

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2315021/9

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COMITÉ ORGANISATEUR DE LA
MANIFESTATION DU 1ER JUILLET 2023 et
M. E...

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Marino
Mme Pestka
M. Guérin-Lebacq
Juges des référés

Les juges des référés
(formation collégiale)

Ordonnance du 29 juin 2023

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 26 et 27 juin 2023, le comité organisateur de la manifestation du 1er juillet 2023 et M. I... E..., représentés par Me Bourdon, Me Lefebvre et Me Brengarth, demandent au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté du 24 juin 2023, notifié le 25 juin 2023, par lequel le préfet de police a interdit la manifestation déclarée et devant se tenir le 1^{er} juillet 2023 ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- leur requête est recevable, le comité disposant d'un intérêt à agir contre l'arrêté du 24 juin 2023 ;
- l'urgence est caractérisée dès lors que la manifestation déclarée et interdite était prévue le 1^{er} juillet 2023 ;
- en interdisant la manifestation déclarée par le comité, sans d'ailleurs justifier de l'impossibilité de mesures moins attentatoires, le préfet de police 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 dès lors, en premier lieu, que le risque sécuritaire, inhérent à toute manifestation d'opposition au régime iranien, n'est pas particulièrement démontré et que, compte tenu des capacités opérationnelles de la préfecture de police, ni la mort de Mahsa Amini en septembre 2022, ni la tentative d'attentat visant la conférence de Villepinte déjouée en 2018 n'ont empêché depuis la tenue de plusieurs manifestations sur le territoire français ou en Europe, et ne sont donc de nature à caractériser un risque sécuritaire justifiant l'interdiction de manifester contestée, pas plus, en deuxième lieu, que la tentative d'attentat déjouée en Albanie en 2019, ou

les évènements dans ce pays en 2022 qui sont liés à un contexte général de relations tendues entre l'Albanie et l'Iran ou encore la situation actuelle dans ce pays qui est sans rapport avec la manifestation projetée au 1^{er} juillet 2023 à Paris, ou encore, en troisième lieu, les récents attentats visant les locaux du CNRI et l'association CIMA à Saint-Ouen-l'Aumône, qui s'inscrivent dans des actes de nature terroriste menés par l'Iran depuis de nombreuses années en Europe, ou, en quatrième lieu, les tensions en France entre plusieurs partis d'opposition au régime iranien, ou, en dernier lieu, les évènements opposés par le préfet de police dans sa réponse à leurs observations du 20 juin 2023.

Par une intervention volontaire, enregistrée le 28 juin 2023, la Ligue des droits de l'homme, représentée par Me Ogier et Me Crusoé, demande au juge des référés du tribunal :

- 1°) d'admettre son intervention ;
- 2°) de suspendre l'exécution de l'arrêté du 24 juin 2023 ;
- 3°) d'enjoindre au préfet de police de lever tout obstacle à la tenue de la conférence qui a vocation à se tenir le 1^{er} juillet 2023.

Elle soutient que :

- elle a intérêt à intervenir compte tenu de son objet et de sa mission ;
- la condition tenant à l'urgence est remplie ;
- l'arrêté litigieux porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'expression collective des idées et des opinions et la liberté de manifester dès lors que le préfet de police s'est abstenu de tout examen du point de savoir si la mobilisation des forces de l'ordre était susceptible de neutraliser les risques avérés, que les risques allégués sont aléatoires et se réfèrent à des menaces passées intervenues dans un autre contexte et que le préfet n'a pas envisagé l'édiction de mesures adaptées dont les effets sont moins graves qu'une interdiction peur et simple.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 juin 2023, le préfet de police conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- les relations entre la France et l'Iran sont nettement plus tendues en 2023 qu'en 2018, Téhéran ayant réagi de façon véhémente à l'encontre de la France à la suite des publications de caricatures du Guide suprême dans l'hebdomadaire Charlie Hebdo au début de l'année 2023, le ministre iranien des affaires étrangères annonçant que des mesures « décisives » allaient être prises et le ministre de l'intérieur iranien parlant de terrorisme par l'image et assurant que l'hebdomadaire participait d'un plan français visant à renverser le régime ; le 8 janvier 2023, le chef de l'IRCG (forces terrestres du corps des gardiens de la révolution islamique) a indiqué que « les musulmans prendront tôt ou tard leur revanche » et a appelé les français à se pencher sur le sort de Salman Rushdie ;
- le rassemblement déclaré présente des risques sécuritaires très significatifs et l'interdiction prononcée a pour objet de garantir la sécurité des participants et empêcher tout trouble à l'ordre public ;
- le programme initial du rassemblement annuel du « Free Iran World Summit » de l'OMPI en juillet 2022 en Albanie a été annulé, seule une conférence en format réduit a été maintenue et l'évènement s'est principalement déroulé en visio-conférence alors que les Etats-Unis, le Royaume-Uni et le Canada avaient

