

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE BORDEAUX**

N° 2403373

---

M. K W

---

M. Vaquero  
Juge des référés

---

Audience du 30 mai 2024  
Ordonnance du 30 mai 2024

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 28 mai 2024, M. K W, représenté par Me Guez Guez, demande au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté du 21 mai 2024, notifié le 22 mai 2024, par lequel le ministre de l'intérieur a prononcé à son encontre une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance, sous la forme d'une interdiction de se déplacer en dehors du territoire de la commune de Pessac pendant une durée de trois mois, sauf autorisation, et lui a fait obligation pour une même durée, d'une part, de se présenter une fois par jour au commissariat de Pessac, d'autre part, de faire connaître et de justifier de son lieu d'habitation ainsi que de tout changement de lieu de résidence dans un délai de vingt-quatre heures à compter de la décision ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

K W soutient que :

- eu égard à la portée de la mesure contestée, la condition d'urgence doit être présumée satisfaite ;

- l'arrêté attaqué porte une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, et plus particulièrement à son droit au respect de sa vie privée et familiale reconnu par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à la liberté d'expression protégée par l'article 10 de la même convention, et à sa liberté d'aller et venir ;

- l'atteinte à ces droits et libertés est particulièrement grave au regard des contraintes que lui impose l'arrêté ;

- la mesure est manifestement illégale ; le ministre n'a pas respecté le délai de 48 heures imposé par l'article L. 228-2 alinéa 5 du code de la sécurité intérieure s'agissant de

N° 2403373

l'interdiction de paraître sur le périmètre de la flamme olympique; l'arrêté repose sur des faits anciens, qui sont matériellement inexacts, notamment la publication du dessin de presse sur sa page Facebook le 11 octobre 2023, et entachés d'erreur de qualification juridique ; la décision, qui constitue une mesure de police, est en outre disproportionnée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 mai 2024, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- les conclusions dirigées contre l'interdiction de paraître dans le périmètre du parcours de la flamme olympique sur la journée du 24 mai 2024 ont perdu leur objet ;
- la condition d'urgence spécifique à l'article L. 521-2 du code de justice administrative n'est pas en l'espèce satisfaite, eu égard à l'impératif de sauvegarde de l'intérêt public qui s'attache à la mesure ;
- la mesure contestée ne caractérise aucune atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ;
- le moyen tiré du non-respect du délai de notification de l'interdiction de paraître le 24 mai 2024 est inopérant ;
- l'arrêté est fondé sur des faits précis et circonstanciés relatés notamment par une note des services de renseignement ;
- il existe des raisons sérieuses de penser que le comportement du requérant constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics ;
- il existe également des raisons sérieuses de penser que l'intéressé soutient et adhère à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes ;
- la mesure est proportionnée dès lors que le requérant ne démontre aucune contrainte professionnelle, peut demander un aménagement de ses obligations et a déjà pu bénéficier d'un sauf-conduit pour un rendez-vous médical ; elle ne porte pas en particulier une atteinte disproportionnée à son droit au respect de sa vie privée et familiale.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Vaquero, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique, le jeudi 30 mai 2024, à 10h00, en présence de Mme Gioffré, greffière :

- le rapport de M. Vaquero, juge des référés ;
- les observations de Me Guez Guez, pour M. K W, présent à l'audience, qui conclut aux mêmes fins que la requête et par les mêmes moyens ; il ajoute que la décision est entachée d'un détournement de procédure ; il précise que les faits reprochés ne sont que des « redites » des écritures du ministre dans le contentieux de la fermeture de la mosquée Al-Farouk de Pessac, dans lequel le Conseil d'Etat a suspendu la décision administrative ; il n'est

N° 2403373

aucunement démontré que K W entretiendrait des liens avec les milieux terroristes ; il n'a jamais fait l'objet de condamnation à ce titre et ne présente aucune antécédent judiciaire ; ces procédures sont la preuve d'un « acharnement » de l'Etat contre lui ;

-les observations de Mme A X, dûment mandatée, pour le ministre de l'intérieur, qui maintient ses conclusions en défense ; elle rappelle le contexte de grande tension internationale et de risques d'attentats à l'occasion des Jeux Olympiques ; aucun parallèle ne peut être fait entre l'affaire de la fermeture administrative de la mosquée de Pessac et la présente mesure individuelle de contrôle et de surveillance ; il ne peut davantage être fait de comparaison entre d'éventuelles actions pénales et la présente mesure de police administrative ; aucune activité de nature terroriste n'est reprochée à M. K W.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience, à 11h00.

