

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N° 2205119/ 9

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION DROIT AU LOGEMENT PARIS ET
ENVIRONS

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. G.
Juge des référés

Le tribunal administratif de Paris

Ordonnance du 4 mars 2022

Le juge des référés,

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 2 et 3 mars 2022, l'association « Droit au Logement Paris et environs », représentée par Me Q., 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 la décision du 28 février 2022 et de l'arrêté du 3 mars 2022 par lesquels le préfet de police a interdit la manifestation déclarée le 25 février 2022 place de la Bastille, le 5 mars 2022, de 19h00 à minuit et entre le 6 mars et le 12 mars 2022, de minuit à 9h00 et de 19h00 à minuit ;

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

L'association « Droit au Logement Paris et environs » soutient que :

- dans la mesure où la manifestation déclarée est prévue le 5 mars 2022 et que les modalités souhaitées auraient des conséquences irréparables et définitives sur les libertés fondamentales protégées, la condition d'urgence est remplie ;
- cette décision porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale de résistance à l'oppression qui lui confère un droit d'occuper l'espace public ;
- elle jouit, en raison des intérêts collectifs essentiels qu'elle protège et de la mission d'intérêt général qu'elle remplit, de la liberté fondamentale de résistance à l'oppression et doit pouvoir revendiquer par des modalités particulières et occuper l'espace public ;
- le motif invoqué par la préfecture de police ne peut justifier une entrave aussi importante à sa liberté fondamentale ;
- les horaires auxquels la préfecture de police lui a interdit de manifester sont ceux pendant lesquels il y a très peu ou pas de manifestations ;
- elle est connue des services de police depuis sa création et a conduit plusieurs initiatives de cette nature, acceptées par la préfecture de police, dont certaines ont duré plusieurs semaines, sans troubler l'ordre public ;

- la préfecture de police ne justifie d'aucun motif exceptionnel et se limite à faire valoir des arguments qui tiennent à des contingences d'organisation interne ;
- cette décision porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale d'expression collective des idées et des opinions et de manifester ;
- la préfecture de police, en limitant le droit de manifester à des créneaux horaires fixes et en la contraignant à démonter chaque jour les installations qu'elle prévoit rend matériellement impossible la manifestation et est propre à décourager les manifestants ;
- cette interdiction de « rester sur place » et d'occuper sans interruption la place de la Bastille nuit à la force revendicatrice et symbolique de cette manifestation et la prive d'intérêt ;
- elle n'est ni nécessaire, ni adaptée et n'est donc pas proportionnée à l'objectif de préservation de sécurité publique qu'elle poursuit.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 mars 2022, le préfet de police conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- les conclusions dirigées contre le courrier électronique du 28 février 2022, qui ne constitue pas un acte décisif, sont irrecevables ;
- les moyens soulevés par l'association « Droit au Logement Paris et environs » ne sont pas fondés.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

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

Au cours de l'audience publique, tenue en présence de Mme D., greffière d'audience, ont été entendus :

- le rapport de M. G. ;
- les observations de Me Q., représentant l'association requérante, qui conclut aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens et soutient en outre que les motifs opposés par le préfet de police sont généraux et organisationnels, qu'il n'y a pas de trouble à la tranquillité publique, que l'association a une longue expérience de ces occupations continues qui lui permet de s'assurer qu'elles ne sont pas victimes de débordement et que l'arrêté implique de démonter l'ensemble des installations et de faire revenir les manifestants pour assurer ce démontage et conduirait ainsi à réduire le droit de manifester ;

- les observations de M. E. ;

- les observations de M. T., pour le préfet de police, qui conclut aux mêmes fins que le mémoire en défense et demande, à titre subsidiaire, à ce que, au motifs retenu soit substitué celui tiré de ce que la manifestation porte atteinte à la destination du domaine public, et fait valoir, en outre, que des contraintes pèsent sur les services de police compte tenu de la menace terroriste, du contexte géopolitique et politique, et de plusieurs mouvements de contestation du passe sanitaire, des « gilets jaunes » et du convoi dit « de la liberté », que plusieurs manifestations sont prévues samedi 5 mars, que le salon international de l'agriculture doit fermer ses portes le dimanche 6 mars, que le 6 mars, un évènement dénommé les « Folies Béarnaises » doit être organisé sur l'avenue des Champs-Élysées et que le parcours du semi-marathon de Paris organisé le même jour se termine rue de Lyon, qu'un campement continu nécessite le maintien sur place des services de police nuit et jour alors que les effectifs de la police sont très retreints la nuit ;

- les observations de M. D., pour le préfet de police.

à l'issue de laquelle le juge des référés a reporté la clôture de l'instruction à 16h00.

