

CONSEIL D'ETAT

statuant

au contentieux

N° 418689

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. B...

Ordonnance du 14 mars 2018

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LE JUGE DES RÉFÉRÉS

Vu la procédure suivante :

M. A... B...a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Nantes, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre

l'exécution de l'arrêté en date du 25 janvier 2018 par lequel le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, à compter du 2 février 2018 et pour une durée de trois mois, en premier lieu, lui a interdit de se déplacer en dehors du territoire de la commune d'Angers (Maine-et-Loire), en deuxième lieu, lui a fait obligation de se présenter tous les jours, à 11 heures, à l'hôtel de police et de déclarer son lieu d'habitation ainsi que tout changement de ce lieu et, en troisième lieu, a subordonné tout déplacement hors du périmètre autorisé à l'obtention préalable d'un sauf-conduit. Par une ordonnance n° 1801124 du 8 février 2018, le juge des référés du tribunal administratif de Nantes a rejeté sa demande.

Par une requête, enregistrée le 1^{er} mars 2018 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 suspendre l'exécution de l'arrêté litigieux ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement à la SCP Waquet, Farge, Hazan d'une somme de 2 000 euros au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve de son désistement du bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Il soutient que :

- l'ordonnance contestée est entachée d'un défaut de motivation en ce qu'elle n'a pas répondu au moyen tiré de ce que la décision litigieuse repose sur des faits matériellement inexacts, dès lors qu'il n'a jamais été poursuivi pour viol ;

- l'ordonnance est entachée d'une erreur de droit dès lors que la décision litigieuse n'est pas fondée sur des circonstances strictement contemporaines ;

- la condition d'urgence est remplie eu égard à la nature de la décision litigieuse ;

- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à sa liberté d'aller et venir dès lors qu'au regard des conditions prévues à l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure, d'une part, son comportement ne constitue pas une menace d'une particulière gravité pour l'ordre et la sécurité publique compte tenu des effets invalidants de la double opération qu'il a subie à raison d'une hernie discale et, d'autre part, il n'est pas démontré qu'il entrerait en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations liées au terrorisme ou bien que les éléments relevés à son encontre caractériseraient une incitation ou une apologie des actes de terrorisme.

Par un mémoire en défense, enregistré le 8 mars 2018, le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il fait valoir que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code de justice administrative ;

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

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 9 mars 2018 à 14 heures au cours de laquelle ont été entendus :

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

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

Considérant ce qui suit :

1. 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. 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* ». 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 de Paris 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. 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. / Toute décision de renouvellement des obligations prévues aux 1° à 3° du présent article est notifiée à la personne concernée au plus tard cinq jours avant son entrée en vigueur. Si la personne concernée saisit le juge administratif d'une demande présentée sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative dans un délai de quarante-huit heures à compter de la notification de la décision, la mesure ne peut entrer en vigueur avant que le juge ait statué sur la demande. / La personne soumise aux obligations prévues aux 1° à 3° du présent article peut, dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision ou à compter de la notification de chaque renouvellement, demander au tribunal administratif l'annulation de cette décision. Le tribunal administratif statue dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. Ces recours s'exercent sans préjudice des procédures prévues aux articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative* ».

3. Il résulte de l'instruction que le domicile situé à Angers de M. B..., ressortissant français né le 19 août 1973, a fait l'objet le 12 juillet 2017 d'une perquisition administrative à la suite de laquelle il a été condamné par le tribunal correctionnel de cette ville, par jugement en date du 14 juillet 2017, à six mois d'emprisonnement pour détention illicite de produits stupéfiants et infraction à la législation sur les armes. Dès la remise en liberté de l'intéressé, le ministre de l'intérieur, par arrêté du 10 août 2017, l'a astreint à résider sur le territoire de la commune d'Angers, en application de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence jusqu'à la fin de celui-ci, mesure assortie d'une obligation de se présenter à l'hôtel de police tous les jours à 10 heures et à 16 heures, d'une interdiction

