

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2324738/9 ; 2324760/9 ; 2324814

Révolution permanente (RP)
CAPJPO - EUROPALESTINE
Le Poing Levé
Le Nouveau Parti Anticapitaliste
Fédération des Tunisiens pour une Citoyenneté des
deux Rives (FTCR)
L'Union syndicale solidaires
Attac
Ensemble ! Mouvement pour une alternative de
gauche écologiste et solidaire
Association France Palestine Solidarité
Mme E.
Mme G.
M. P.

Mme Salzmann
Juge des référés

Ordonnance du 28 octobre 2023

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête, enregistrée le 27 octobre 2023 sous le numéro 2324738, l'association Coordination des Appels pour une Paix juste au Proche-Orient (CAPJPO- Europalestine) d'une part, et, d'autre part, Le nouveau parti Anticapitaliste (NPA), la Révolution Permanente (RP) et le Poing levé, représentés respectivement par Me Cochain-Assi et Me Marcel, demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté 2013-01314 en date du 26 octobre 2023 par lequel le préfet de police a interdit la manifestation déclarée pour le samedi 28 octobre 2023 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement à l'association CAPJPO- Europalestine au NPA, à Révolution Permanente (RP) et le Poing levé d'une somme de 2 500 euros chacun, au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

CAPJPO- Europalistine, le NPA, la RP et le Poing levé soutiennent que :

- l'urgence est caractérisée car la manifestation est prévue dans moins de quarante-huit heures ;
- l'arrêté contesté porte atteinte à la liberté d'expression et à la liberté de réunion car le préfet de police ne démontre pas des comportements futurs inappropriés de la part des manifestants et le caractère insuffisant des forces de l'ordre au regard du risque de trouble à l'ordre public allégué ;
- l'illégalité de la mesure d'interdiction est manifeste tant dans ses motifs qu'en regard à son caractère disproportionné par rapport à l'objectif de maintien de l'ordre public : en premier lieu, l'objectif poursuivi par la manifestation déclarée de soutien au peuple palestinien en situation de grande souffrance est légitime et ne peut être interdite au prétexte du contexte géopolitique tendu, les revendications formulées n'ont rien de répréhensible, en deuxième lieu, l'éventuelle tenue de propos antisémites est contredite par les déclarations publiques du préfet de police le 26 octobre 2023 lors d'une interview télévisée qui reconnaît que les manifestations des 17, 22 et 24 octobre 2023 se sont déroulées dans le calme, les interpellations en faible nombre et les graffitis ne peuvent justifier la mesure d'interdiction, en troisième lieu, le risque de prise de parole à l'arrivée du défilé et de propos portant atteinte à la dignité humaine n'est pas avéré, compte tenu de l'opposition au Hamas exprimée, en quatrième lieu, le risque de trouble à l'ordre public en raison de la coupe du monde de rugby se tenant en soirée n'est pas établi, l'incapacité des forces de l'ordre à maintenir l'ordre n'étant pas démontrée et alors qu'un service d'ordre conséquent est prévu par les organisateurs de la manifestation ; aucune mesure de substitution n'a été proposée aux organisateurs.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 octobre 2023, le préfet de police conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens invoqués ne sont pas fondés.

II. Par une requête, enregistrée le 27 octobre 2023 sous le numéro 2324760, la Fédération des Tunisiens pour une Citoyenneté des deux Rives (FTCR), L'Union syndicale solidaire, le Nouveau Parti anticapitaliste, Attac, Ensemble ! Mouvement pour une alternative de gauche écologiste et solidaire, Association France Palestine Solidarité, représentés par Me Brengarth et Me Villetard, demandent au juge des référés :

1°) A titre principal : d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté 2013-01314 en date du 26 octobre 2023 par lequel le préfet de police a interdit la manifestation déclarée pour le samedi 28 octobre 2023 ;

2°) A titre subsidiaire : d'enjoindre au préfet de police de réexaminer la situation afin d'entamer un dialogue et leur permettre de tenir la manifestation ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 3000 euros, au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'urgence est caractérisée dès lors que la manifestation est imminente et eu égard à la gravité de la décision litigieuse ;
- l'arrêté contesté porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de manifestation et à la liberté d'expression des courants de pensée et d'opinion ; en premier lieu,

le préfet de police ne démontre aucun risque concret de trouble à l'ordre public, la survenance de troubles occasionnels en tout état de cause étant insusceptible de justifier une interdiction de manifester ; en deuxième lieu, le préfet de police ne démontre pas l'insuffisance des moyens disponibles et effectifs pour sécuriser la manifestation dont le nombre de participants est faible et alors qu'un service d'ordre est assuré et que les manifestations organisées par le passé se sont déroulées dans le calme.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 octobre 2023, le préfet de police conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens invoqués ne sont pas fondés.

