TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS

N°2634095/3-1

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

_____

Mme U... V...

_____

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme D...
Présidente-rapporteure

_____

Le tribunal administratif de Paris

Mme F...
Rapporteure publique

(3ème section – 1ère chambre)

_____

Audience du 10 novembre 2026
Décision du 17 novembre 2026

_____

49-05
C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 3 novembre 2026 et deux mémoires complémentaires, enregistrés le 4 et le 9 novembre 2026, Mme U... V..., représentée par Me O..., demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 30 octobre 2026 par lequel le ministre de l'intérieur a édicté à son encontre une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance pour les 31 octobre et 1er novembre 2026 ;

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

Il soutient que :
- l'arrêté est insuffisamment motivé ;
- il est entaché d'une erreur de droit au regard de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure, dès lors qu'il réserve une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance à la seule prévention des actes de terrorisme, une telle mesure ne pouvant être mobilisée contre des militants politiques au seul motif qu'ils troubleraient l'ordre public ;
- il est entaché d'une erreur de droit au regard de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure, dès lors qu'il assimile l'engagement antifasciste et le courant politique de la gauche radicale à l'adhésion à des thèses terroristes ;
- il est illégal faute d'établir, d'une part, l'existence d'une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics et, d'autre part, qu'elle entrerait en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme ou qu'elle adhèrerait à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ;

- l'interdiction de paraître est illégale dès lors qu'elle porte sur un lieu indéterminé, non exposé à un risque de menace terroriste, qu'elle révèle une interdiction administrative totale et absolue de manifester et a été notifiée moins de 48h avant son entrée en vigueur, en méconnaissance de l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure ;
- il est entaché d'une inexactitude matérielle des faits qui lui sont reprochés ;
- l'arrêté porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et venir, à la liberté de manifester, au droit à une vie privée et familiale normale ;
- l'arrêté n'est ni nécessaire ni proportionné ;
- il est entaché d'un détournement de pouvoir et de procédure.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 7 novembre 2026, la Ligue des droits de l'homme, représentée par Me G..., conclut à ce que son intervention soit admise et à ce qu'il soit fait droit à la requête de Mme V... et par suite à ce que le tribunal annule l'arrêté du ministre de l'intérieur du 30 octobre 2026 portant à son encontre mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance et interdiction de paraître.

Elle soutient que :
- Une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance est réservée par la loi à la seule prévention du terrorisme ;
- l'arrêté est entaché d'une erreur de droit et d'un détournement de pouvoir, dès lors qu'en prononçant la mesure à raison de l'engagement politique de la personne visée, le ministre a poursuivi une finalité étrangère à celle que la loi assigne à ces mesures, les faits reprochés, à les supposer établis, relevant du maintien de l'ordre et le cas échéant du droit pénal commun mais ne révèlent pas une entreprise ayant « pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur » au sens de l'article 421-1 du code pénal ;
- l'arrêté a été pris en méconnaissance de l'article 18 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- l'arrêté méconnaît la liberté d'opinion, garantie par l'article 10 de la Déclaration de 1789 et par l'article 19 du pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- l'arrêté est entaché d'une erreur d'appréciation, dès lors que les conditions cumulatives de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure ne sont pas remplies et que notamment la menace d'une particulière gravité de la personne visée n'est pas établie ;
- l'interdiction de paraître est disproportionnée et révèle une interdiction totale et absolue de manifester.