Considérant ce qui suit :

1. Il résulte de l'instruction que, le 25 février 2022, l'association « Droit au Logement Paris et environs » a déclaré l'organisation d'une manifestation statique entre le samedi 5 mars 2022, 14h00 et le samedi 12 mars 2022, minuit, place de la Bastille, sur le terre-plein de l'Arsenal, à Paris. Dans un courrier électronique du 28 février 2022, les services de la préfecture de police ont fait connaître à l'association « Droit au Logement Paris et environs » leur opposition à cette manifestation et ont proposé qu'elle soit organisée le samedi 5 mars 2022, de 14h00 à 19h00 et entre le 6 mars et le 12 mars 2022, de 12h00 à 19h00 et que les installations mises en place soient démontées chaque jour. Par un arrêté du 3 mars 2022, le préfet de police a interdit l'organisation de cette manifestation le samedi 5 mars 2022, entre 19h00 et minuit, et du dimanche 6 mars au samedi 12 mars 2022, entre minuit et 9h00 et entre 19h00 et minuit mais a précisé que la manifestation pourrait se tenir le 5 mars 2022, de 14h00 à 19h00, et du 6 au 12 mars 2022, de 9h00 à 19h00. L'association « Droit au Logement Paris et environs » demande au juge des référés la suspension de l'exécution du courrier électronique du 28 février 2022 et de l'arrêté du 3 mars 2022.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense par le préfet de police :

2. Le courrier électronique des services de la préfecture de police du 28 février 2022 informant l'association « Droit au Logement Paris et environs » de ce que son « *projet ne* [pouvait] *être accepté en l'état* » et lui proposant d'autres plages horaires d'organisation ne présente pas un caractère décisoire. Par suite, les conclusions de l'association requérante dirigées contre ce courrier électronique sont irrecevables et ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les conclusions à fin de suspension de l'exécution de l'arrêté du 3 mars 2022 :

3. 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. ». Aux termes de l'article L. 522-1 du même code : « Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...) ».

Sur l'atteinte à la liberté de manifestation :

4. La liberté d'expression et de communication, garantie par la Constitution et par les articles 10 et 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et dont découle le droit d'expression collective des idées et des opinions, constitue une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Son exercice, notamment par la liberté de manifester ou de se réunir, est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect d'autres droits et libertés constituant également des libertés fondamentales au sens de cet article. Il doit cependant être concilié avec les exigences qui s'attachent à l'objectif à valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public.

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. Elle est faite au représentant de l'Etat dans le département en ce qui concerne les communes où est instituée la police d'Etat. / 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. ». 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. Aux termes de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : (...) 2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique (...) ». Aux termes de l'article L. 2512-13 du même code : « Dans la commune de Paris, le préfet de police exerce les pouvoirs et attributions qui lui sont conférés par l'arrêté des consuls du 12 messidor an VIII qui détermine les fonctions du préfet de police à Paris et par les textes qui l'ont modifié ainsi que par les articles L. 2512-7, L. 2512-14 et L. 2512-17. / Toutefois, dans les conditions définies par le présent code et le code de la santé publique, le maire de Paris est chargé de la police municipale en matière de salubrité sur la voie publique, des bruits de voisinage ainsi que du maintien du bon ordre dans les foires et marchés. Les services correspondant à ces missions sont mis à la disposition de la mairie de Paris par l'Etat ».*

7. Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que le respect de la liberté de manifestation, qui a le caractère d'une liberté fondamentale au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative doit être concilié avec la sauvegarde de l'ordre public et qu'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 est seule de nature à préserver l'ordre public.

8. Il ressort des termes mêmes de l'arrêté du 3 mars 2022 que la décision interdisant à l'association « Droit au Logement Paris et environs » de manifester le 5 mars 2022, entre 19h00 et minuit, et les 6, 7, 8, 9, 10, 11 et 12 mars 2022, entre minuit et 9h00 et entre 19h00 et minuit est justifiée, d'une part, par le motif tiré de ce que l'installation sur la voie publique d'un campement nocturne est susceptible d'engendrer des nuisances sonores et peut occasionner des troubles du voisinage pour les riverains de la place de la Bastille et, d'autre part, par le motif tiré de ce que les services de police sont mobilisés pour assurer la sécurité des sites institutionnels et gouvernementaux sensibles, d'autres manifestations et événements publics et notamment le salon international de l'agriculture, le défilé des « folies béarnaise » sur les champs Elysées le 6 mars 2022 et par le contexte de menace terroriste. A l'audience, les représentants du préfet de police ont également fait valoir que le parcours du semi-marathon de Paris organisé le 6 mars 2022, aboutit rue de Lyon, à proximité immédiate de la place de la Bastille,

9. En premier lieu, il résulte de l'instruction que, lors de manifestations statiques et continues organisées entre le 31 mars et le 4 avril 2015 et entre le 21 et le 28 août 2015, place de la République à Paris, le préfet de police ne s'est pas opposé à ce que l'association « Droit au Logement Paris et environs » prévoit que des manifestants et installations demeurent sur place la nuit et il ne résulte pas de l'instruction que ce maintien a généré des troubles particuliers en matière de sécurité ou de tranquillité publique. Si le préfet de police fait valoir que l'organisation d'un précédent rassemblement par l'association « Droit au Logement Paris et environs » le 25 décembre 2021 a montré que le recours aux nuisances sonores pouvait faire partie de ses modes d'expression, il résulte de l'instruction que, d'une part, cette manifestation avait eu lieu en pleine journée et que, d'autre part, dans sa déclaration du 25 février 2022, l'association « Droit au Logement Paris et environs » a indiqué que les animations sonores mises en place seront interrompues la nuit.

