

# Conseil d'État, Juge des référés, 12/09/2016, 403256, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

**Date** 12/09/2016**Juridiction / Nature** CETAT**ECLI** ECLI:FR:CEORD:2016:403256.20160912**URL Légifrance** <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000033479282>**Préjudices :**

Préjudice de privation d'autonomie

Préjudice d'isolement social

Préjudice d'exclusion sociale

## RÉSUMÉ IA

Cette affaire concerne un recours en référé contre un arrêté de assignation à résidence pris par le ministre de l'intérieur à l'encontre d'un individu soupçonné de liens avec le milieu salafiste radical. Le requérant conteste la légalité et la proportionnalité de cette mesure restrictive de liberté, fondée selon lui sur des faits anciens et inexacts, et demande sa suspension.

## RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] 2012 ; qu'il est fondé sur une appréciation manifestement erronée s'agissant de la menace qu'il représente, d'autant plus qu'il n'est pas de nationalité française et ne fréquente pas la communauté salafiste [...] radicale, notamment à Toulouse où il s'est installé en 2015 à la suite de son mariage ; qu'ainsi, il fréquente la librairie islamique " NissaShop ", regardée comme un lieu de rencontre de la communauté salafiste [...]

Vu la procédure suivante :

M. F...A...B...a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Toulouse, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 22 juillet 2016 modifié par les arrêtés des 7 et 12 août 2016 par lesquels le ministre de l'intérieur, l'a assigné à résidence dans la commune de Toulouse en lui faisant obligation de se présenter trois fois par jour à des horaires déterminés, de demeurer tous les jours de 20 heures à 6 heures dans les locaux où il réside et lui a interdit de se trouver en relation directement ou indirectement avec M. C...D.... Par une ordonnance n° 1603874 du 1er septembre 2016, le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse a rejeté sa demande.

Par une requête, enregistrée le 6 septembre 2016, au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. A...B...demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) de faire droit à sa demande de première instance ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la condition d'urgence est remplie ;
- l'arrêté contesté porte une atteinte grave et manifestement illégale à sa liberté d'aller et venir ainsi qu'à sa liberté personnelle ;
- l'arrêté contesté repose sur des faits anciens, matériellement inexacts et pour lesquels il a bénéficié d'une ordonnance de non-lieu par le magistrat instructeur en septembre 2012 ; qu'il est fondé sur une appréciation manifestement erronée s'agissant de la menace qu'il représente, d'autant plus qu'il n'est pas de nationalité française et ne fréquente pas la communauté salafiste toulousaine la plus radicale contrairement à ce qu'affirme le ministre, qui ne se fonde pour cela sur aucun élément probant ;
- que la mesure est disproportionnée dès lors qu'il fait déjà l'objet d'un contrôle judiciaire qui

l'oblige à se présenter au commissariat de police de Toulouse deux fois par semaine, obligation qui vient ainsi s'ajouter à celles issues de son assignation à résidence.

Par un mémoire en défense, enregistré le 8 septembre 2016, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il soutient que la condition d'urgence n'est pas remplie et que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code pénal ;
- la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 ;
- la loi n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 ;
- la loi n° 2016-162 du 19 février 2016 ;
- la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 ;
- le décret n° 2015-1475 du 14 novembre 2015 ;
- le décret n° 2015-1476 du 14 novembre 2015 ;
- le décret n° 2015-1478 du 14 novembre 2015 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, M. A... B..., d'autre part, le ministre de l'intérieur ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 9 septembre 2016 à 10 heures au cours de laquelle ont été entendus :

- M. A...B... ;
- les représentants de M. A...B... ;
- la représentante du ministre de l'intérieur ;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a clos l'instruction ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : " Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit

public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures " ;

2. Considérant qu'en application de la loi du 3 avril 1955, l'état d'urgence a été déclaré par le décret n° 2015-1475 du 14 novembre 2015, à compter du même jour à zéro heure, sur le territoire métropolitain et en Corse et prorogé pour une durée de trois mois, à compter du 26 novembre 2015, par l'article 1er de la loi du 20 novembre 2015, puis prorogé à nouveau pour une durée de trois mois à compter du 26 février 2016 par l'article unique de la loi du 19 février 2016, puis, par la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 prorogeant de nouveau l'état d'urgence ; qu'aux termes de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, dans sa rédaction issue de la loi du 20 novembre 2015 : " Le ministre de l'intérieur peut prononcer l'assignation à résidence, dans le lieu qu'il fixe, de toute personne résidant dans la zone fixée par le décret mentionné à l'article 2 et à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics dans les circonscriptions territoriales mentionnées au même article 2. (...) / La personne mentionnée au premier alinéa du présent article peut également être astreinte à demeurer dans le lieu d'habitation déterminé par le ministre de l'intérieur, pendant la plage horaire qu'il fixe, dans la limite de douze heures par vingt-quatre heures. / L'assignation à résidence doit permettre à ceux qui en sont l'objet de résider dans une agglomération ou à proximité immédiate d'une agglomération. (...) / L'autorité administrative devra prendre toutes dispositions pour assurer la subsistance des personnes astreintes à résidence ainsi que celle de leur famille. / Le ministre de l'intérieur peut prescrire à la personne assignée à résidence : / 1° L'obligation de se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie, selon une fréquence qu'il détermine dans la limite de trois présentations par jour, en précisant si cette obligation s'applique y compris les dimanches et jours fériés ou chômés (...) " ; que les modifications résultant de cette loi sont applicables aux mesures après son entrée en vigueur, qui est intervenue, en vertu des dispositions particulières de son décret de promulgation, immédiatement à compter de sa publication le 21 novembre 2015 ;

3. Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. A...B...a fait l'objet d'une assignation à résidence dans la ville de Toulouse (Haute-Garonne) par un arrêté du 17 novembre 2015,

prolongée par un arrêté du 24 février 2016 ; qu'il a été condamné le 21 mars 2016 à une peine de trois mois d'emprisonnement ferme et incarcéré à... ; que, à l'issue de son incarcération, M. A...B...a de nouveau été assigné à résidence à Toulouse par un arrêté du ministre de l'intérieur du 24 mai 2016 ; que par un nouvel arrêté du 13 juin 2016, M. A...B...a été assigné à résider dans la commune de Brienne-le-Château (Aube) en raison du risque particulièrement élevé d'une action terroriste dans la ville de Toulouse pendant le championnat d'Europe des nations de football et le Tour de France cycliste, plusieurs épreuves de ces compétitions sportives devant s'y dérouler ; que cette assignation a été renouvelée par un arrêté du 22 juillet 2016 ; que, par un arrêté modificatif du 7 août 2016, M. A...B...a de nouveau été assigné à résidence à Toulouse, les horaires relatifs à son obligation quotidienne de se présenter au commissariat de la ville ayant été fixés à 9 heures, 14 heures et 18 heures par un nouvel arrêté modificatif en date du 12 août 2016, arrêté qui lui fait également interdiction de se trouver en relation directement ou indirectement avec M. C...D... ; que M. A...B..., qui n'a pas contesté les premiers arrêtés le visant, fait appel de l'ordonnance n° 1603874 du 1er septembre 2016 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse a rejeté sa demande tendant à la suspension, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de l'exécution de l'arrêté du 22 juillet 2016 modifié par les arrêtés des 7 et 12 août 2016 ;

En ce qui concerne la condition d'urgence :

4. Considérant que, eu égard à son objet et à ses effets, notamment aux restrictions apportées à la liberté d'aller et venir, une décision prononçant l'assignation à résidence d'une personne, prise par l'autorité administrative en application de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, porte, en principe et par elle-même, sauf à ce que l'administration fasse valoir des circonstances particulières, une atteinte grave et immédiate à la situation de cette personne, de nature à créer une situation d'urgence justifiant que le juge administratif des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, puisse prononcer dans de très brefs délais, si les autres conditions posées par cet article sont remplies, une mesure provisoire et conservatoire de sauvegarde ; qu'aucun des éléments que le ministre de l'intérieur a fait valoir, dans ses écritures et au cours de l'audience publique, ne conduit à remettre en cause, au cas d'espèce, l'existence d'une situation d'urgence caractérisée de nature à justifier l'intervention du juge des référés dans les

conditions d'urgence particulière prévues par l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

En ce qui concerne la condition tenant à l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

5. Considérant qu'il appartient au juge des référés de s'assurer, en l'état de l'instruction devant lui, que l'autorité administrative, opérant la conciliation nécessaire entre le respect des libertés et la sauvegarde de l'ordre public, n'a pas porté d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, que ce soit dans son appréciation de la menace que constitue le comportement de l'intéressé, compte tenu de la situation ayant conduit à la déclaration de l'état d'urgence, ou dans la détermination des modalités de l'assignation à résidence ; que le juge des référés, s'il estime que les conditions définies à l'article L. 521-2 du code de justice administrative sont réunies, peut prendre toute mesure qu'il juge appropriée pour assurer la sauvegarde de la liberté fondamentale à laquelle il a été porté atteinte ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, le ministre de l'intérieur peut ordonner l'assignation à résidence de toute personne " à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics " ; qu'il résulte de l'instruction que le ministre de l'intérieur s'est fondé, pour prendre la décision d'assignation à résidence contestée, sur la gravité de la menace terroriste sur le territoire national qui a justifié la prolongation de l'état d'urgence et, s'agissant de la menace que représente M. A... B...sur l'ordre et la sécurité publics, sur les éléments contenus dans plusieurs " notes blanches " des services de renseignement soumises au débat contradictoire ; que ces notes indiquent notamment que M. A...B..., ressortissant belgo-tunisien né en 1985, s'est rendu en Egypte en 2007 où il a été hébergé par les frères Clain, qui avaient été mis en cause dans le démantèlement d'une filière d'acheminement de combattants pour le Jihad en Irak et dans la bande de Gaza et combattent désormais en Syrie pour le compte de l'Etat Islamique, avant de se rendre en 2008 dans la bande Gaza où il a intégré deux organisations liées à Al Qaida et administré un site internet francophone faisant l'apologie du Jihad ; que, à son retour en Egypte en avril 2009, il a été interpellé par les autorités égyptiennes qui, dans le cadre de l'enquête contre des attentats s'y étant produits en février 2009 et dans lesquels une ressortissante française avait trouvé la mort, l'ont gardé à vue et interrogé ; qu'il y a indiqué qu'il connaissait l'existence d'un projet d'attentat

