

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2506199/9 et N°2506224/9

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme G... D... et la LIGUE DES DROITS DE
L'HOMME

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. J...
M. H...
Mme K...
Juges des référés

Les juges des référés
(formation collégiale)

Ordonnance du 7 mars 2025

C

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête, enregistrée le 6 mars 2025 sous le numéro 2506199, Mme G... D..., représentée par Me Bert Lazli et représentant l'Assemblée Générale Féministe Paris Banlieue et le collectif Insurrection Trans, 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 n°2025-00281 du 5 mars 2025 par lequel le préfet de police a interdit la manifestation prévue le 7 mars 2025 à 18 heures 30 au départ de la place Madeleine Braun et jusqu'à la place de l'Hôtel de Ville à Paris ;

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

Mme D... soutient que :

- l'urgence est avérée dès lors que la manifestation est imminente ;
- l'interdiction de cette manifestation porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de réunion et à la liberté d'expression, dès lors que la manifestation s'est tenue l'année dernière aux côtés de collectifs « pro-palestiniens » sans que des débordements ou des incitations à la haine ou à la discrimination aient été observés, que les prises de position des manifestants, et notamment le slogan « pour la libération de la Palestine de la mer au Jourdain », n'excèdent pas leur liberté d'expression et ne constituent pas des appels à la haine ou à la discrimination, que l'arrêté s'appuie sur des faits non établis ou insuffisamment circonstanciés, que les risques d'affrontements avec des contre-manifestants sont très faibles, et que le préfet n'établit pas que le déploiement des forces de l'ordre ne permettrait pas de veiller au bon déroulement de la manifestation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 mars 2025, le préfet de police conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

II. Par une requête enregistrée le 6 mars 2025 sous le numéro 2506224, l'association La Ligue des droits de l'Homme, représentée par Me Crusoé et Me Ogier, demande au juge des référés :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté n°2025-00281 du 5 mars 2025 par lequel le préfet de police a interdit la manifestation prévue le 7 mars 2025 à 18 heures 30 au départ de la place Madeleine Braun et jusqu'à la place de l'Hôtel de Ville à Paris ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association soutient que :

- elle justifie d'un intérêt à agir ;
- l'urgence est caractérisée dès lors que la manifestation est imminente ;
- l'arrêté contesté porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'aller et venir, à la liberté d'expression et à la liberté de manifester, dès lors qu'il s'appuie sur des faits non établis ou sans lien avec la manifestation, que l'appel à tenir un cortège intitulé « pour la libération de la Palestine de la mer au Jourdain » n'entraînera pas de troubles à l'ordre public et ne constitue pas une incitation à la discrimination ou à la haine, que le préfet de police ne démontre pas que les organisateurs de la manifestation ne seraient pas en mesure d'assurer l'ordre à l'intérieur de celle-ci et que les forces de police ne pourraient assurer la tenue paisible de l'évènement, alors que cette manifestation se déroule depuis 2020 et n'a jamais donné lieu à des débordements ou à des messages incitant à la haine ou à la discrimination.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 mars 2025, le préfet de police conclut au rejet de la requête.

Il soutient que l'association n'a pas intérêt à agir et que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par une intervention volontaire, enregistrée le 7 mars 2025, le Collectif d'action judiciaire, représenté par Me Menge et Me Gonidec, demande au juge des référés du tribunal :

1°) d'admettre son intervention ;

2°) de suspendre l'exécution de l'arrêté du 5 mars 2025 ;

Vu les autres 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) n°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 justice administrative.

Le président du tribunal a décidé que la nature de l'affaire justifiait qu'elle soit jugée, en application du troisième alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, par une formation composée de trois juges des référés et a désigné M. J..., président de section, M.H..., vice-président de section, et Mme K..., vice-présidente de section, pour statuer sur la demande de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique, en présence de Mme L..., greffière d'audience :

- le rapport de Mme K..., juge des référés ;
- les observations de Me Bert Lazli, avocate de Mme D... ;
- les observations de Me Crusoé, avocate de l'association La Ligue des droits de l'homme ;
- les observations de Me Menge, avocate du Collectif d'action judiciaire ;
- et les observations de Mme E... et M. C..., représentant le préfet de police, qui soutient que le Collectif d'action judiciaire n'a pas intérêt à agir contre la décision contestée.

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

Considérant ce qui suit :

Sur la jonction :

1. Les requêtes visées ci-dessus présentent à juger des mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense

2. Il ressort de l'article 2 des statuts de l'association La Ligue des droits de l'homme qu'elle a notamment pour objet de « *défendre les principes énoncés dans les Déclarations des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 et 1793, la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 et la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950 et ses protocoles additionnels. Elle œuvre à l'application des conventions et des pactes internationaux et régionaux en matière de droit d'asile, de droit civil, politique, économique, social, environnemental et culturel. Elle combat l'injustice, l'illégalité, l'arbitraire, l'intolérance, toute forme de racisme et de discrimination fondée sur le sexe, l'orientation sexuelle, les mœurs, l'état de la santé ou le handicap, les opinions politiques, philosophiques et religieuses (...).* ». Eu égard à son objet statutaire et à la nature du litige, l'association La Ligue des droits de l'homme dispose d'un intérêt à agir suffisant à demander la suspension de l'arrêté contesté, alors même que cette mesure ne revêt qu'une portée locale. Sa requête est, par suite, recevable et la fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée.