III. Par une requête enregistrée le 27 octobre 2023 sous le n°2324814, Mme E., Mme G., M. P. et le NPA, représentée par Me Dufresne-Castets demandent au juge des référés :

1°) A titre principal : d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté 2013-01314 en date du 26 octobre 2023 par lequel le préfet de police a interdit la manifestation déclarée pour le samedi 28 octobre 2023 ;

2°) A titre subsidiaire : d'enjoindre au préfet de police de réexaminer la situation afin d'entamer un dialogue et leur permettre de tenir la manifestation ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 3000 euros, au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que l'urgence est caractérisée et qu'il est porté une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés de manifester et d'expression en l'absence de tout trouble à l'ordre public.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 octobre 2023, le préfet de police conclut au rejet de la requête.

Par une intervention volontaire enregistrée le 27 octobre 2023, le mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP), représenté par Me Brengarth et Me Villetard, demandent que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête n°2324760.

Par une intervention volontaire enregistrée le 27 octobre 2023, l'organisation juive européenne, représentée par Me Ouaknine-Melki, demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la défense.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés

fondamentales ;

- le règlement d'exécution 2023/1505 du Conseil du 20 juillet 2023 mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) no 2580/2001 concernant l'adoption de mesures

restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, et abrogeant le règlement d'exécution (UE) 2023/420 ;

- le code de la sécurité intérieure ;
- le code de procédure pénale ;
- la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ;
- le décret n° 2023-664 du 26 juillet 2023 ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Salzmann, vice-présidente de section, 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 tenue le 27 octobre 2023 à 16 h30 :

- le rapport de Mme Salzmann,
- les observations de Me Marcel, représentant l'association CAPJO- EuroPalestine et Le nouveau parti Anticapitaliste (NPA), la Révolution Permanente (RP) et le Poing levé et de Me Cochain-Assi, représentant l'association CAPJO- EuroPalestine,
- les observations de Me Brengarth et Me Villetard, représentant la Fédération des Tunisiens pour une Citoyenneté des deux Rives (FTCR), L'Union syndicale solidaires, le Nouveau Parti anticapitaliste, Attac, Ensemble ! Mouvement pour une alternative de gauche écologiste et solidaire, Association France Palestine Solidarité et le MRAP,
- les observations de Me Dufresne-Castest, représentant le NPA (« plateforme C »), Mme E., Mme G. et M. P.
- les observations de Mme Z. pour l'association CAPJO- EuroPalestine,
- les observations de Me Weill- Raynal pour l'association organisation juive de France,
- les observations de M. T., pour le préfet de police.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience à 19h.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 26 octobre 2023, le préfet de police a décidé d'interdire les manifestations déclarées à Paris par courriels du 24 octobre 2023 pour l'association Le Poing Levé, le Nouveau Parti Anticapitaliste, l'Association des Palestiniens en Ile-de-France, la Fédération des Tunisiens pour une Citoyenneté des deux Rives, CAJJPO-Europalestine, le Nouveau Parti Anticapitaliste (« plateforme C »), le NPA Jeunes, l'Inter-orga Palestine, l'Association France Palestine Solidarité, Attac France, l'Union syndicale Solidaires et Ensemble ! Mouvement pour une alternative de gauche écologiste et solidaire. La mesure d'interdiction vise les manifestations pour le samedi 28 octobre 2023 de 13 heures à 19 heures, à Paris, au départ de la place du Châtelet jusqu'à la place de la République en passant par la gare de l'Est. Les associations requérantes demandent la suspension de l'exécution de cet arrêté.

Sur la jonction :

2. Les requêtes visées ci-dessus sont dirigées contre le même arrêté du préfet de police. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule ordonnance.

Sur les demandes d'intervention volontaire :

3. La demande d'intervention volontaire du MRAP, en soutien aux conclusions de la requête n° 2324760 et la demande d'intervention volontaire de l'association l'organisation juive de France en soutien aux conclusions en défense sont admises.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

4. 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. (...) ».

5. L'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure soumet à l'obligation de déclaration préalable « tous cortèges, défilés et rassemblements de personnes, et, d'une façon générale, toutes manifestations sur la voie publique ». Il résulte des articles L. 211-4 et R. 211-1 de ce code qu'il appartient au représentant de l'Etat dans le département, au préfet de police des Bouches-du-Rhône ou au préfet de police d'interdire par arrêté toute « manifestation projetée de nature à troubler l'ordre public ».