Considérant ce qui suit :

**Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :**

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* ». Le requérant qui saisit le juge des référés sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative doit justifier des circonstances particulières caractérisant la nécessité pour lui de bénéficier à très bref délai d'une mesure de la nature de celles qui peuvent être ordonnées sur le fondement de cet article, la circonstance qu'une atteinte à une liberté fondamentale serait avérée n'étant pas de nature, par elle-même, à caractériser l'existence d'une situation d'urgence.

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 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. 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 (...); / 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*

N° 2403373

*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. / (...). / La personne soumise aux obligations prévues aux 1° à 3° du présent article peut, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision, ou à compter de la notification de chaque renouvellement lorsqu'il n'a pas été fait préalablement usage de la faculté prévue au huitième alinéa, demander au tribunal administratif l'annulation de cette décision. Le tribunal administratif statue dans un délai de quinze jours à compter de sa saisine. Ces recours (...) s'exercent sans préjudice des procédures prévues au huitième alinéa du présent article ainsi qu'aux articles L. 521-1 et L. 521-2 du même code. »*

3. M. K W, né le 28 février 1965 à Niamey, de nationalité nigérienne, domicilié à Pessac (33), exerce les fonctions de président de la mosquée Al Farouk de Pessac. Il est également président des associations « Les Alliés de la Paix » et « Rassemblement des Musulmans de Pessac ». Par un arrêté du 21 mai 2024, notifié le 22 mai 2024, le ministre de l'intérieur et des outre-mer, a prononcé à son encontre une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance, sous la forme d'une interdiction de se déplacer en dehors du territoire de la commune de Pessac pendant une durée de trois mois, sauf autorisation, et lui a fait obligation pour la même durée, d'une part, de se présenter une fois par jour au commissariat de Pessac, d'autre part, de faire connaître et de justifier de son lieu d'habitation ainsi que de tout changement de lieu de résidence dans un délai de vingt-quatre heures à compter de la décision. Par cet arrêté, le ministre lui a également interdit de paraître le 23 mai 2024 dans le périmètre du parcours de la flamme olympique. K W demande au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du 21 mai 2024.

4. 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 dans l'application de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure qui permet de prendre à l'égard d'une personne les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance prévues aux articles suivants, dont celles de l'article L. 228-2. Il résulte de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure que ces mesures 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 public 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.

5. Il résulte des termes de l'arrêté du 21 mai 2024 que le ministre a fondé sa décision, d'une part, sur l'existence de raisons sérieuses de penser que le comportement de M. K W, compte tenu de propos, publications ou prises de position intervenus entre 2017 et 2023, constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre public, et sur la circonstance que l'intéressé doit être regardé comme soutenant, diffusant, lorsque cette diffusion s'accompagne d'une manifestation d'adhésion à l'idéologie exprimée, et comme

N° 2403373

adhérant à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes, et d'autre part, sur le contexte international et national et le risque d'attentats ou d'attaques terroristes sur le sol français, estimant que K W est susceptible d'être sensible à la propagande des organisations terroristes extérieures appelant à commettre des actions violentes d'inspiration islamiste ou djihadiste. L'arrêté n'est en revanche pas fondé sur la circonstance que K W entrerait ou serait entré « *en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme* ».

6. La liberté d'expression, la liberté d'aller et venir et le droit au respect de la vie privée, tels qu'invoqués par M. K W, constituent des libertés fondamentales au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

S'agissant des conclusions dirigées contre l'article 6 de l'arrêté :

7. Il appartient au juge des référés de se placer, pour apprécier l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, à la date à laquelle il se prononce. Il résulte de l'instruction qu'à la date de la présente ordonnance, mais également à la date de l'introduction de la requête, l'interdiction fixée à l'article 6 de l'arrêté interdisant au requérant de paraître le 23 mai 2024 dans le périmètre du parcours de la flamme olympique a produit ses effets et n'est plus susceptible de lui préjudicier gravement. Dans ces conditions, il n'y a plus d'urgence à ce qu'il soit statué à très brève échéance sur ce point. Dès lors, le moyen tiré de ce que la notification de cette interdiction de paraître n'aurait pas respecté le délai de 48 heures est inopérant dans le cadre du présent référé-liberté.

S'agissant des conclusions dirigées contre le reste de l'arrêté :

8. En premier lieu, la seule circonstance que, parmi les faits retenus par le ministre de l'intérieur, l'exemple le plus récent soit daté du 11 octobre 2023, ne suffit pas à priver l'évocation de tous ces faits de pertinence dès lors qu'il est possible d'apprécier la dangerosité de l'intéressé sur leur fondement. Par ailleurs, la circonstance que tout ou partie des griefs invoqués à l'appui de la mesure individuelle de contrôle et de surveillance aurait déjà été opposé par le ministre à l'occasion du contentieux relatif à la fermeture administrative de la mosquée de Pessac, ou que certains propos ou certaines publications auraient depuis lors été retirés par leurs auteurs, est sans incidence sur la réalité de ces faits. La circonstance enfin que K W ne se serait pas exprimé publiquement sur ces questions depuis plusieurs semaines ne saurait démontrer à elle seule que son comportement, apprécié de manière continue depuis 2017, aurait évolué de façon significative, dès lors notamment qu'il n'est ni démontré ni même allégué qu'il aurait émis des regrets ou qu'il aurait renoncé à tenir ou à relayer personnellement les propos et prises de positions qui lui sont reprochés.

