

Conseil d'État, Juge des référés, 15/04/2016, 398377, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Séquestration et privation de liberté en contexte sectaire

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	15/04/2016
Juridiction / Nature	Conseil d'État (Paris)
Formation	Juge des référés
ECLI	ECLI:FR:CEORD:2016:398377.20160415
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000032444865

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : M. A...B...a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du 24 février 2016 par lequel le ministre de l'intérieur l'a astreint à résider dans la commune de Nanterre, lui a fait obligation de présentation trois fois par jours à des horaires déterminés au commissariat de police de Nanterre, tous les jours de la semaine, de demeurer tous les jours, entre 21 heures 30 et 7 heures 30, dans les locaux où il réside et lui a interdit de se déplacer en dehors de son lieu d'assignation à résidence sans avoir préalablement obtenu un sauf-conduit établi par le préfet des Hauts-de-Seine.

[...] B... est un islamiste radical tenant des propos véhéments à l'encontre des pays occidentaux engagés en Syrie et en Irak ; qu'il intervient dans différents lieux de cultes ; qu'il prône l'instauration de [...] de l'organisation Etat islamique ; qu'il est en contact avec des ressortissants français convertis et partis combattre en Syrie, ainsi que, par l'intermédiaire d'une association, avec des détenus islamistes [...]

Vu la procédure suivante :

M. A...B...a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du 24 février 2016 par lequel le ministre de l'intérieur l'a astreint à résider dans la commune de Nanterre, lui a fait obligation de présentation trois fois par jours à des horaires déterminés au commissariat de police de Nanterre, tous les jours de la semaine, de demeurer tous les jours, entre 21 heures 30 et 7 heures 30, dans les locaux où il réside et lui a interdit de se déplacer en dehors de son lieu d'assignation à résidence sans avoir préalablement obtenu un sauf-conduit établi par le préfet des Hauts-de-Seine. Par une ordonnance n° 1602382 du 21 mars 2016, le juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise a rejeté sa demande.

Par une requête enregistrée le 31 mars 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. 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.

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 ;
- il est entaché de plusieurs erreurs de fait et d'une erreur manifeste d'appréciation ; dès lors, il n'existe aucune raison sérieuse de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics ;
- il est entaché d'une méconnaissance manifeste de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955 en ce qu'il n'est assorti d'aucune mesure permettant d'assurer sa subsistance.

Par un mémoire en défense enregistré le 4 avril 2016, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

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

l'intérieur ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 5 avril 2016 à 14 heures 30 au cours de laquelle ont été entendus :

- Me Lesourd, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de M. B... ;
- M. B...;
- le représentant de M.B... ;
- la représentante du ministre de l'intérieur ;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a différé la clôture de l'instruction jusqu'au 8 avril 2016 ;

Vu la mesure d'instruction supplémentaire par laquelle le juge des référés a demandé au ministre de l'intérieur, le 5 avril 2016, de produire le passeport jordanien de M. B... et le procès-verbal de fin de sa garde à vue ayant eu lieu en août 2015 ;

Vu le mémoire, enregistré le 8 avril 2016, par lequel le ministre de l'intérieur produit le procès-verbal dit " d'avis à magistrat - fin de garde à vue " du 19 août 2015 et indique qu'il n'a pas été possible de produire le passeport jordanien de l'intéressé. Il produit en outre les procès-verbaux des auditions de garde à vue de M.B..., le procès-verbal de la perquisition ayant eu lieu le même jour à son domicile, une décision du procureur de la République sur la demande de restitution des scellés de l'intéressé ainsi qu'un courrier électronique du cabinet du procureur de la République en date du 7 avril 2016 ;

Vu le mémoire, enregistré le 13 avril 2016, par lequel M. B... persiste dans ses précédentes écritures ;

Après avoir convoqué à une nouvelle audience publique, d'une part M. B..., d'autre part, le ministre de l'intérieur qui a produit le passeport jordanien du requérant ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 14 avril 2016 à 14 heures 30 au cours de laquelle ont été entendus :

- Me Froger, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de M. B... ;
- M. B...;
- le représentant de M.B... ;
- la représentante du ministre de l'intérieur ;

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

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- 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 ;
- 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 ;

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 " ;

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, 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 à compter du 26 février 2016 par l'article unique de la loi du 19 février 2016 ; 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 (...) " ; qu'il résulte de l'article 1er du décret n° 2015-1476 du 14 novembre 2015, modifié par le décret n° 2015-1478 du même jour, que les mesures d'assignation à résidence sont applicables à l'ensemble du territoire métropolitain à compter du 15 novembre à minuit ;