de quitter son domicile tous les jours de 20 heures à 6 heures et d'une interdiction de se déplacer en-dehors de la commune sans avoir obtenu préalablement une autorisation écrite. M. B...a demandé la suspension de cette mesure en application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Une ordonnance du juge des référés du Conseil d'Etat du 19 octobre 2017 a confirmé, sur son appel, le rejet de cette demande, après que, par arrêté du 13 octobre 2017, le régime d'assignation à résidence avait été aménagé à la suite d'une intervention chirurgicale subie par l'intéressé, pour que sa présence soit contrôlée à domicile tous les jours à 10 heures 30 par les services de police. Par arrêté du 31 octobre 2017, prenant effet de la fin de l'état d'urgence au 1^{er} février 2018, le ministre de l'intérieur a pris, en application des articles L. 228-1 et L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance à l'encontre de M. B..., qui, en premier lieu, interdisait à celui-ci de se déplacer en-dehors du territoire de la commune d'Angers, en deuxième lieu, lui faisait obligation de se présenter tous les jours, à 11 heures, à l'hôtel de police, et de déclarer son lieu d'habitation ainsi que tout changement de ce lieu et, en troisième lieu, subordonnait tout déplacement hors du périmètre autorisé à l'obtention préalable d'un sauf-conduit. Par arrêté du 25 janvier 2018, le ministre de l'intérieur a renouvelé, pour une durée de trois mois à compter du 2 février 2018, ces mesures qui n'avaient pas été contestées. Par une requête en date du 5 février 2018, M. B... a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Nantes de suspendre, en application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, cet arrêté. Après avoir obtenu l'aide juridictionnelle, il a présenté, le 1^{er} mars 2018, une requête d'appel tendant à l'annulation de l'ordonnance du 8 février 2018 rejetant sa demande.

Sur la motivation de l'ordonnance contestée :

4. M. B...soutient que le juge des référés du tribunal administratif de Nantes n'a pas répondu au moyen tiré de ce que l'arrêté du 25 janvier 2018 reposerait sur des faits matériellement inexacts dès lors qu'il n'a jamais été poursuivi pour viol. Toutefois, le juge des référés du tribunal administratif de Nantes a constaté « *que M. B...conteste s'être rendu coupable de viol* » et, sans se prononcer sur l'existence ou non d'une culpabilité en la matière, a considéré que les autres motifs ayant justifié la décision litigieuse étaient suffisants pour permettre au ministre de l'intérieur d'estimer que les conditions prévues à l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure précité étaient réunies sans qu'il soit porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'aller et venir. Dès lors, le moyen tiré de ce que l'ordonnance attaquée serait insuffisamment motivée ne peut qu'être écarté.

Sur la condition d'urgence :

5. Eu égard à son objet et à ses effets, notamment aux restrictions apportées à la liberté d'aller et venir, une décision prise par l'autorité administrative en application des articles L. 228-1 et L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, 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. 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.

Sur la condition tenant à l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

6. Par sa décision n° 2017-691 QPC du 16 février 2018, le Conseil constitutionnel a relevé que la mesure d'assignation à résidence prévue par l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, d'une part, ne répond pas aux mêmes conditions que celle prévue par l'article 6 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et, d'autre part, n'a pas non plus la même portée. Il en a déduit que le fait qu'une même personne puisse successivement être soumise à l'une puis à l'autre de ces mesures d'assignation à résidence n'imposait pas au législateur de prévoir des mesures transitoires destinées à tenir compte de cette succession. En outre, il résulte des termes mêmes de l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure qu'il n'y a que dans l'hypothèse où les obligations imposées sur son fondement sont prononcées pour une durée cumulée supérieure à six mois que le législateur a prévu que chaque renouvellement est subordonné à l'existence d'éléments nouveaux ou complémentaires, tandis qu'il suffit pour qu'il y ait renouvellement, tant que cette durée n'est pas atteinte, que les conditions prévues à l'article L. 228-1 continuent d'être remplies. Il n'y a pas lieu, dès lors, d'exiger de l'administration qu'elle justifie les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance qui sont prises sur le fondement de l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, après la fin de l'état d'urgence et pendant une durée cumulée pouvant aller jusqu'à six mois, à l'égard de personnes qui ont été assignées à résidence en application de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, par l'existence de faits nouveaux ou complémentaires par rapport à ceux qui avaient alors été pris en compte. En revanche, il appartient au juge d'apprécier, au regard des faits déjà pris en compte ainsi que de l'ensemble des circonstances intervenues depuis lors, si les conditions posées par l'article L. 228-1 du même code étaient remplies ou continuaient à l'être, lorsqu'ont été appliqués, respectivement, les premières mesures pendant une durée maximale de trois mois, ou leur éventuel renouvellement pendant la même durée maximale.