6. Le respect de la liberté de manifestation et de la liberté d'expression, qui ont le caractère de libertés fondamentales au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, doit être concilié avec l'exigence constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public. Il appartient à l'autorité investie du pouvoir de police, lorsqu'elle est saisie de la déclaration préalable prévue à l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure ou en présence d'informations relatives à un ou des appels à manifester, d'apprécier le risque de troubles à l'ordre public et, sous le contrôle du juge administratif, de prendre les mesures de nature à prévenir de tels troubles, au nombre desquelles figure, le cas échéant, l'interdiction de la manifestation, si une telle mesure présente un caractère adapté, nécessaire et proportionné aux circonstances, en tenant compte des moyens humains, matériels et juridiques dont elle dispose. Une mesure d'interdiction, qui ne peut être prise qu'en dernier recours, peut être motivée par le risque de troubles matériels à l'ordre public, en particulier de violences contre les personnes et de dégradations des biens, et par la nécessité de prévenir la commission suffisamment certaine et imminente d'infractions pénales susceptibles de mettre en cause la sauvegarde de l'ordre public même en l'absence de troubles matériels.

7. D'une part, les hostilités dont le Proche-Orient est actuellement le théâtre, à la suite des attaques commises par des membres du Hamas sur le territoire israélien le 7 octobre 2023, sont à l'origine d'un regain de tensions sur le territoire français, qui s'est notamment traduit par une recrudescence des actes à caractère antisémite. Dans ce contexte, les manifestations sur la voie publique ayant pour objet, directement ou indirectement, de soutenir le Hamas, organisation inscrite sur la liste de celles qui font l'objet de mesures restrictives spécifiques dans le cadre de la lutte contre le terrorisme par le règlement d'exécution du Conseil du 20 juillet 2023 visé ci-dessus, de justifier ou de valoriser les exactions telles que celles du 7 octobre 2023, sont de nature à entraîner des troubles à l'ordre public, résultant notamment d'agissements relevant du délit d'apologie publique du terrorisme ou de la provocation publique à la discrimination, à la haine ou

à la violence contre un groupe de personnes à raison de son appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion.

8. D'autre part, il appartient à l'autorité préfectorale, compétente en la matière en vertu des dispositions mentionnées au point 3, d'apprécier, à la date à laquelle elle se prononce, la réalité et l'ampleur des risques de troubles à l'ordre public susceptibles de résulter de chaque manifestation déclarée ou prévue, en fonction de son objet, déclaré ou réel, de ses caractéristiques propres et des moyens dont elle dispose pour sécuriser l'évènement. A ce titre, il revient au préfet compétent, sous le contrôle du juge administratif, de déterminer, au vu non seulement du contexte national décrit au point 5, mais aussi des circonstances locales, s'il y a lieu d'interdire une manifestation présentant un lien direct avec le conflit israélo-palestinien, quelle que soit du reste la partie au conflit qu'elle entend soutenir, sans pouvoir légalement motiver une interdiction par la seule référence à l'instruction reçue du ministre ni la prononcer du seul fait qu'elle vise à soutenir la population palestinienne.

9. Pour interdire les manifestations déclarées en litige, le préfet de police a estimé le risque de trouble à l'ordre public élevé en raison, en premier lieu, des répercussions sur le territoire national d'un contexte géopolitique particulièrement tendu à la suite de l'attaque terroriste du Hamas du 7 octobre 2023 contre Israël et de l'évolution de la situation en cours, notamment de la contre-offensive de ce pays sur la bande de Gaza, en deuxième lieu, en raison du risque sérieux de la tenue de propos antisémites comme lors des manifestations récentes, au cours desquelles ont eu lieu des verbalisations et interpellations, en troisième lieu, en raison de la programmation de prise de paroles à l'arrivée du cortège susceptibles de porter atteinte à la dignité humaine, le NPA et l'association des Palestiniens en Ile-de-France ayant fait l'objet d'un signalement pour apologie du terrorisme. Le préfet de police s'est fondé, en outre, sur le risque important de troubles à l'ordre public matériels, eu égard à la déambulation des cortèges sur des voies très commerçantes et fréquentées, comportant des symboles du capitalisme, à l'affluence attendue, à la configuration des lieux, dans un contexte de forte mobilisation des forces de l'ordre autour de la coupe du monde de rugby, autour des sites institutionnels sensibles et de menace terroriste accrue dans le cadre du plan Vigipirate porté au niveau « Urgence attentat » depuis l'attaque terroriste du 13 octobre 2023.