3. Considérant qu'il résulte de l'instruction qu'après deux arrêtés portant assignation à résidence, en date des 15 novembre et 17 décembre 2015, le ministre de l'intérieur a, par un nouvel arrêté du 24 février 2016, astreint M.B..., né en 1987, à résider sur le territoire de la commune de Nanterre avec obligation de se présenter trois fois par jour, à 9 heures, 14 heures et 19 heures, au commissariat de police de Nanterre, tous les jours de la semaine, y compris les jours fériés ou chômés, et lui a imposé de demeurer tous les jours, de 21 heures 30 à 7 heures 30, 55 avenue Pablo Picasso à Nanterre ; que cet arrêté prévoit que M. B... ne peut se déplacer en dehors de son lieu d'assignation à résidence sans avoir obtenu préalablement une autorisation écrite établie par le préfet de police ; que, par une requête enregistrée le 14 mars 2016, M. B... a demandé, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, au juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté du 24 février 2016 ; qu'il relève appel de l'ordonnance du 21 mars 2016 par laquelle le juge des référés a rejeté sa demande ;

En ce qui concerne la condition d'urgence :

4. Considérant qu'en 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 ; que le ministre de l'intérieur ne fait valoir aucune circonstance particulière conduisant 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'il résulte de l'instruction que, sur le fondement des dispositions de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, le ministre de l'intérieur s'est appuyé, pour prendre la décision d'assignation à résidence litigieuse, sur les éléments mentionnés dans deux " notes blanches" des services de renseignement versées au débat contradictoire ainsi que sur les résultats de la perquisition judiciaire qui a été effectuée, le 17 août 2015, au domicile des parents de M. B...où celui-ci résidait alors ; qu'il ressort de ces éléments, repris dans les motifs de l'arrêté du 24 février 2016, que M. B... est un islamiste radical tenant des propos véhéments à l'encontre des pays occidentaux engagés en Syrie et en Irak ; qu'il intervient dans différents lieux de cultes ; qu'il prône l'instauration de la charia en France et incite les jeunes à s'engager dans la lutte armée auprès de l'organisation Etat islamique ; qu'il est en contact avec des ressortissants français convertis et

partis combattre en Syrie, ainsi que, par l'intermédiaire d'une association, avec des détenus islamistes, dont certains condamnés pour des infractions en lien avec une entreprise terroriste et avec une personne condamnée à une peine de dix ans d'emprisonnement ; qu'il a participé au montage de vidéos postées sur un site internet qui présentent des biographies de référents religieux impliqués dans le jihad international ; qu'à l'occasion de la perquisition mentionnée ci-dessus, il a notamment été découvert un recueil intitulé " Al-Qaida, manuel pratique du terroriste ", plusieurs documents jihadistes, deux cagoules noires, deux cannes dissimulant une épée et une dague, ainsi qu'un passeport jordanien au nom de Moussa Oswald Abd-Alnaser Saleem Makan révélant un voyage en Jordanie et plusieurs allers-retours en Syrie en novembre 2010, août 2012, juillet et août 2013 et juin 2014 ;

7. Considérant, d'une part, qu'il résulte de l'instruction ainsi que des éléments recueillis au cours des deux audiences publiques qui se sont déroulées les 5 et 14 avril 2016, que M. B...reconnaît être en contact avec certains détenus de confession musulmane et avoir rendu visite à M. B. qui est assigné à résidence, après avoir été condamné pour participation à une association de malfaiteurs en vue de commettre des actes de terrorisme mais soutient que ces relations sont exclusivement liées à l'activité bénévole qu'il exerce au sein de l'association Sanabil ; que l'intéressé reconnaît être le propriétaire des objets et documents découverts à l'occasion de la perquisition judiciaire du 17 août 2015 mais conteste qu'ils seraient de nature à caractériser l'existence de raisons sérieuses de penser que son comportement constituerait une menace pour l'ordre public ; qu'il soutient que la possession ou le téléchargement de livres et documents en relation avec une conception radicale de l'Islam, l'Etat islamique, le jihad et le terrorisme s'expliquent par l'étude qu'il y consacre et non par l'adhésion aux thèses et pratiques en cause ou la fascination qu'il nourrirait à leur endroit ; qu'il fait valoir que les cannes-épées et la dague dont il est propriétaire sont des objets de collection insusceptibles d'être maniés à des fins dangereuses ; que le pistolet dont a fait état le ministre de l'intérieur au cours de l'instruction appartient à son père et n'est qu'un pistolet d'alarme ; que le cd-rom de simulation de vol dont se prévaut également le ministre n'est qu'un jeu vidéo ; que les prises de vue découvertes dans son appareil photographique ne reflètent que son intérêt pour certains sites parisiens ; que, dans le cadre du supplément d'instruction, décidé après l'audience du 5 avril 2016, le ministre de l'intérieur a versé au dossier un document du parquet expliquant le classement sans suite intervenu à la suite de l'enquête préliminaire ouverte à l'issue

de la perquisition du 17 août 2015 ; que s'il y est fait mention de l' " ancrage radical " de M.B..., de " sa fascination pour le jihad armé " et de son caractère " très inquiétant ", ce document rapporte " qu'aucun acte préparatoire visant à commettre une action de nature terroriste n'avait été établi " ;