3. Il ressort de l'article 2 des statuts du Collectif d'action judiciaire qu'il a notamment pour objet de « *défendre le respect des libertés individuelles, des libertés publiques et les principes qui régissent une société démocratique (...)* ». Eu égard à son objet statutaire et à la nature du litige, le Collectif d'action judiciaire justifie d'un intérêt à la suspension de la décision attaquée. Ainsi, son intervention est recevable et la fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée.

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. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.* »

5. Aux termes de l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure : « *Sont soumis à l'obligation d'une déclaration préalable tous cortèges, défilés et rassemblements de personnes, et, d'une façon générale, toutes manifestations sur la voie publique. (...)* ». Aux termes de l'article L. 211-2 du même code : « *La déclaration est faite à la mairie de la commune ou aux mairies des différentes communes sur le territoire desquelles la manifestation doit avoir lieu, trois jours francs au moins et quinze jours francs au plus avant la date de la manifestation. A Paris, la déclaration est faite à la préfecture de police. (...) La déclaration fait connaître les noms, prénoms et domiciles des organisateurs et est signée par au moins l'un d'entre eux ; elle indique le but de la manifestation, le lieu, la date et l'heure du rassemblement des groupements invités à y prendre part et, s'il y a lieu, l'itinéraire projeté. / L'autorité qui reçoit la déclaration en délivre immédiatement un récépissé.* ». Et aux termes du premier alinéa de l'article L. 211-4 de ce code : « *Si l'autorité investie des pouvoirs de police estime que la manifestation projetée est de nature à troubler l'ordre public, elle l'interdit par un arrêté qu'elle notifie immédiatement aux signataires de la déclaration au domicile élu.* ».

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 6, 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 7, 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. Il résulte de l'instruction que Mme D..., accompagnée de Mme B... A... et de M. F... I..., a, par un courriel du 3 mars 2025, adressé à la préfecture de police une déclaration préalable portant sur une manifestation intitulée « marche nocturne féministe radicale » organisée par l'Assemblée Générale Féministe Paris Banlieue et le collectif Insurrection Trans et prévue le 7 mars 2025 à 18 heures 30 au départ de la place Madeleine Braun, passant par la rue du Faubourg Saint-Martin, la rue Réaumur, la rue Beaubourg puis la rue du Renard et arrivant place de l'Hôtel de Ville. Par un arrêté du 5 mars 2025, le préfet de police a interdit cette manifestation aux motifs, en premier lieu, que des appels à rejoindre la « marche nocturne féministe radicale » en organisant un cortège intitulé « pour la libération de la Palestine de la mer au Jourdain » ont été lancés par les collectifs de soutien « à la Palestine Samidoun » et « Urgence Palestine » et que des propos ou des slogans caractérisant une provocation à la discrimination ou à la haine sont susceptibles d'être tenus et de provoquer des débordements, en second lieu, que cette manifestation, qui précède la journée internationale des droits de la femme, s'inscrit dans un contexte particulièrement tendu entre mouvements féministes, appelle à s'opposer aux collectifs « Nous vivrons » et « Nemesis » et qu'il existe un risque d'attirer la présence de contre-manifestants ayant d'autres opinions politiques, ce qui conduirait à la survenance de violences.

10. En premier lieu, le préfet de police estime que l'appel à tenir un cortège intitulé « pour la libération de la Palestine de la mer au Jourdain » lancé par les collectifs « Samidoun » et « Urgence Palestine » est susceptible de donner lieu à des discours qui incitent à la haine fondée sur les préjugés religieux, ethniques ou culturels. Il soutient que le collectif « Urgence Palestine » a, à partir du mois de décembre 2023, initié des actions de dégradations de plusieurs magasins, que lors d'une marche organisée le 27 mai 2024 des violences à l'encontre des forces de l'ordre ont été commises ainsi que des dégradations, que le 8 février 2025, en marge d'une manifestation à Paris, une banderole intitulée « Vive le Déluge d'Al Aqsa », slogan soutenant directement l'attaque du Hamas du 7 octobre 2023, a été brandie en tête du cortège et qu'un individu se tenant sur le camion sonorisé du collectif Urgence Palestine a tenu des propos susceptibles de constituer une apologie du terrorisme, et que ces faits ont fait l'objet d'un signalement à la procureure de la République près le tribunal judiciaire de Paris au titre de l'article 40 du code de procédure pénale.

Le préfet de police fait également valoir qu'une affiche à l'effigie de Leila Khaled, militante du Front populaire de libération de la Palestine, organisation reconnue comme terroriste par l'Union européenne, est diffusée sur les réseaux sociaux par des collectifs soutenant la Palestine alors qu'elle a tenu des propos légitimant l'attaque terroriste menées par le Hamas le 7 octobre 2023 et qu'elle y apparaît avec une arme de guerre.