Par un mémoire en défense, enregistré le 8 novembre 2026, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête au motif que les moyens ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code pénal ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience. Par décision de la présidente de la formation de jugement, le délai d'avertissement a été réduit à deux jours, conformément aux dispositions de l'article R. 711-2 du code de justice administrative.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :
- le rapport de Mme D... ;
- les conclusions de Mme F..., rapporteure publique ;
- et les observations de Me O... pour Mme V... et de Me G... pour la ligue des droits de l'homme.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience, en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article R. 613-2 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 30 octobre 2026, le ministre de l'intérieur a édicté à l'encontre de Mme U... V..., étudiante, une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance (MICAS) pour les journées des 31 octobre et 1er novembre 2026, correspondant à des journées de mobilisation sociale, lui faisant notamment interdiction de se déplacer en dehors du territoire de la commune de Paris sans avoir obtenu préalablement d'autorisation écrite et obligation de se présenter une fois par jour, à 15 heures, au commissariat de police du 20ème arrondissement de Paris et lui interdisant en outre de paraître dans tous les lieux faisant l'objet d'une interdiction préfectorale de manifestation ainsi que sur les itinéraires et abords des manifestations déclarées à Paris. Par la présente requête, Mme V... demande l'annulation de cet arrêté.

Sur l'intervention :

2. Eu égard à son objet statutaire et à l'objet du litige, la Ligue des droits de l'homme justifie d'un intérêt suffisant pour intervenir au soutien de la requête de Mme V.... Ainsi son intervention est recevable.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

3. Aux termes de l'article L. 228-1 du code de 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. »

4. L'article L. 228-2 du même code prévoit que : « 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. 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. »

5. Par sa décision n°2017-691 QPC du 16 février 2018, le Conseil constitutionnel s'est fondé, au point 15 de cette décision, sur ce qu'« en vertu de l'article L. 228-1 (…), la mesure d'assignation à résidence ne peut être prononcée qu'aux fins de prévenir la commission d'un acte de terrorisme. En outre, deux conditions cumulatives doivent être réunies. D'une part, il appartient au ministre de l'intérieur d'établir qu'il existe des raisons sérieuses de penser que le comportement de la personne visée par la mesure constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics. Cette menace doit nécessairement être en lien avec le risque de commission d'un acte de terrorisme. D'autre part, il lui appartient également de prouver soit que cette personne « entre en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme », soit qu'elle « 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 ». En adoptant les dispositions contestées, le législateur a ainsi poursuivi l'objectif de lutte contre le terrorisme, qui participe de l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public. Il a également défini avec précision, à l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure, les conditions de recours à la mesure d'assignation à résidence prévue par les dispositions contestées et limité son champ d'application à des personnes soupçonnées de présenter une menace d'une particulière gravité pour l'ordre public. »

6. Le Conseil constitutionnel a ainsi déclaré ces dispositions conformes à la Constitution, sous des réserves tenant uniquement au délai imposé au juge administratif pour statuer, modifié ultérieurement aux motifs que « le législateur, qui a à la fois strictement borné le champ d'application de la mesure qu'il a instaurée et apporté les garanties nécessaires, a assuré une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre, d'une part, l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, la liberté d'aller et de venir, le droit au respect de la vie privée, le droit de mener une vie familiale normale et le droit à un recours juridictionnel effectif. »

7. Il résulte de ces dispositions, telles qu'interprétées par le Conseil constitutionnel, que les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance prévues par ces articles 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 publics résultant du comportement de l'intéressé, cette menace devant nécessairement être en lien avec le risque de commission d'un acte de terrorisme, la seconde aux relations que la personne visée par la mesure 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

8. Pour justifier le recours aux dispositions précitées, le ministre de l'intérieur a, par l'arrêté en litige du 30 octobre 2026, après avoir rappelé le contexte général des mobilisations sociales des 17 et 24 octobre 2026, les appels sur les réseaux sociaux appelant à des actions violentes à l'occasion de la journée de mobilisation du 31 octobre 2026, coïncidant avec les célébrations d'Halloween ainsi que le contexte de menace terroriste exacerbé, estimé que Mme V... entrait dans le champ d'application de ces dispositions, compte tenu de son militantisme qualifié d' « anarcho-autonome proche de la mouvance ultra gauche » et de ce qu'elle serait « adepte des manifestations à l'occasion desquelles sont commises des violences », sans cependant caractériser la menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics en lien avec le risque de commission d'un acte de terrorisme que représenterait le comportement de Mme V... ni même alléguer qu'elle entretiendrait des relations avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme ou, de façon alternative, qu'elle soutiendrait, diffuserait ou adhérerait à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes.