- explicitement demandé à leurs ressortissants de ne pas s'y rendre compte tenu des risques sécuritaires ;
- la cyberattaque subie par l'Albanie quelques jours avant le « Free Iran World Summit » ne saurait être interprétée comme une coïncidence ;
 - la tentative d'attentat déjouée lors du rassemblement annuel du CNRI le 30 juin 2018 à Villepinte, réunissant près de 30 000 personnes souligne l'existence de capacités opérationnelles capables de frapper l'OMPI et s'inscrit dans une série d'opérations violentes ou létales conduites en France et en Europe sous la forme d'assassinats et de kidnappings d'opposants iraniens ;
 - les manifestations convoquées par l'OMPI et le CNRI en Belgique et en Suède n'ont rassemblé que quelques centaines de personnes et ont donné lieu à des incidents ;
 - les locaux visés par les trois attaques entre le 31 mai et le 13 juin 2023 abritent l'association CIMA qui anime notamment la télévision Simaye Azadi TV, l'un des principaux outils de communication de l'OMPI/CNRI et dont les membres sont connus pour être des militants actifs de l'OMPI, habitués à fréquenter son siège à Auvers-sur-Oise ;
 - des tensions entre dissidents iraniens ont été relevées ces derniers mois sur la voie publique en France et des évènements plus graves ont été répertoriés à l'étranger notamment à Bruxelles le 20 février 2023 entre des militants de l'OMPI et les royalistes iraniens lors d'une manifestation transpartisane ayant pour but d'inciter l'Union européenne à inscrire l'IRGC sur la liste des organisations terroristes ;
 - le rassemblement annuel de l'organisation déclaré pour le 1^{er} juillet 2023 est sans commune mesure avec les 41 rassemblements autorisés précédents de l'OMPI et du CNRI, le rassemblement le plus important du 12 février 2023 ayant réuni 4 000 personnes alors que celui envisagé devrait rassembler plusieurs dizaines de milliers de personnes ;
 - la participation annoncée de personnalités politiques internationales, dont la venue probable de l'ancien conseiller américain à la sécurité nationale, John A..., qui a été la cible d'un projet d'assassinat attribué par les autorités américaines aux Gardiens de la révolution iraniens (IRCG), accroît considérablement la sensibilité de cet évènement ; il en est de même de la présence de Mme C... F... ;
 - le rassemblement sollicitera fortement les forces de l'ordre en raison de risques de débordement alors qu'elles seront fortement mobilisées ce week-end pour assurer la sécurisation des sites institutionnels ou gouvernementaux sensibles dans un contexte de menaces terroristes toujours élevé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le pacte international relatif aux droits civils et politiques, fait à New York le 19 décembre 1966 ;
- la déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;
- 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. Marino, Mme Pestka et M. Guérin-Lebacqz pour statuer sur la demande de référé.

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

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Ben Hadj Messaoud, greffière d'audience, ont été entendus :

- le rapport de M. Marino,
- les observations de Me Bourdon et de Me Villetard, pour les requérants, qui ajoutent que ni Mme F..., ni M. A... ne participeront à la manifestation et que, pour tenir compte de la mobilisation des forces de l'ordre à la suite des événements survenus le 28 juillet 2023 à Nanterre, ils s'engagent à augmenter le nombre de personnels de sécurité de la société OCPR de 100 à 400, à utiliser les services d'ordre des dix associations regroupées au sein du comité et de limiter la manifestation à un rassemblement statique place Vauban de 14 heures à 17 heures ;
- les observations de Me Ogier, représentant la Ligue des droits de l'homme ;
- les observations de M. G..., pour le préfet de police qui ajoute que l'autorité de police était fondée à procéder à l'interdiction de la manifestation au seul motif du caractère anticipé de la déclaration de la manifestation et que les forces de l'ordre seront particulièrement mobilisées en raison des événements se déroulant depuis hier dans la banlieue parisienne.