10. En second lieu, et ainsi que le fait valoir le préfet de police, il résulte de l'instruction que le salon international de l'agriculture ne doit fermer ses portes que le 6 mars 2022 et est ouvert au public entre 9h00 et 19h00, que l'évènement dit « Les Folies Béarnaises, transhumances sur les Champs-Elysées », qui consiste à faire défiler sur l'avenue des Champs-Elysées 2 022 brebis et attelages bovins et équins entourés par des danseurs, chanteurs et circassiens, doit avoir lieu le dimanche 6 mars 2022 entre 12h00 et 17h00, et que le départ du semi-marathon de Paris est prévu le même jour entre 7h58 et 10h39 et que son arrivée est située à proximité immédiate de la place de la Bastille. Toutefois, d'une part, il ressort des termes mêmes de l'arrêté attaqué que, si ces événements nécessitent la mobilisation des forces de police, leur organisation n'a pas pour autant justifié que le préfet de police interdise la manifestation projetée par l'association requérante sur les mêmes plages horaires dans la journée. D'autre part, il est constant que ces événements, qui n'ont pas lieu la nuit, ne mobiliseront plus les services de police à compter du 6 mars 19h00.

11. Il résulte de tout ce qui précède que s'il est constant que les forces de police et de gendarmerie, dont les effectifs sont plus restreints la nuit, sont mobilisées pour assurer la sécurité des sites institutionnels et gouvernementaux sensibles et par le contexte de la menace terroriste, le plan Vigipirate ayant été porté au niveau « Sécurité renforcée » à l'automne 2021, ces seules considérations générales tenant aux contraintes d'ordre organisationnel elles sont exposées ne suffisent pas à démontrer que des troubles à l'ordre public pourraient résulter du maintien des manifestants et des installations projeté par l'association requérante chaque nuit sur le terre-plein de l'Arsenal, du 5 au 12 mars 2022, entre 19h00 et 9h00, ni que ces éventuels troubles ne pourraient pas être prévenus par des mesures moins contraignantes que l'interdiction.

Sur la demande de substitution de motif :

12. L'administration peut faire valoir devant le juge des référés que la décision dont il lui est demandé de suspendre l'exécution sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative est légalement justifiée par un motif, de droit ou de fait, autre que celui initialement indiqué, mais également fondé sur la situation existant à la date de cette décision. Il appartient alors au juge, après avoir mis à même l'auteur du recours de présenter ses observations sur la substitution ainsi sollicitée, de rechercher si un tel motif est de nature à fonder légalement la décision, puis d'apprécier s'il résulte de l'instruction que l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée initialement sur ce motif. Dans l'affirmative il peut procéder à la substitution demandée, sous réserve toutefois qu'elle ne prive pas le requérant d'une garantie procédurale liée au motif substitué.

13. En l'espèce, les représentants de la préfecture de police ont sollicité du juge des référés, lors de l'audience, que le motif retenu par le préfet de police dans son arrêté du 3 mars 2022 soit substitué par celui tiré de ce que la manifestation projetée méconnaîtrait la destination du domaine public.

14. Toutefois, il n'est nullement démontré que la manifestation projetée ne serait pas conforme à la destination du domaine public ni que, en tout état de cause, cette prétendue non-conformité serait susceptible de constituer une atteinte à l'ordre public au sens de l'article L. 211-4 du code de la sécurité intérieure. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de procéder à la substitution de motif demandée par le préfet de police.

15. Il résulte de tout ce qui précède que l'association « Droit au Logement Paris et environs » est fondée à soutenir que l'exécution de l'arrêté attaqué porte à ce jour une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de manifestation. La condition d'urgence devant être également regardée comme remplie, eu égard à l'imminence du début de la manifestation en cause, il y a lieu de faire droit à ses conclusions tendant à ce que soit ordonnée dans cette mesure la suspension de l'exécution de l'arrêté du préfet de police du 3 mars 2022, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'autre moyen de la requête.

16. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros à verser à l'association « Droit au Logement Paris et environs » au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

O R D O N N E:

Article 1^{er} : Les conclusions de l'association « Droit au Logement Paris et environs » tendant à la suspension de l'exécution du courrier électronique de la préfecture de police du 28 février 2022 sont rejetées.

Article 2 : L'exécution de l'arrêté du préfet de police du 3 mars 2022, en tant qu'il porte interdiction à l'association « Droit au Logement Paris et environs » de manifester le 5 mars 2022, entre 19h00 et minuit, et les 6, 7, 8, 9, 10, 11 et 12 mars 2022, entre minuit et 9h00 et entre 19h00 et minuit sur le terre-plein de l'Arsenal situé place de la Bastille à Paris, est suspendue.

Article 3 : L'Etat versera à l'association « Droit au Logement Paris et environs » la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association « Droit au Logement Paris et environs », au préfet de police et au ministre de l'intérieur.

Fait à Paris, le 4 mars 2022.