

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2327463/9

M. H... I... et Mme G... A...

M. Delesalle
M. Sorin
M. Lautard-Mattioli
Juges des référés

Ordonnance du 1^{er} décembre 2023

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Les juges des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 30 novembre 2023, M. H... I... et Mme G... A..., représentés par Me Lambert, 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'arrêté n° 2023-01469 en date du 30 novembre 2023 par lequel le préfet de police de Paris a interdit le rassemblement déclaré le 27 novembre 2023 par M. H... I..., Mme G... A... et M. C... D... pour le vendredi 1^{er} décembre 2023 de 19h00 à 21h15 sur la place du Panthéon à Paris ;

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

Ils soutiennent que :

- l'urgence est caractérisée dès lors que la manifestation doit se dérouler le 1^{er} décembre 2023 à 19h00 ;

- l'arrêté contesté porte atteinte à la liberté de manifestation garantie notamment par l'article 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- il est entaché d'illégalité externe dès lors qu'il n'a pas été précédé de la procédure contradictoire prévue par les dispositions de l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration alors que celle-ci pouvait être organisée compte tenu de ce que la déclaration de manifestation a été reçue en préfecture le 27 novembre 2023, ce qui les a empêchés de présenter toutes observations utiles, le cas échéant avec l'assistance de leur conseil, et les a privés d'une garantie procédurale essentielle touchant à une liberté publique fondamentale ;

- il est entaché d'illégalité interne en raison de son caractère disproportionné dès lors qu'il ne fait état d'aucune raison objective justifiant l'interdiction et se contente de considérations générales dépourvues de tout commencement de preuve, que son seul objet est de rendre « hommage à B... E... » sans qu'aucun des organisateurs n'ait appelé à une quelconque violence ou à tenir des propos délictueux, qu'ils n'ont pas organisé de rassemblements similaires qui auraient donné lieu à de tels propos, sans qu'aucun des nombreux rassemblements ayant eu le même objet qui se sont tenus n'aient donné lieu à des poursuites pour le délit de provocation à la haine ou atteinte à la dignité humaine, et que l'affirmation selon laquelle certains groupuscules pourraient se joindre au rassemblement ne repose que sur des spéculations alors qu'aucun risque de trouble matériel n'est avéré, et qu'en tout état de cause il appartiendrait alors aux autorités de police, qui disposent des ressources humaines et matérielles nécessaires, de prendre toutes les mesures appropriées pour sécuriser à la fois la manifestation, laquelle doit accueillir quelques centaines de participants, et d'autres événements concomitants qui ne sont d'ailleurs pas détaillés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1^{er} décembre 2023, le préfet de police conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- le moyen tiré du vice de procédure doit être écarté dès lors que l'urgence justifiait l'absence de procédure contradictoire ;
- la condition tenant à l'urgence n'est pas remplie ;
- il n'a pas commis d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale dès lors que l'interdiction est proportionnée compte tenu des risques de troubles à l'ordre public immatériel et matériel liés au rassemblement litigieux.

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 code pénal ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Delesalle, vice-président de section, M. Sorin, vice-président de section et M. Lautard-Mattioli, premier conseiller, pour siéger en formation de jugement statuant en référé en application du troisième alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique tenue le 1^{er} décembre 2023 à 12h30 :

- le rapport de M. Delesalle ;

- les observations de Me Belmont, se substituant à Me Lambert, représentant M. I... et Mme A..., présente, qui conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens et précise que des hommages ont été rendus officiellement à B... E..., que la manifestation est ouverte à tous,

que dans aucune des manifestations déclarées organisées en hommage à ce jeune homme des propos haineux n'ont été tenus, et que le service d'ordre prévu comporte de quarante à cinquante personnes, identifiables par des chasubles, pour des manifestants attendus au nombre d'un millier au plus ;