7. En premier lieu, il résulte de l'instruction que pour estimer que la première condition posée par l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure était remplie, le ministre s'est notamment fondé, d'une part, sur le fait que l'intéressé avait fait l'objet, par le passé, de multiples procédures judiciaires, de gravité croissante, notamment pour violence avec usages d'une arme, outrages sur des personnes dépositaires de l'autorité publique, port d'arme, destructions et dégradations de biens d'autrui, et usage de stupéfiants et, d'autre part, sur la découverte, lors de la perquisition effectuée le 12 juillet 2017 à son domicile, d'un chargeur vide de pistolet de type 7,65 mm, de deux drapeaux noirs emblèmes de l'organisation terroriste « Al Quaida » affichés dans le salon et dans la chambre, et d'une photographie où il apparaît index levé vers le ciel, geste aujourd'hui fréquemment utilisé comme un signe d'allégeance à l'organisation terroriste dite « Etat islamique ».

8. Si le requérant soutient que le caractère croissant de la gravité des faits qui lui sont reprochés n'est pas établi, son avocat ayant demandé, lors de l'audience à laquelle il n'a pas assisté, que son casier judiciaire soit produit, il ne conteste pas la matérialité de ces faits, en dehors des faits de violence mentionnés au point 4. Par ailleurs, s'il soutient qu'il a fait récemment l'objet d'une double opération à raison d'une hernie discale très invalidante, il ne produit à l'appui de cette allégation aucune pièce médicale postérieure à la mi-octobre 2017. En conséquence, le ministre de l'intérieur pouvait, même

sans produire des faits nouveaux par rapport à ceux qui avaient justifié l'assignation à résidence de l'intéressé entre les mois d'août et d'octobre 2017, avoir des raisons sérieuses de penser que le comportement de l'intéressé continuait à constituer une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics.

9. En second lieu, pour établir que la seconde condition prévue par l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure était remplie, l'administration s'est fondée sur la circonstance que si, lors de l'entretien tenu en marge de la perquisition, l'intéressé avait nié connaître la signification des drapeaux et de la photo qui avaient été découvertes à son domicile et s'il avait minimisé sa pratique religieuse, d'une part, une horloge réglée sur l'heure de Médine avait alors aussi été découverte de même qu'un DVD et deux ouvrages consacrés à la prière et, d'autre part, M. B...avait tenu des propos relativisant les agissements de l'organisation terroriste « Al Quaida », estimant qu'il s'agissait « *d'un groupe qui se défend contre l'Occident* », adhérant à la théorie du complot, contestant le statut de vraies victimes de ceux qui ont été l'objet des attentats perpétrés en France, légitimant le jihad et se disant « *prêt à mourir, si c'est pour être près d'Allah* ».

10. Le requérant ne conteste plus en appel avoir tenu les propos précités mais se borne à soutenir que les éléments relevés par le ministre sont peu circonstanciés et ne caractérisent pas une incitation ou une apologie d'actes de terrorisme, son avocat revendiquant, lors de l'audience, au nom de la liberté d'opinion ce qu'il estime n'être qu'un système de pensée. Toutefois, au regard des éléments précités, il est établi qu'au sens et pour l'application de la seconde condition posée par l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure, M. B... soutenait des thèses incitant à la commission d'acte de terrorisme et continue à y adhérer.

11. Il résulte de ce qui précède que M. B...n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, qui est exempte d'erreur de droit, le juge des référés du tribunal administratif de Nantes a rejeté la demande qu'il lui avait présentée sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Par suite, sa requête ne peut être accueillie, y compris les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 et de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de M. B... est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. A... B...et au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.