9. En deuxième lieu, si K W soutient que l'ensemble des faits rapportés par le ministre de l'intérieur sont matériellement inexacts, il procède sur ce point par simple affirmation et n'en justifie en rien pour les faits relevés sur les années 2017 à 2022. Il résulte des nombreux exemples de propos, prises de position et publications, sur sa page Facebook personnelle ou sur les réseaux sociaux d'associations dont il est le président, et tels que rapportés de façon précise, documentée et circonstanciée dans la note de renseignement produite par le ministre et soumise au contradictoire, que K W apporte son soutien aux thèses qui remettent en cause les valeurs républicaines, incitent au repli identitaire et contestent le principe de laïcité, ainsi qu'aux idéologies djihadistes et islamistes, qui font l'apologie du martyr, de la guerre sainte, en particulier à l'encontre des sociétés occidentales, et tendent à

N° 2403373

justifier des actions terroristes. Enfin, il résulte des faits rapportés que l'intéressé laisse exprimer son soutien au groupe terroriste du Hamas, qualifié, sans aucune nuance, de « mouvement de résistance » du peuple palestinien.

10. En troisième lieu, en ce qui concerne plus particulièrement la publication sur sa page Facebook, le 11 octobre 2023, d'un dessin de presse en langue anglaise, affichant une comparaison entre la réaction armée d'un soldat ukrainien qualifiée d'auto-défense et celle d'un palestinien, arborant le drapeau de la Palestine et s'appêtant à jeter une pierre, qualifiée de terrorisme, il résulte de l'instruction que cette vignette, qui ne représente pas, il est vrai, un combattant du Hamas, suggère cependant, compte tenu de la date de sa publication le 11 octobre 2023, soit 4 jours après le massacre perpétré en Israël par l'organisation terroriste Hamas et 2 jours avant le début de l'opération armée israélienne à Gaza, une justification de cette action terroriste.

11. Il résulte de ce qui précède que le ministre de l'intérieur, qui n'a pas fondé sa décision sur des faits matériellement inexacts, n'a pas davantage commis d'erreur dans leur qualification juridique au regard des exigences de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure. Par suite, quand bien même K W ne présente pas d'antécédents judiciaires en lien avec les faits qui lui sont reprochés, il existe des raisons sérieuses de penser que le comportement de ce dernier constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics.

12. La mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance prise à l'encontre du requérant, eu égard à la menace d'une particulière gravité qu'induit le comportement de ce dernier, ne présente pas, en l'état de l'instruction, un caractère disproportionné. Il résulte ainsi de l'instruction que l'intéressé, qui ne fait état d'aucune contrainte particulière d'ordre professionnel, peut à tout moment demander un aménagement de ses obligations, et qu'il a par ailleurs déjà bénéficié d'un sauf-conduit pour aller à un rendez-vous médical en dehors de son périmètre d'assignation. Pour ces mêmes raisons, la mesure contestée ne porte pas une atteinte disproportionnée à son droit au respect de sa vie privée et familiale.

13. Enfin, le moyen, soulevé à l'audience et tiré du détournement de procédure, ne saurait être établi par la seule concomitance de la notification de la mesure contestée et de la convocation initiale de K W devant la commission départementale d'expulsion des étrangers (COMEX) du tribunal judiciaire.

14. Pour l'ensemble des raisons exposées ci-dessus, K W ne justifie pas d'une atteinte grave et manifestement illégale à l'une des libertés fondamentales qu'il invoque. Par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner la condition d'urgence spécifique de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, les conclusions de la requête présentées à fin de suspension de l'arrêté du 21 mai 2024 doivent être rejetées.

#### **Sur les conclusions relatives aux frais de l'instance :**

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme dont K W demande le versement au titre des frais exposés et non compris dans les dépens, sur le fondement de ces dispositions.

ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de K W est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. K W et au ministre de l'intérieur.

Copie sera transmise pour information au préfet de la Gironde.

Fait à Bordeaux, le 30 mai 2024.

Le juge des référés,

La greffière,

M. Vaquero

C. Gioffré

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente ordonnance.

Pour expédition conforme,  
La greffière,