11. Toutefois, les requérants soutiennent sans être contredits que la « marche nocturne féministe radicale », organisée depuis 2020, s'est toujours déroulée paisiblement, en amont de la manifestation pour la journée internationale des droits des femmes, que les collectifs de soutien à la Palestine ont déjà participé, ainsi que les collectifs « Samidoun » et « Urgence Palestine », et que le cortège n'a jamais été l'occasion de heurts ou de diffusions de messages incitant à la haine ou à la discrimination. Par ailleurs, l'individu qui a fait l'objet d'un signalement à la procureure de la République près le tribunal judiciaire de Paris au titre de l'article 40 du code de procédure pénale fait l'objet d'un contrôle judiciaire et d'une mesure l'interdisant de participer à toute manifestation.

12. Le préfet soutient également que le rassemblement s'inscrit dans un contexte de tensions particulièrement fortes et que des collectifs et individus connus pour des violences et propos inacceptables profiteront de l'organisation du rassemblement pour commettre des infractions. Toutefois, les éléments versés au dossier ne démontrent pas un risque particulier de commission d'infractions à l'occasion du rassemblement litigieux. En particulier le préfet de police ne produit en défense aucun élément pouvant permettre d'établir qu'il existerait, en l'espèce, un risque suffisamment avéré de troubles matériels à l'ordre public, résultant en particulier de violences contre les personnes et de dégradations de biens alors que la marche nocturne projetée ne devrait réunir qu'un millier de personnes environ pour une durée limitée, la représentante des organisateurs ayant indiqué que cet événement devrait se terminer aux alentours de 21h. Dans ces conditions, les risques allégués par le préfet de police ne justifient pas la mesure d'interdiction contestée.

13. En second lieu, le préfet de police soutient que le rassemblement organisé, qui précède la journée internationale des droits des femmes, s'inscrit dans un contexte de tensions entre mouvements et courants féministes, les militantes féministes de « Samidoun » et d'« Urgence Palestine » appelant à s'opposer aux manifestations féministes des collectifs « Nous Vivrons » et « Nemesis », et qu'il est susceptible d'attirer la présence de contre manifestants, conduisant ainsi à des risques de troubles à l'ordre public. Il précise que lors de la manifestation du 8 mars 2024 des violences avaient déjà été constatées entre le collectif « Nous Vivrons » et les militants de la cause palestinienne et que la participation des collectifs « Nemesis » et « Nous vivrons » à la manifestation contre les violences faites aux femmes le 23 novembre 2024 avait nécessité un important encadrement des forces de l'ordre. Toutefois, il résulte de l'instruction que les collectifs « Nous Vivrons » et « Nemesis » n'ont jamais été présents à l'occasion des marches nocturnes féministes radicales organisées les années précédentes et aucun élément ne permet d'établir que ces deux collectifs se joindront à la « marche nocturne féministe radicale » organisée le 7 mars 2025. Par ailleurs, ils ont annoncé qu'ils participeront au cortège qui aura lieu le samedi 8 mars 2025 à l'occasion de la journée internationale des droits des femmes.

14. Enfin, le préfet de police soutient en défense que ses unités de force mobile sont particulièrement sollicitées en raison notamment d'un événement diplomatique qui se tiendra sur l'île de la Cité et de la découverte d'une bombe datant de la Seconde Guerre mondiale à proximité de la gare du Nord. Toutefois, les éléments apportés par le préfet de police quant aux forces de police mobilisables n'apparaissent pas suffisants pour établir une insuffisance des moyens matériels et humains permettant d'assurer le respect de l'ordre public lors de cette marche nocturne

à laquelle est attendu, comme indiqué précédemment, un nombre de participants évalué à 1000 personnes et qui devrait se dérouler de 18h30 à 21h. En outre, les organisateurs de cette marche nocturne ont indiqué qu'un service d'ordre est prévu pour veiller au bon déroulement de cette manifestation.

15. Il résulte de ce qui précède, la condition d'urgence étant par ailleurs remplie eu égard au caractère imminent de la manifestation, que les requérantes sont fondées à soutenir que l'arrêté attaqué porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de manifester. Par suite, il y a lieu d'en ordonner la suspension.

Sur les conclusions relatives aux frais de l'instance :

16. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État le versement d'une somme de 1 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, d'une part, à Mme D... et d'autre part, à la Ligue des Droits de l'Homme.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'intervention du Collectif d'action judiciaire est admise.

Article 2 : L'exécution de l'arrêté n°2025-00281 du préfet de police du 5 mars 2025 est suspendue.

Article 3 : L'Etat versera à Mme D... une somme de 1000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : L'Etat versera à la Ligue des Droits de l'Homme une somme de 1000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 6 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme G... D..., à l'association La Ligue des Droits de l'Homme, au Collectif d'action judiciaire et au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet de police.

Fait à Paris, le 7 mars 2025.

Les juges des référés

V. K...

Y. J...

P-W. H...

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, 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.