

CAA de BORDEAUX, 3ème chambre, 28/11/2023, 21BX03968, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date 28/11/2023**Juridiction / Nature** CETAT**URL Légifrance** <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000048500440>**Préjudices :**

Préjudice de développement personnel entravé

Préjudice affectif

Préjudice d'isolement social

Préjudice de perte de chance (études, carrière, vie sociale)

RÉSUMÉ IA

Un homme condamné pour infraction liée au terrorisme conteste une mesure administrative de contrôle et de surveillance imposée par le ministre de l'intérieur, arguant qu'elle n'est pas justifiée par une radicalisation personnelle avérée et qu'elle entrave gravement sa réinsertion professionnelle et sa vie familiale. La Cour administrative d'appel examine le bien-fondé de cette mesure de sécurité basée sur des soupçons de radicalisation insuffisamment établis.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] C... a cherché à établir des relations suivies avec certains détenus condamnés pour des faits en lien avec le terrorisme ou proches de la mouvance islamiste radicale, en participant notamment à des prières [...] collectives avec ces personnes, et que de nombreuses publications religieuses ont été trouvés dans sa cellule lors d'une fouille, dont " Le jardin des vertueux ", ouvrage très répandu au sein de la mouvance islamiste [...]

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. B... C... a demandé au tribunal administratif de Bordeaux d'annuler l'arrêté du 31 juillet 2021 par lequel le ministre de l'intérieur a renouvelé jusqu'au 8 novembre 2021 la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance prise à son encontre le 1er juin 2021.

Par un jugement n° 2104273 du 2 septembre 2021, le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté sa demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 19 octobre 2021, M. C..., représenté par Me Sirol, demande à la cour :

- 1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Bordeaux du 2 septembre 2021 ;
- 2°) d'annuler l'arrêté du ministre de l'intérieur du 31 juillet 2021 ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté du 31 juillet 2021 n'est pas signé et ne permet pas l'identification de son auteur ; il n'est pas justifié de la compétence de son auteur ;
- l'arrêté est insuffisamment motivé ;
- il n'est pas justifié de ce que le procureur de la République compétent ait été informé, comme l'exige l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure ;
- sa situation ne répond pas aux conditions posées par cet article ;
- en effet, il n'a jamais été condamné pour des infractions en lien avec une entreprise terroriste, il n'a pas choisi ses compagnons d'incarcération et la radicalisation de ses frères n'est pas démontrée de façon précise et circonstanciée ;
- la présence de deux livres retrouvés dans sa cellule en octobre 2018, qui ne lui avaient pas été interdits, ne démontre aucunement sa propre radicalisation ;

- depuis sa sortie il n'a aucun contact avec ses ex-codétenus, il a trouvé du travail et il est en voie de réinsertion ;
- la mesure est d'autant plus disproportionnée qu'il fait l'objet de condamnations à des peines complémentaires d'interdiction de séjour en Charente, de résidence en un lieu déterminé et de suivi d'une formation ou d'une activité rémunérée ;
- la décision porte une atteinte manifeste disproportionnée à sa vie privée et familiale et méconnaît ainsi l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- sa réinsertion professionnelle est entravée par les contraintes de la mesure litigieuse ; elles entravent aussi sa vie de famille alors qu'il entretient une relation depuis 7 ans et que la fille de sa compagne est scolarisée à Cognac ; la décision est ainsi entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense enregistré le 28 octobre 2021, le ministre de l'intérieur et des outre-mer conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors qu'elle ne contient aucun moyen d'appel ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Un mémoire complémentaire a été présenté par le ministre de l'intérieur et des outre-mer le 8 novembre 2021 dans les conditions prévues à l'article L. 773-9 du code de justice administrative.

Par ordonnance du 16 décembre 2022, la clôture d'instruction a été fixée au 16 janvier 2023 à 12h00.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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. L,
- et les conclusions de Mme M, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. M. C... a été placé sous un régime de contrôle et de surveillance par un arrêté du ministre de l'intérieur du 1er juin 2021 pris en application des articles L. 228-1 et L. 228-2 du code de la sécurité intérieure. Cet arrêté, modifié le 11 juin 2021, qui interdisait notamment à M. C... de se déplacer sans autorisation en dehors du territoire de sa commune de résidence et l'astreignait à se présenter tous les jours au commissariat de police de Bordeaux, a donné lieu à un recours contentieux de sa part, rejeté par un jugement du tribunal administratif de Bordeaux du 24 juin 2021. Par un arrêté du 31 juillet 2021, modifié le 17 août 2021 afin de permettre à l'intéressé de se rendre sur le lieu de son travail, le ministre de l'intérieur a prorogé les effets de la mesure du 1er juin 2021 jusqu'au 7 août 2021 et en a prononcé le renouvellement pour une durée de trois mois, jusqu'au 8 novembre 2021. Saisi par M. C... d'un recours en annulation de l'arrêté du 31 juillet 2021, le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté ce recours par un jugement du 2 septembre 2021, dont il relève appel.