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

Considérant ce qui suit :

Sur l'intervention de la Ligue des droits de l'homme :

1. La Ligue des droits de l'homme justifie d'un intérêt à la suspension de la décision attaquée. Ainsi, son intervention est recevable.

Sur l'office du juge des référés et la liberté fondamentale en jeu :

2. 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. (...)* ».

3. 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.

Sur le droit applicable :

4. 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.* ».

5. Il résulte des dispositions citées au point précédent 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 ainsi qu'il a été dit au point 2, 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.

6. La seule circonstance qu'un événement annoncé soit susceptible d'être l'occasion de troubles majeurs à l'ordre public, y compris en présence d'une menace terroriste, n'est pas de nature à justifier en toute circonstance une interdiction générale de manifester dans ses abords, dès lors que l'autorité administrative dispose des moyens humains, matériels et juridiques de prévenir autrement les troubles en cause que par une telle interdiction.

Sur la requête :

7. En premier lieu, si le préfet de police a fait valoir au cours de l'audience publique qu'il pouvait interdire la manifestation au seul motif qu'elle a été déclarée de façon anticipée au regard du délai maximum de 15 jours francs prescrit à l'article L. 211-2 du code de la sécurité intérieure, il est constant que ce motif n'a pas été invoqué dans la décision attaquée, l'autorité de police s'étant uniquement fondée sur les risques de troubles à l'ordre public après avoir instruit la déclaration de manifester déposée par le Comité organisateur de la manifestation du 1^{er} juillet 2023.

8. En second lieu, il résulte de l'instruction que, par un message électronique du 23 mai 2023 modifié le 1^{er} juin suivant, le Comité organisateur de la manifestation du 1^{er} juillet 2023 a déposé une déclaration de manifester samedi 1^{er} juillet 2023 entre 11 heures et 20 heures avec comme lieu de rassemblement la place Vauban dans le 7^{ème} arrondissement de Paris, suivi d'une marche empruntant la place de l'Ecole militaire, l'avenue de la Motte Picquet, la place des

Invalides, l'avenue de Tourville et une arrivée prévue place de l'Ecole militaire, dont l'objet est de « soutenir le soulèvement du peuple iranien pour la liberté et la démocratie et sensibiliser l'opinion publique sur l'augmentation sans précédent du nombre des exécutions en Iran ». Par courrier du 15 juin 2023, le préfet de police a informé les organisateurs qu'il envisageait d'interdire ce rassemblement. Ces derniers ont présenté des observations le 20 juin suivant. Par l'arrêté contesté du 24 juin 2023, le préfet de police a interdit la manifestation ainsi que toute autre manifestation déclarée ayant le même objet et devant se tenir le même jour dans le même lieu.

9. Pour interdire la manifestation envisagée, le préfet de police s'est fondé sur le fait que ce rassemblement, qui « selon son organisateur doit accueillir plusieurs dizaines de milliers de personnes, servira en fait de réceptacle à celui que l'Organisation des Modjahedin du Peuple d'Iran (OMPI) envisageait d'organiser [comme chaque année depuis 2008] le même jour au Parc des expositions de Villepinte pour réclamer la destitution du « régime des mollahs » et soutenir le groupe d'opposition » et qui « ne pourra pas se tenir en raison du contexte tendu résultant du mouvement de contestation et de révolte qui s'est développé depuis la mort de Masha Amini en septembre 2022 et des risques sécuritaires très significatifs auxquels il est exposé ». Le préfet de police a également indiqué que le rassemblement annuel de l'OMPI avait déjà fait l'objet de tentatives d'attentats par le passé, notamment lors de l'édition de 2018 rassemblant 30 000 personnes, obligeant l'OMPI à se tourner vers l'Albanie pour l'édition de 2019, qu'un acte terroriste avait été déjoué par les autorités albanaises à cette occasion, et que l'OMPI avait été contrainte d'annuler l'évènement prévu à Tirana (Albanie) en juillet 2022 alors que l'Albanie subissait concomitamment une cyberattaque de grande ampleur paralysant les serveurs de l'administration publique, conduisant ce pays à rompre ses relations diplomatiques avec l'Iran le 7 septembre 2022. Selon le préfet de police, plusieurs faits récents viennent confirmer l'existence d'un risque actuel et réel, notamment, d'une part, les tirs par armes à feu, jets de cocktails Molotov et tentatives d'incendies perpétrés à trois reprises entre le 31 mai et le 13 juin 2023 contre les locaux de Saint-Ouen-l'Aumône abritant le Conseil national de la résistance iranienne et l'association CIMA, soutien logistique, publicitaire et médiatique de l'OMPI et, d'autre part, le rassemblement non autorisé de militants de l'OMPI devant l'ambassade d'Albanie le 20 juin 2023 en réaction à une intervention policière albanaise au camp d'Ashraf II, exacerbant les tensions autour de l'OMPI dans un contexte déjà sensible et le fait que les risques terroristes ne peuvent que se reporter sur le rassemblement déclaré par le Comité organisateur de la manifestation du 1^{er} juillet 2023. Enfin, le préfet de police fait état de la complexité à sécuriser l'évènement compte tenu de la présence de plusieurs centaines d'invités sensibles et de membres de l'OMPI en provenance de l'étranger et des tensions entre les partisans de l'OMPI et d'autres militants de l'opposition iranienne.