8. Considérant, d'autre part, que M. B...a fermement contesté, tant dans ses écritures que lors des échanges oraux, l'exactitude matérielle des autres éléments relevés dans l'arrêté du 24 février 2016 et sur lesquels le ministre de l'intérieur s'est fondé, de manière déterminante, pour prendre la mesure d'assignation à résidence litigieuse ; qu'en premier lieu, l'audition des enregistrements des cours que M. B...a dispensés pendant plusieurs semaines à la mosquée de Lagny-sur-Marne, avant qu'elle ne fasse l'objet d'une fermeture administrative, a permis de constater que les enseignements théologiques du requérant ne comportent aucun propos à caractère prosélyte et n'invitent ni à l'instauration de la charia, ni au jihad armé ; qu'il résulte de l'instruction, en deuxième lieu, que le visionnage de la vidéo dont M. B...est l'auteur ne concerne pas, contrairement à ce que relève l'arrêté du 24 février 2016, des " référents religieux impliqués dans le jihad international " mais traite de la " science du haddith " ; qu'au fil de l'instruction, le ministre de l'intérieur a reconnu que le requérant n'était pas l'auteur des hagiographies qui lui étaient imputées tout en soulignant que ces dernières se trouvaient sur le site sur lequel M. B...avait décidé de poster sa vidéo ; qu'enfin, si M. B... a reconnu s'être rendu en Syrie en 2010 afin d'assister au mariage de sa soeur, il a nié y être retourné depuis lors contrairement à ce que mentionnaient une des " notes blanches " et l'arrêté litigieux ; que dans la mesure où ce dernier indiquait que le passeport jordanien du requérant, qui possède les nationalités française et jordanienne, révélaient quatre allers et retours en Syrie non seulement en 2010 mais aussi en 2012, 2013 et 2014, un supplément d'instruction a été ordonné afin que ce passeport, saisi lors de la perquisition judiciaire du 17 août 2015, soit versé au dossier ; que l'administration a obtenu du parquet la levée des scellés et a produit les extraits pertinents de ce passeport au cours de la seconde audience publique du 14 avril 2016 ; que la lecture de ce document révèle l'inexactitude matérielle qui entache sur ce point l'arrêté du 24 février 2016 et confirme les allégations de M. B...en attestant l'existence de trois voyages en 2012, 2013 et 2014 en Jordanie et non en Syrie ; qu'il résulte de ce qui précède qu'eu égard à l'ensemble des éléments recueillis au cours des échanges écrits et oraux et, en particulier, des erreurs matérielles que comporte l'arrêté du 24 février 2016, il apparaît, en l'état de l'instruction, qu'en renouvelant l'assignation à résidence de

M. B...au motif qu'il existait de sérieuses raisons de penser que son comportement constitue une menace grave pour la sécurité et l'ordre publics, le ministre de l'intérieur a porté une atteinte grave et manifestement illégale à sa liberté d'aller et venir ; qu'il résulte en outre de l'instruction qu'ainsi que le mentionne le procès-verbal de l'audition du 15 novembre 2015 au cours de laquelle le premier arrêté d'assignation à résidence a été notifié à M. B...et le relève la seconde " note blanche " du 16 février 2016 au vu de laquelle notamment a été décidé le renouvellement de la mesure d'assignation à résidence, l'intéressé, qui déclare être sans domicile fixe et dormir dans le véhicule que lui prête l'association Sanabil, ne réside pas 55 avenue Pablo Picasso à Nanterre ; que si le ministre de l'intérieur fait valoir que les services de police lui ont indiqué cette adresse comme lieu où demeurerait le requérant compte tenu de ce qu'il avait déclaré avoir, dans le passé, résidé chez un ami qui habitait au 53 de la même rue et de ce que la surveillance dont il a fait l'objet aurait permis de constater des allées et venues à cette adresse, l'arrêté litigieux qui a désigné, pour la troisième fois consécutive, cette adresse comme lieu de l'assignation à résidence au vu de ces seules circonstances et alors que l'intéressé n'a cessé d'indiquer qu'il était sans domicile fixe est également entaché d'une illégalité manifeste dans cette mesure ; qu'il y a lieu, par suite, de suspendre l'exécution de l'arrêté du 24 février 2016, sans qu'il y ait lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte ; qu'il suit de là que M. B...est fondé à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise a refusé de faire droit à sa demande ;

O R D O N N E :

Article 1er : L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise du 21 mars 2016 est annulée.

Article 2 : L'exécution de l'arrêté du ministre de l'intérieur en date du 24 février 2016 est suspendue.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de M. B...est rejeté.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à M. A...B...et au ministre de l'intérieur.ECLI:FR:CEORD:2016:398377.20160415

RÉFÉRENCE

Conseil d'État (Paris), Juge des référés, 15 avril 2016, ECLI:FR:CEORD:2016:398377.20160415.
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/CETATEXT000032444865>. 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.