TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON

N° 2615040

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. X

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Jean-Pascal Chenevey
Président-rapporteur

Le tribunal administratif de Lyon

Mme Océane Viotti
Rapporteure publique

(9ème chambre)

Audience du 20 novembre 2026
Décision du 23 novembre 2026

49-05
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée 9 novembre 2026, M. X, représenté par Me Baudelin, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 30 octobre 2026 par lequel le ministre de l'intérieur a prononcé à son encontre une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le paiement d'une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :
- l'arrêté contesté, qui pour l'essentiel évoque un contexte général, ne comporte, en ce qui le concerne, que des motifs formulés en termes vagues et n'expose pas les raisons pour lesquelles il existerait un lien avec un risque de commission d'un acte de terrorisme ; cet arrêté n'est par suite pas suffisamment motivé ;
- en assimilant à une menace terroriste l'engagement militant dans la « mouvance de l'ultra-gauche » et le prétendu risque insurrectionnel, le ministre de l'intérieur a entaché sa décision d'une erreur de droit et d'une erreur d'appréciation et a méconnu le champ d'application de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure ;
- son comportement ne représente pas une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre public qui serait en lien avec le risque de commission d'un acte de terrorisme ; il ne lui est reproché ni d'entrer en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme ni

de soutenir, de diffuser ou d'adhérer à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ;

- contrairement à ce qu'imposent les dispositions de l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, les lieux visés par l'interdiction de paraître qui lui a été imposée ne sont pas exposés à une menace terroriste ; au surplus, cette interdiction ne porte pas sur un lieu déterminé, mais sur un ensemble indéterminé et évolutif ; enfin, en l'absence de toute urgence, l'interdiction a été notifiée moins de quarante-huit heures avant son entrée en vigueur ;

- l'arrêt attaqué porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et venir, à la liberté de manifester et au droit à une vie privée et familiale normale.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 novembre 2026, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :
- les conditions de notification de l'arrêté contesté sont sans incidence sur sa légalité ;
- les moyens soulevés par M. X ne sont pas fondés.

M. X, représenté par Me Baudelin, a présenté un mémoire qui n'a pas été communiqué, ce mémoire ayant été enregistré le 18 novembre 2026, soit après la date de clôture automatique de l'instruction, trois jours francs avant l'audience, prévue par l'article R. 613-2 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code pénal ;
- 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. Chenevey, président-rapporteur ;
- les conclusions de Mme Viotti, rapporteure publique ;
- et les observations de Me Baudelin, représentant M. X.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 30 octobre 2026, fondé sur les articles L. 228-1 et L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, le ministre de l'intérieur a pris à l'encontre de M. X une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance. Par cet arrêté, applicable pendant la période du 31 octobre au 1er novembre 2026, le ministre a interdit à M. X de se déplacer en dehors du territoire de la commune de Firminy dans laquelle il réside sans avoir obtenu au préalable une autorisation écrite, lui a imposé de se présenter une fois par jour, à 15 heures, au commissariat de police de cette commune, d'y confirmer son lieu d'habitation dans un délai

de vingt-quatre heures et d'y déclarer tout changement de domicile, et enfin lui a fait interdiction de paraître dans tous les lieux faisant l'objet d'une interdiction préfectorale de manifestation et sur les itinéraires et abords des manifestations déclarées sur le territoire de la commune de Firminy. M. X demande au tribunal d'annuler cet arrêté du 30 octobre 2026.

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, 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. / L'obligation prévue au 1° du présent article peut être assortie d'une interdiction de paraître dans un ou plusieurs lieux déterminés se trouvant à l'intérieur du périmètre géographique mentionné au même 1° et dans lesquels se tient un événement exposé, par son ampleur ou ses circonstances particulières, à un risque de menace terroriste. Cette interdiction tient compte de la vie familiale et professionnelle de la personne concernée. Sa durée est strictement limitée à celle de l'événement, dans la limite de trente jours. Sauf urgence dûment justifiée, elle doit être notifiée à la personne concernée au moins quarante-huit heures avant son entrée en vigueur. / 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. (...)* ».

