

Conseil d'État

N° 396570

ECLI:FR:CEORD:2016:396570.20160209

Inédit au recueil Lebon

Juge des référés

SCP MONOD, COLIN, STOCLET, avocats

Lecture du mardi 9 février 2016

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

M. B...C...a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Montpellier, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du 14 décembre 2015, abrogeant et remplaçant le précédent arrêté du 16 novembre 2015, par lequel le ministre de l'intérieur l'a assigné à résidence dans la commune de Montpellier, lui a fait obligation de se présenter trois fois par jour au commissariat de police de Montpellier, y compris les jours fériés et chômés, à 8 heures, 13 heures et 19 heures, de demeurer tous les jours de 20 heures 30 à 6 heures à son domicile 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 de l'Hérault. Par une ordonnance n° 1600058 du 15 janvier 2016, le juge des référés du tribunal administratif de Montpellier a rejeté sa demande.

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 29 janvier et 2 février 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. C... 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°) d'enjoindre, avant dire droit, une instruction supplémentaire tendant à la production du procès-verbal de l'entretien de M. C...dans le cadre de l'enquête administrative conduite par le ministère de l'intérieur, ainsi qu'à la production du procès-verbal de la perquisition du domicile effectuée dans la nuit du 16 au 17 novembre 2015 au domicile de M. C... ;

3°) de faire droit à sa demande de première instance ;

4°) subsidiairement, d'enjoindre au ministre de l'intérieur de déterminer la durée de l'assignation à résidence ;

5°) de l'admettre, à titre provisoire, au bénéfice de l'aide juridictionnelle ;

6°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 2 000 euros sur le fondement des articles 37 de la loi du 10 juillet 1991 et 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 dès lors qu'il n'est pas strictement nécessaire et proportionné ; en effet, il n'existe aucune raison sérieuse de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics ;
- l'arrêté contesté n'est pas limité dans le temps.

Par un mémoire en intervention, enregistrée le 2 février 2016, la Ligue des droits de l'homme demande que le Conseil d'Etat fasse droit aux conclusions de la requête n° 396570. Elle se réfère aux moyens exposés dans la requête de M.C....

Par un mémoire en défense enregistré le 2 février 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. C... et la Ligue des droits de l'homme, d'autre part, le ministre de l'intérieur ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 3 février 2016 à 10 heures 30 au cours de laquelle ont été entendus :

- Me Stoclet, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de M. C... ;
 - M.C... ;
 - la représentante de M. C...et de la Ligue des droits de l'homme ;
 - le représentant du ministre de l'intérieur ;
- et à l'issue de laquelle le juge des référés a différé la clôture de l'instruction jusqu'au 5 février 2016 à 18 heures ;

Vu la mesure d'instruction supplémentaire par laquelle le juge des référés a demandé au ministre de l'intérieur, le 3 février 2016, de produire les procès-verbaux du contrôle routier et de fournir des informations supplémentaires sur la perquisition administrative et notamment d'indiquer la raison pour laquelle les éléments saisis ou découverts ne sont pas mentionnés dans le procès-verbal, de préciser si les dessins avaient été saisis ou seulement photographiés, de préciser si la caricature présente sur l'ordinateur avait fait l'objet d'une capture d'écran et de

produire tous les éléments complémentaires sur les livres mentionnés dans la note blanche ;

Vu le mémoire, enregistré le 4 février 2016, par lequel le ministre de l'intérieur indique qu'il n'a pas été possible de produire les procès-verbaux des contrôles routiers. Il produit en outre une nouvelle note blanche qui précise les conditions de la perquisition administrative et refuse de communiquer la clé USB dont il a fait état.

Vu le mémoire enregistré le 5 février 2016, par lequel M. C... persiste dans ses précédentes écritures ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, et notamment son préambule ;
- 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° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- 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 que la Ligue des droits de l'homme, qui intervient au soutien des conclusions de la requête, justifie, eu égard à la nature et à l'objet du litige, d'un intérêt suffisant pour intervenir dans la présente instance ; que son intervention est, par suite, recevable ;

3. 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 ; 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 et de la Corse à compter du 15 novembre à minuit ;