10. Il est constant que la manifestation déclarée en soutien à la Palestine intervient dans un contexte de tensions exacerbées, avec un fort retentissement en France et dans la capitale en particulier, liées à l'attaque terroriste commise par le Hamas le 7 octobre 2023 en Israël et à la riposte et contre-offensive en cours sur Gaza. Il n'est pas contesté qu'a été constatée une montée des actes antisémites en France, depuis cette date. Au surplus, un signalement pour apologie du terrorisme au titre de l'article 40 du code de procédure pénale vise le Nouveau Parti Anticapitaliste à qui sont reprochés des propos de soutien au Hamas (issus d'un groupe s'étant scindé du NPA dit de « la plateforme C »), ainsi que l'association des Palestiniens en Ile-de-France, qui ont déclaré la manifestation pour le samedi 28 octobre 2023.

11. Si les rassemblements des 19, 22 et 24 octobre 2023 se sont déroulés globalement sans heurts, à l'exception de slogans et graffitis mentionnés dans les écritures du préfet de police et de l'association Organisation juive européenne, il résulte de l'instruction qu'eu égard au contexte ci-dessus rappelé, le rassemblement projeté peut présenter un risque particulier sérieux de violences, à l'encontre d'autres groupes ou des forces de l'ordre et de dégradations de biens. Il résulte de l'instruction et des débats tenus à l'audience en effet qu'à la différence des manifestations des 19, 22 et 24 octobre 2023, la manifestation déclarée pour le 28 octobre 2023 est déambulatoire et non statique, sur plus de 3,5 km, que le cortège prévu entre la place du Châtelet et la place de la République via la gare de l'Est se déroule pour partie dans les quartiers du Marais

et du sentier où est implantée une communauté juive importante et sont installés notamment des lieux culturels et culturels juifs, que les voies empruntés comportent de nombreux commerces et sont particulièrement fréquentées qui plus est un samedi après-midi, que la plage horaire du déroulé de cette manifestation couvre tout l'après-midi, que les associations qui sont très nombreuses à avoir déclaré et relayé l'appel à manifester, sont dans l'incapacité d'évaluer le nombre de participants, une fourchette entre 5000 et 50 000 participants étant à cet égard mentionnée par certaines et d'autres autour de 10 000, le chiffre de 15 000 étant pour sa part retenu par le préfet de police. Par ailleurs, le préfet de police fait valoir qu'outre des heurts violents ayant eu lieu en 2014 dans des circonstances analogues de tensions nées du conflit israélo-palestinien, lors d'une manifestation organisée le 15 mai 2021 en soutien de la cause palestinienne, des affrontements avec les forces de l'ordre et de nombreuses dégradations ont été commises. Or, face au risque de troubles graves à l'ordre public, et alors qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les services d'ordre interne des organisateurs seraient suffisants, le préfet de police démontre suffisamment ne pouvoir garantir la sécurité publique en raison de la très forte mobilisation des forces de police sur la finale de la coupe de monde de rugby du 28 octobre 2023 drainant des milliers de supporters, 78 000 étant attendus au stade de France et plus de 10 000 sur la « fan zone » installée place de la Concorde, nécessitant la présence des forces de l'ordre bien en amont de l'événement, respectivement dès 15 heures et 13 heures, une autre fan zone étant installée en Seine-Saint-Denis pour un match de football, plus de vingt-quatre autres manifestations sur la voie publiques étant également prévues sur la voie publique ce jour et alors que la présence des forces de l'ordre est également requise pour la protection des institutions et lieux sensibles, dans un contexte du plan vigipirate renforcé « Alerte Attentat » depuis le 13 octobre 2023. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, au regard de la réalité et de la gravité de risques de troubles à l'ordre public, et alors qu'une mesure moins restrictive ne pouvait être mise en œuvre, c'est sans porter, en l'espèce, une atteinte manifestement illégale à la liberté de manifester et d'expression que le préfet de police a prononcé l'interdiction de manifester à Paris pour le samedi 28 octobre 2023 de 13 heures à 19 heures.

12. Il résulte de ce qui précède que les requêtes doivent être rejetées, y compris les conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : Les interventions volontaires sont admises.

Article 2 : Les requêtes sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association CAPJPO-EUROPALESTINE, à Révolution permanente (RP), à Poing Levé, au Nouveau Parti anticapitaliste (NPA) « plateforme C », au Nouveau Parti anticapitaliste (NPA), à la Fédération des Tunisiens pour une Citoyenneté des deux Rives (FTCR), à L'Union syndicale solidaire, à Attac, à Ensemble ! Mouvement pour une alternative de gauche écologiste et solidaires, à l'Association France Palestine Solidarité, à Mme E., à Mme G., à M. P. et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Copie en sera adressée au préfet de police.

Fait à Paris, le 28 octobre 2023.

Le juge des référés,

M. Salzmann

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer 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.