2. En premier lieu, l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration dispose que : " 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. ". Par ailleurs, 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. L'arrêté en cause, pris pour des motifs liés à la prévention des actes de terrorisme, est au nombre des décisions pouvant faire l'objet d'une notification régulière sous la forme d'une ampliation anonyme, en application des dispositions précitées de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration. En l'occurrence, le ministre de l'intérieur a produit le 8 novembre 2021, dans les conditions prévues par les dispositions précitées de l'article L. 773-9 du code de justice administrative, l'original de l'arrêté du 31 juillet 2021, revêtu de l'ensemble des mentions requises par le 1er alinéa de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration et notamment l'identité et la signature de son auteur, lequel disposait d'une délégation pour le signer au nom du ministre. Par suite, les moyens soulevés par M. C... tirés de l'absence de signature de l'arrêté litigieux et de l'incompétence de son auteur doivent être écartés comme manquant en fait.

4. En deuxième lieu, M. C... reprend, dans des termes similaires et sans critique utile du jugement, les moyens invoqués en première instance tirés d'une part de l'insuffisance de motivation de l'arrêté du 1er juin 2021 et, d'autre part, du défaut d'information du procureur de la République antiterroriste et du procureur de la République territorialement compétent. Il n'apporte aucun élément nouveau au soutien de ces moyens auxquels les premiers juges ont suffisamment et pertinemment répondu. Par suite, il y a lieu de les écarter par adoption des motifs retenus par le tribunal administratif de Bordeaux.

5. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure 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 ".

6. 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. (...) ; 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. (...) ".

7. Il résulte des dispositions précitées 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. Lorsque, comme en l'espèce, la durée cumulée de la mesure et du renouvellement est inférieure à six mois, ce renouvellement n'est pas subordonné à la production par le ministre de l'intérieur d'éléments nouveaux ou complémentaires, mais à la seule circonstance que les conditions prévues par l'article L. 228-1 continuent d'être réunies.

8. D'une part, il ressort des pièces du dossier que M. C... est connu des services de police et judiciaires comme délinquant multirécidiviste et pour s'être notamment imposé comme la principale figure du réseau de trafic de stupéfiants dans la région d'Angoulême. Il a ainsi fait l'objet de dix condamnations entre 1997 et 2012. Recherché pour la mise à exécution d'une peine de quatre ans d'emprisonnement prononcée par le tribunal correctionnel d'Angoulême le 18 septembre 2012, il a été interpellé le 3 février 2016 en possession de multiples armes de gros calibre et de guerre, d'un stock de munitions, et de produits stupéfiants, faits pour lesquels il a été condamné le 26 septembre 2017 par le tribunal correctionnel d'Angoulême à une nouvelle peine de cinq ans d'emprisonnement et à une interdiction de séjour dans le département de la Charente. Il a encore été condamné le 17 mai 2021 par le tribunal correctionnel de La Rochelle à quatre mois d'emprisonnement avec sursis probatoire de trois ans assorti d'une obligation d'établir sa résidence dans un lieu déterminé, pour recel de bien provenant d'un délit. Par ailleurs, à l'occasion d'une extraction judiciaire de l'intéressé en 2016, deux individus également connus des services de police ont été interpellés alors qu'ils filmaient son escorte. En outre, du matériel téléphonique a été trouvé dans sa cellule lors d'une fouille réalisée au mois de novembre 2019 et le ministre de l'intérieur indique que, durant son incarcération, M. C... a exprimé de manière récurrente son attrait pour les armes à feu et s'est entouré de détenus au profil particulièrement violent. Le requérant ne conteste pas la matérialité de l'ensemble de ces faits, au regard desquels, ainsi que l'a relevé le tribunal, c'est sans entacher sa décision d'erreur de droit ni d'erreur d'appréciation que le ministre de l'intérieur a pu estimer qu'il existait des raisons sérieuses de penser que le comportement l'intéressé constituait une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics.

9. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que trois frères de M. C... sont connus pour leur radicalisation. L'appelant, en se bornant à faire valoir que la note de renseignements produite par le ministre et versée au débat contradictoire ne serait pas sur ce point suffisamment précise et circonstanciée, n'en conteste pas valablement la teneur alors qu'il y est notamment mentionné que cette radicalisation d'une partie de la fratrie est attestée par les services de police et de gendarmerie et que deux des frères, dont l'intéressé est particulièrement proche, ont été aperçus faisant leur prière sur le parking d'un établissement pénitentiaire où il était détenu. Ainsi, que le relève le jugement attaqué, qui n'est à cet égard pas sérieusement critiqué, il ressort de la note de

renseignements que, dans l'établissement où il a été incarcéré en dernier lieu, " M. C... a cherché à établir des relations suivies avec certains détenus condamnés pour des faits en lien avec le terrorisme ou proches de la mouvance islamiste radicale, en participant notamment à des prières collectives avec ces personnes, et que de nombreuses publications religieuses ont été trouvées dans sa cellule lors d'une fouille, dont " Le jardin des vertueux ", ouvrage très répandu au sein de la mouvance islamiste qui justifie le recours au djihad armé et incite à la discrimination, la haine et la violence envers les chrétiens et les juifs ". M. C... persiste en appel à faire valoir qu'il n'était pas en mesure de connaître les motifs d'incarcération des autres détenus et que l'administration pénitentiaire n'aurait pas interdit la détention des ouvrages découverts, mais il ne conteste pas pour autant la réalité des fréquentations qui lui sont imputées ni ne remet sérieusement en cause les faits circonstanciés établis par le ministre de l'intérieur et la note de renseignements, qui révèlent une adhésion aux thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes. Au regard de ces éléments, le ministre de l'intérieur a pu estimer sans commettre d'erreur d'appréciation, ainsi que l'a relevé le tribunal, que M. C... soutient et adhère à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme au sens et pour l'application de la seconde condition posée par l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure.

10. En quatrième lieu, il ne ressort pas des pièces du dossier que les obligations particulières de contrôle judiciaire fixées par le jugement du tribunal correctionnel d'Angoulême du 26 septembre 2017, consistant en une interdiction de séjour pour une durée de cinq ans en Charente, conduisent à priver de nécessité celles prises par l'arrêté ministériel dont l'annulation est demandée ou, eu égard à leur différence de nature et aux objectifs distincts poursuivis par chacune d'elles, à regarder leur cumul comme conférant un caractère disproportionné aux mesures mises en œuvre en application des dispositions précitées du code de la sécurité intérieure.

11. En dernier lieu, M. C... soutient que l'arrêté attaqué porte une atteinte disproportionnée à son droit au respect de sa vie privée et familiale en le privant de la possibilité d'entretenir des relations avec sa compagne domiciliée en Charente-Maritime et la fille de cette dernière âgée de 14 ans, et en faisant entrave à sa réinsertion professionnelle. Toutefois, le ressort géographique de l'arrêté attaqué ainsi que les horaires auxquels le requérant doit se présenter aux services de police ont été modifiés par un arrêté du 17 août 2021 afin de lui permettre d'exercer son activité

professionnelle. Si l'appelant fait valoir que cet arrêté ne lui permet toujours pas de se rendre au domicile de sa compagne, situé en Charente-Maritime, il prévoit néanmoins la délivrance de sauf-conduits, dont il ne soutient pas qu'ils lui seraient refusés. Dans ces conditions, l'arrêté contesté n'a pas porté au droit de M. C... au respect de sa vie privée et familiale et à sa vie professionnelle une atteinte disproportionnée aux buts en vue desquels il a été pris. Pour les mêmes motifs, il n'est pas entaché d'une erreur d'appréciation.

12. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée en défense, que M. C... n'est pas fondé à demander l'annulation du jugement du tribunal administratif de Bordeaux du 2 septembre 2021.

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, le versement de la somme que M. C... demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens.

DECIDE :

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

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à M. B... C... et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Délibéré après l'audience du 7 novembre 2023 à laquelle siégeaient :

M. L, président,

Mme P, présidente-assesseure,

M. B, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 novembre 2023.

La présidente-assesseure,

Mme P

Le président rapporteur,

M. L La greffière,

Mme A...

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer en ce qui le concerne,

et 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.

2

N° 21BX03968

RÉFÉRENCE

CETAT, 28 novembre 2023. Disponible sur Légifrance :

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000048500440> (consulté le 29 juillet 2026).