10. Il résulte toutefois de l'instruction que, nonobstant la tentative déjouée lors du rassemblement annuel du CNRI le 30 juin 2018 au parc des expositions de Villepinte, la tentative d'attentat lors de l'édition 2019 du rassemblement de l'OMPI en Albanie, la cyberattaque survenue dans ce même Etat en juillet 2022 et les déclarations véhémentes de membres du gouvernement iranien ou du responsable de l'IRCG (forces terrestres du corps des gardiens de la révolution islamique) à l'encontre de la France à la suite des publications de caricatures du Guide suprême dans l'hebdomadaire Charlie Hebdo au début de l'année 2023, 41 manifestations organisées par l'opposition iranienne se sont déroulées à Paris, dont au moins 7 en 2023, sans qu'elles fassent l'objet d'une interdiction par le préfet de police, ni qu'il soit fait état de troubles à l'ordre public du fait de leur tenue. Par ailleurs, si le préfet de police fait état des trois attaques précitées contre des locaux abritant des associations d'opposants iranien et dont les membres sont connus pour être des militants actifs de l'OMPI, habitués à fréquenter son siège à Auvers-sur-Oise, il résulte des informations recueillies lors de l'audience publique, d'une

part, que la préfecture de police a prévu de mobiliser 16 unités de forces mobiles regroupant 960 policiers pour sécuriser la manifestation, d'autre part, que les requérants, tenant compte de la mobilisation supplémentaire des forces de l'ordre à la suite des événements de Nanterre le 28 juin 2023, se sont engagés à limiter l'évènement à un rassemblement statique sur la place Vauban de 14 heures à 17 heures, à augmenter le nombre d'agents de sécurité de la société OCPR, spécialisée dans le conseil et la coordination en matière de sécurité et de sûreté depuis 2003 et dont il n'est pas contesté qu'elle travaille depuis de nombreuses années notamment avec la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) de la préfecture de police, et à demander aux dix associations participant à l'évènement de mobiliser leurs propres services d'ordre. Dans ces conditions, les requérants sont fondés à soutenir, en dernier lieu, qu'en interdisant la tenue d'une manifestation statique place Vauban dans le 7^{ème} arrondissement de Paris, de 14 heures à 17 heures, le préfet de police a porté une atteinte manifestement excessive et gravement illégale à la liberté de manifester.

Sur les frais liés au litige :

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros à verser au Comité organisateur de la manifestation du 1^{er} juillet 2023 et à M. E....

ORDONNE :

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

Article 2 : L'arrêté du préfet de police du 24 juin 2023 est suspendu en tant qu'il interdit la tenue d'une manifestation statique place Vauban dans le 7^{ème} arrondissement de Paris, le 1^{er} juillet 2023 de 14 heures à 17 heures.

Article 3 : l'Etat versera une somme de 1 500 euros au Comité organisateur de la manifestation du 1^{er} juillet 2023 et à M. E... en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée au Comité organisateur de la manifestation du 1er juillet 2023, à M. I..., à la Ligue des droits de l'homme et au ministre de l'intérieur et des Outre-mer.

Copie en sera adressée au préfet de police.

Fait à Paris, le 29 juin 2023.

Les juges des référés

Y. Marino

M. Pestka

J-M Guérin-Lebacqz

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.