3. Il résulte de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure que les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance prévues aux articles L. 228-2 et suivants doivent être prises aux seules fins de prévenir la commission d'actes de terrorisme, notamment définis à l'article 421-1 du code pénal, 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.

4. Pour justifier les mesures prises à l'encontre de M. X, l'arrêté contesté indique que celui-ci est un délinquant particulièrement violent nourrissant une appétence pour les armes blanches, qu'il est hostile aux forces de l'ordre et à l'ultra-droite et a été un agitateur récurrent pendant le mouvement des « gilets jaunes » stéphanois, dès 2018 mais aussi dans le cadre du mouvement « antivacs », qu'il a pris une place importante au sein du syndicat

anarchiste de la Confédération nationale du travail (CNT), à partir duquel notamment se sont constitués les « black blocs » stéphanois, source de troubles à l'ordre public à l'occasion des mobilisations contre la réforme des retraites en 2023, qu'il a été interpellé dans la nuit du 28 au 29 juin 2023 pendant une manifestation organisée à la suite du décès de Nahel à Nanterre alors qu'il faisait usage d'un mortier d'artifice et se livrait à des jets de bouteilles en verre contre les forces de sécurité, que son militantisme actif l'a amené à côtoyer de nombreux individus appartenant à la mouvance de l'ultra-gauche, notamment le 5 septembre 2026 lors d'un rassemblement sur le territoire de la commune de Riorges (Loire) organisé afin de s'opposer à la tenue d'un banquet du Canon Français, et enfin que, depuis mi-septembre 2026, il s'est impliqué dans les mobilisations lycéennes et étudiantes puis dans les manifestations contre la vie chère, les 17 et 24 octobre, et a été un meneur dans plusieurs cortèges.

5. Par ailleurs, dans son mémoire en défense, le ministre de l'intérieur fait valoir que les agissements violents qui ont connu leur paroxysme le 17 octobre 2026 et ont conduit à « des destructions massives, notamment de bâtiments publics et de commerces », ont pris une forme insurrectionnelle « qui a pour objet de gravement déstabiliser les structures politiques et sociales de la France » et de « compromettre le fonctionnement des institutions républicaines et de renverser le pouvoir établi » et que ce mouvement insurrectionnel est susceptible d'être regardé comme relevant du terrorisme.

6. Toutefois, d'une part, à les supposer même établis, les faits précités reprochés à M. X, qui résultent d'une note blanche des renseignements généraux et reposent sur des signalements, l'intéressé n'ayant fait l'objet d'aucune condamnation pénale, s'ils sont susceptibles d'établir sa participation à un mouvement politique exprimant une très vive contestation des institutions et de l'ordre établi, ne sauraient permettre de caractériser l'existence d'une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics résultant de son comportement. D'autre part, aucun élément, s'agissant notamment de l'appartenance alléguée de M. X à « la mouvance de l'ultra-gauche », ne peut permettre d'établir que celui-ci serait en relation, de manière habituelle, avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme, ou encore soutiendrait, diffuserait ou adhèrerait à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes. Par suite, le ministre de l'intérieur ne pouvait légalement prendre à l'encontre de M. X des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance en application des articles L. 228-1 et L. 228-2 du code de la sécurité intérieure.

7. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, M. X est fondé à soutenir que l'arrêté attaqué est entaché d'illégalité et doit être annulé.

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au profit de M. X au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : L'arrêté du 30 octobre 2026 du ministre de l'intérieur est annulé.

Article 2 : L'Etat versera à M. X une somme de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. X et au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 20 novembre 2026, à laquelle siégeaient :

M. Jean-Pascal Chenevey, président rapporteur,
Mme Marie Chapard, première conseillère,
M. Jean-Paul Wyss, magistrat honoraire.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 23 novembre 2026.

Le président-rapporteur,

L'assesseure la plus ancienne dans l'ordre du tableau,

J.-P. Chenevey

M. Chapard

La greffière,

G. Reynaud

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, 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 jugement.

Pour expédition,
Le greffier,