4. Considérant qu'il résulte de l'instruction qu'après un premier arrêté portant assignation à résidence, en date du 16 novembre 2015, le ministre de l'intérieur, a, par un arrêté du 14 décembre 2015, astreint M.C..., ressortissant marocain né en 1990, à résider sur le territoire de la commune de Montpellier avec obligation de se présenter trois fois par jour, à 8 heures, 13 heures et 19 heures, au commissariat de police de Montpellier, tous les jours de la semaine, y compris les jours fériés ou chômés, et lui a imposé de demeurer tous les jours, de 20 heures à 6 heures, dans les locaux où il réside à Montpellier ; que cet arrêté prévoit que M. C... 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 l'Hérault ; que, par une requête enregistrée le 8 janvier 2016, M. C... a demandé, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, au juge des référés du tribunal administratif de Montpellier d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté du 14 décembre 2015 ; qu'il relève appel de l'ordonnance du 15 janvier 2016 par laquelle le juge des référés a rejeté sa demande ;

En ce qui concerne la condition d'urgence :

5. Considérant qu'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 ; 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 :

6. 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 ;

7. Considérant, d'une part, qu'il résulte de l'instruction que, sur le fondement des dispositions citées au point 2, le ministre de l'intérieur s'est appuyé, pour prendre la décision d'assignation à résidence litigieuse, sur les éléments mentionnés dans une " note blanche " des services de renseignement versée au débat contradictoire ; qu'il ressort de ces éléments, repris dans les motifs de l'arrêté du 14 décembre 2015, que M. C...a attiré l'attention des services de police en raison " de sa proximité avec une famille jihadiste partie en 2013 dans les rangs de Daesh ", que, lors d'un entretien administratif mené en octobre 2014, il a reconnu connaître plusieurs individus partis en Syrie dont deux sont décédés sur place et qu'il a ensuite " fait l'objet, à plusieurs reprises, de contrôles routiers alors qu'il se trouvait en compagnie d'un membre du groupuscule pro-jihadiste montpelliérain dit des " takfirs de la Mosson ", dont vingt-deux de ses membres sont partis faire le jihad en Syrie " ; qu'en réponse à la demande de verser au dossier contradictoire les conclusions de l'enquête administrative d'octobre 2014, le ministre de l'intérieur a fait valoir qu'elles étaient couvertes par le secret défense ; qu'au cours des échanges qui se sont déroulés lors de l'audience publique, M. C...a reconnu l'exactitude de l'ensemble des éléments énoncés ci-dessus et s'est expliqué, de manière circonstanciée, sur la nature des liens entretenus avec les différentes personnes mises en cause ; qu'en premier lieu, il indique, ainsi qu'il soutient l'avoir fait lors de l'entretien de 2014, s'être lié d'amitié avec certains des fils de la famille A...qui habite le même quartier que lui et avoir demandé en mariage la fille de cette famille ; qu'il confirme qu'après le départ, au printemps 2013, des deux fils aînés, les parents, leur fille et leur dernier fils ont quitté la France en juillet 2013 mais précise qu'il ignorait alors tant leur destination que les motifs de leur voyage ; qu'il indique avoir ensuite appris, à l'occasion d'échanges téléphoniques avec le plus jeune fils, qu'ils avaient rejoint la Turquie et que le projet d'union avec la jeune fille était abandonné, compte tenu de la perspective de son mariage avec un autre homme ; qu'il affirme avoir alors cessé tout contact avec cette famille et ignorer tout des activités que certains de ses membres mèneraient à la frontière turco-syrienne ; qu'il confirme, en deuxième lieu, avoir admis connaître les personnes évoquées par les services de police lors de l'entretien de 2014 mais explique ne les avoir jamais rencontrées qu'à l'occasion de son activité de commerçant sur le marché de La Paillade et de sa fréquentation de la mosquée du quartier ; qu'il soutient n'avoir rien su des activités des intéressés ni de leur radicalisation ; qu'en troisième lieu, s'il admet

avoir fait l'objet de deux contrôles routiers dans la voiture d'un commerçant du marché qu'il accompagnait en Espagne afin d'acheter du tissu, il affirme que c'est à l'occasion du seul trajet à visée strictement professionnelle qu'il a effectué avec l'intéressé et ne rien savoir l'implication de celui-ci dans un groupuscule local ; qu'en réponse au supplément d'instruction diligenté sur ce dernier point, l'administration a indiqué n'avoir conservé aucune trace des contrôles routiers dont l'arrêté du 14 décembre 2015 fait mention ;