en France contre une " cible juive " et la salle de concert du Bataclan ; qu'expulsé vers la Belgique, il s'est rendu en France en juillet 2009 où il a été interpellé, placé en garde à vue puis en détention provisoire et mis en examen pour association de malfaiteurs en vue de la préparation d'actes terroristes ; que s'il a été libéré et placé sous contrôle judiciaire avant de bénéficier, en septembre 2012, d'une ordonnance de non-lieu, il continue d'entretenir des relations suivies avec des membres de la mouvance islamiste radicale, notamment à Toulouse où il s'est installé en 2015 à la suite de son mariage ; qu'ainsi, il fréquente la librairie islamique " NissaShop ", regardée comme un lieu de rencontre de la communauté salafiste toulousaine la plus radicale, ainsi que son gérant, KarimD..., assigné à résidence à Colomiers (Haute-Garonne) ; de même, plusieurs compagnes d'islamistes radicaux étaient présentes à la fête donnée en juin 2015 pour son mariage religieux, notamment l'épouse E...aujourd'hui partie en Syrie dans la zone contrôlée par l'Etat Islamiste ;

7. Considérant qu'il ressort de l'instruction et notamment des échanges lors de l'audience publique, que M. A...B...connaissait les frères Clain avant même son départ pour l'Egypte en 2007 et qu'il a bien été hébergé par eux dans ce pays avant son départ pour la bande de Gaza ; que s'il conteste avoir participé à des actions guerrières contre l'Etat d'Israël, il admet avoir adhéré à des associations et administré un site internet appelant les musulmans au jihad ; que si la mise en examen dont il a fait l'objet en France après son expulsion d'Egypte s'agissant de la préparation d'un acte terroriste en France s'est conclue par un non-lieu en septembre 2012, il demeure mis en examen pour association de malfaiteurs en vue de la préparation d'actes terroristes et placé sous contrôle judiciaire au titre de son action de propagande en faveur du jihad ; que s'il affirme ne pas être aujourd'hui en relation avec des membres de la mouvance islamiste radicale de Toulouse, il ne conteste pas avoir fréquenté régulièrement la librairie islamique " NissaShop " et son gérant KarimD..., dont il ressort des éléments circonstanciés versés au dossier par le ministre de l'intérieur qu'elle est fréquentée par des islamistes radicaux dont certains sont partis en Syrie combattre pour le compte de l'Etat islamique ou ont fait l'objet de condamnations ou d'assignations à résidence ; que s'il ne conteste pas la présence de compagnes d'islamistes radicaux lors de la fête de son mariage, il affirme qu'il n'était pas présent à cette fête, organisée par son épouse, et qu'il ne connaît pas ces personnes qui s'y seraient jointes sans y avoir été invitées ; que ces affirmations ne suffisent pas à remettre en cause les éléments circonstanciés contenues dans les " notes blanches " versées au dossier quant à ses liens avec plusieurs islamistes radicaux dont

certaines sont parties en Syrie rejoindre l'Etat islamique et dont d'autres ont été placés en détention ou assignés à résidence ; qu'enfin si M. A...B...soutient que l'obligation de se présenter trois fois par jour au commissariat de police de Toulouse est disproportionnée dès lors qu'il fait l'objet d'un contrôle judiciaire l'obligeant à se présenter deux fois par semaine au commissariat de police de Toulouse, il résulte de l'instruction que cette dernière obligation, qui n'a pour seul objet que de s'assurer que l'intéressé reste à la disposition de la justice pendant la durée de l'instruction dont il fait l'objet, ne peut à elle seule suffire à remplir l'objectif que vise l'obligation quotidienne posée par l'arrêté d'assignation à résidence ; que, au demeurant, il résulte des échanges lors de l'audience publique que les obligations résultant de son assignation à résidence permettent de remplir également celles résultant de son contrôle judiciaire ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, qu'en renouvelant l'assignation à résidence de M. A...B..., au motif qu'il existe de sérieuses raisons de penser que le comportement de l'intéressé constitue une menace grave pour la sécurité et l'ordre publics, le ministre de l'intérieur, conciliant les différents intérêts en présence, ait porté une atteinte grave et manifestement illégale à sa liberté d'aller et venir et à sa liberté personnelle ; que M. A... B...n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse a rejeté sa demande ; que par suite, son appel, y compris les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, ne peut qu'être rejeté ;

O R D O N N E :

-----

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

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. F...A...B...et au ministre de l'intérieur.ECLI:FR:CEORD:2016:403256.20160912

---

## RÉFÉRENCE

CETAT, 12 septembre 2016, ECLI:FR:CEORD:2016:403256.20160912. Disponible sur Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000033479282> (consulté le 28 juillet 2026).