9. Si le ministre de l'intérieur peut être regardé comme sollicitant du tribunal une substitution de motifs, compte tenu des développements de son mémoire en défense, par lesquels il soutient, d'une part, que l'intéressée représente bien une menace actuelle d'une particulière gravité pour l'ordre et la sécurité publics dans un contexte de menace terroriste et d'autre part qu'elle adhère à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou fait l'apologie de tels actes, les éléments allégués tenant à son comportement lors d'une audition pour laquelle elle comparaissait libre, au cours de laquelle elle a exercé ses droits, en venant accompagnée d'un avocat, en gardant le silence et en étant venue sans téléphone, ainsi que sa présence à une manifestation lycéenne, dont, selon les termes du mémoire en défense, « la tête de cortège était composée de 400 individus à risques vêtus de noir et grimés » et au cours de laquelle des exactions ont été commises ne sont pas de nature à caractériser la menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics en lien avec le risque de commission d'un acte de terrorisme que représenterait son comportement.

10. S'agissant, en particulier de la seconde condition prévue à l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure, selon l'article 421-1 du code pénal, les infractions de droit commun limitativement énumérées par le code pénal à cet article, telles notamment des « destructions, dégradations et détériorations » ne constituent des actes de terrorisme que lorsqu'elles sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur.

11. Contrairement à ce que fait valoir le ministre de l'intérieur en défense, il ne ressort pas des pièces du dossier que, quelle que soit leur gravité et même si certaines d'entre elles ont visé des bâtiments publics, les violences urbaines commises au cours des dernières semaines en marge de mouvements sociaux, notamment à l'occasion des manifestations du 17 octobre 2026, s'inscriraient dans une entreprise individuelle ou collective dont l'objet aurait, au sens des dispositions précitées, été de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur. Dès lors, les atteintes aux biens et aux personnes ainsi commises ne peuvent être qualifiées d'actes de terrorisme.

12. Il ne ressort pas davantage des éléments produits par le ministre de l'intérieur en défense que Mme V..., à qui le ministre reproche son militantisme qu'il qualifie « d'anarcho-autonome proche de la mouvance ultra-gauche », sans cependant apporter aucun élément précis ni

circonstancié sur les actions militantes auxquelles elle aurait participé, entretiendrait des relations 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. Enfin, il ne ressort pas non plus des éléments produits par le ministre de l'intérieur en défense que des mouvements radicaux antifascistes auxquels adhèrerait Mme V... auraient appelé à l'insurrection par la commission d'actes de terrorisme.

13. Dès lors il n'y a pas lieu d'accueillir la substitution de motifs sollicitée par le ministre.

14. Il résulte de ce qui précède que Mme V... est fondée à soutenir que le ministre de l'intérieur a fait une inexacte application des dispositions des articles L. 228-1 et suivants du code de la sécurité intérieure en prenant à son encontre une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance pour les journées de mobilisation sociale des 31 octobre et 1er novembre 2026 et à en demander l'annulation en toutes ses dispositions.

Sur les frais du litige :

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros réclamée par Mme V... sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

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

Article 2 : L'arrêté du 30 octobre 2026 par lequel le ministre de l'intérieur a édicté à l'encontre de Mme V... une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance est annulé.

Article 3 : L'État versera à Mme V... la somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. U... V... et au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 10 novembre 2026, à laquelle siégeaient :

Mme D..., présidente,
Mme E..., première conseillère,
M. F..., premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 novembre 2026.

La présidente rapporteure, L'assesseure la plus ancienne,

P. D... C. E...

La greffière,

S. E...

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou 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 de la présente décision.