8. Considérant, d'autre part, qu'au cours de l'instruction, le ministre de l'intérieur a fait valoir, au soutien de l'existence de raisons sérieuses de penser que M. C...présente une menace grave pour l'ordre et la sécurité publics, de nouveaux éléments, issus de la perquisition administrative qui a été effectuée au domicile de l'intéressé dans la nuit du 16 au 17 novembre 2015 et dont l'arrêté du 14 décembre 2015 ne fait pas mention ; qu'il est fait état de la découverte, à l'occasion de cette perquisition, de nombreux livres sur l'Islam d'inspiration fondamentaliste et d'un cahier de dessins ; que sont produites les photographies de cinq dessins manuscrits, provenant de ce cahier représentant, sans ambiguïté, des bannières et des oriflammes emblématiques de " l'Etat islamique au pays du Sham et en Irak " ainsi que celle d'un dessin satirique représentant un terroriste venant de Syrie poignarder la France, présenté comme provenant de l'ordinateur de M.C... ; que si ce dernier reconnaît la présence, dans un carton rangé dans sa chambre, de livres et du cahier comportant les dessins décrits ci-dessus, il soutient n'avoir jamais ouvert ce carton depuis que le père de la famille A...lui aurait remis en 2013 et avoir pris connaissance de son contenu à l'occasion de la perquisition ; qu'il conteste posséder un ordinateur et affirme n'avoir jamais téléchargé ni même vu le dessin de presse ; qu'à la suite d'un supplément d'instruction ordonné sur ce point, le ministre de l'intérieur confirme la présence d'un ordinateur allumé lors de la perquisition dont le contenu aurait été copié sur une clé USB ainsi que le permet l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 aux termes duquel : " Il peut être accédé, par un système informatique ou un équipement terminal présent sur les lieux où se déroule la perquisition, à des données stockées dans ledit système ou équipement ou dans un autre système informatique ou équipement terminal, dès lors que ces données sont accessibles à partir du système initial ou disponibles pour le système initial. Les données auxquelles il aura été possible d'accéder dans les conditions prévues au présent article peuvent être copiées sur tout support " ; qu'au cours de l'audience publique, l'administration a produit le procès-verbal de la perquisition du 16 novembre 2015, prévu par l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 qui dispose que : " La perquisition donne lieu à l'établissement d'un compte rendu communiqué sans délai au procureur de la République " ; que, toutefois, ce procès-verbal se borne à relever la découverte, dans la chambre de M.C..., d'une somme de 2 500 euros et à indiquer que les recherches au domicile de l'intéressé n'ont amené la découverte d'aucun objet en rapport avec une infraction sans faire aucunement état de la découverte des livres, du cahier de dessin ni de la saisie des données figurant dans un ordinateur ; qu'en dépit d'une demande expresse en ce sens, le ministre de l'intérieur a refusé, sans motif, de communiquer la clé USB qui contiendrait les données copiées et dont il s'est pourtant prévalu devant le juge ; que, dans ces conditions, et compte tenu des fermes dénégations de M. C...quant à la possession d'un ordinateur et à la présence du dessin de presse, les éléments produits par l'administration doivent être regardés, en l'état de l'instruction, comme dépourvus de valeur suffisamment probante pour pouvoir être pris en compte ;

9. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'eu égard à l'ensemble des éléments recueillis au cours des échanges écrits et oraux, il apparaît, en l'état de l'instruction, que si, à la date à laquelle il a été pris, il pouvait exister des raisons sérieuses de penser que le comportement de M. C...était de nature à justifier une mesure d'assignation à résidence, l'arrêté du 14 décembre 2015 porte, à la date de la présente ordonnance, une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'aller et venir de M.C... ; qu'il y a lieu, par suite, d'en suspendre l'exécution ; qu'il suit de là que M. C...est fondé à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Montpellier a refusé de faire droit à sa demande ;

10. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, sans qu'il y ait lieu d'admettre M. C...au bénéfice de l'aide juridictionnelle à titre provisoire, de mettre à la charge de l'Etat, la somme de 2 000 euros, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

ORDONNE :

Article 1er : L'intervention de la Ligue des droits de l'homme est admise.

Article 2 : L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Montpellier du 15 janvier 2016 est annulée.

Article 3 : L'exécution de l'arrêté du ministre de l'intérieur en date du 14 décembre 2015 est suspendue.

Article 4 : M. C...n'est pas admis, à titre provisoire, au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Article 5 : L'Etat versera la somme de 2 000 euros à M. C...au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.