- et les observations du représentant du préfet de police, qui conclut aux mêmes fins que ses écritures par les mêmes moyens, et d'un représentant de la direction de l'ordre public et de la circulation, qui précise que le quartier du Panthéon est délicat à sécuriser compte tenu des petites rues qu'il comporte et du nombre d'étudiants présents, qu'aucune contre-manifestation du syndicat CGT n'a été déclarée, et qu'aucune autre contre-manifestation n'a été précisément identifiée, que 250 à 280 membres des forces de l'ordre sont mobilisés dans la perspective de la manifestation, ce qui est conforme à son format, avec l'appui de drones et des caméras de surveillance, que d'autres personnels peuvent être mobilisés au besoin mais en nombre réduit, et qu'aucun autre événement spécifique à sécuriser n'est prévu aujourd'hui.

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

Considérant ce qui suit :

1. M. H... I..., Mme G... A... et M. C... D... ont déclaré le 27 novembre 2023, auprès de la préfecture de police, un rassemblement statique en hommage à M. B... E..., pour le vendredi 1^{er} décembre 2023 de 19h00 à 21h15 sur la place du Panthéon à Paris. Par un arrêté n° 2023-01469 en date du 30 novembre 2023, le préfet de police a interdit ce rassemblement. M. I... et Mme A... demandent au juge des référés, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de cet arrêté.

Sur le cadre juridique applicable :

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

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.

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. Le respect de la liberté de manifestation et d'expression, qui ont 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 3, 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, 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.

7. Enfin, en vertu des articles 23 et 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, le fait de provoquer par des discours, cris ou menaces proférés dans des lieux ou réunions publics, à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, constitue un délit. Il appartient en outre à l'autorité administrative de prendre les mesures de nature à éviter que des infractions pénales soient commises.

Sur la requête :

En ce qui concerne l'urgence :

8. Compte tenu, d'une part, de l'imminence de la manifestation, prévue aujourd'hui même vendredi 1^{er} décembre 2023 à 19h00, et, d'autre part, de ce qui sera précisé aux points 10 et 11 s'agissant de l'absence de troubles à l'ordre public établis, la condition d'urgence particulière prévue par l'article L. 521-2 du code de justice administrative est remplie.

En ce qui concerne l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

9. Pour justifier l'interdiction de la manifestation prévue pour le 1^{er} décembre 2023, le préfet de police s'est d'abord fondée sur la circonstance qu'elle était faite notamment à l'appel de membres des « Natifs », ex-« Génération Identitaire », qu'elle devrait attirer plusieurs groupuscule d'ultra-droite, d'autres collectifs ayant relayé l'appel au rassemblement, comme des

féministes identitaires ou des groupes révolutionnaires nationalistes, et que d'autres pourraient y prendre part comme la « Division Martel » dont la dissolution va être demandée après les affrontements violents survenus à Romans-sur-Isère le 25 novembre 2023. Il a ainsi estimé que des discours et des prises de parole étant prévus, le contexte lié à la mort de B... E... comme l'environnement international et les tensions actuelles en France faisaient peser un risque sérieux que le rassemblement puisse véhiculer des propos ou gestes incitant à toute forme de haine, notamment raciale, portant atteinte à la dignité de la personne humaine, alors même qu'ils ne provoqueraient pas de troubles matériels. Il s'est ensuite fondé sur la circonstance que ce rassemblement, relayé sur les réseaux sociaux, pourrait voir affluer des nationalistes provenant de grandes banlieues comme de zones où cette mouvance est bien implantée comme la Normandie, la Bretagne, ou le Nord de la France, en attirant concomitamment des groupes antagonistes, conduisant ainsi à des affrontements entre ces groupes ou s'en prenant pour cibles les forces de l'ordre. Enfin, le préfet de police a relevé que les forces de l'ordre étaient particulièrement mobilisées le vendredi 1^{er} décembre 2023 à Paris et sa proche banlieue pour la sécurisation de sites institutionnels ou gouvernementaux sensibles, et à l'occasion d'événements et de manifestations sur la voie publique, sans préjudice de leurs sujétions habituelles, et que le rassemblement déclaré s'inscrivait également dans un contexte de menace terroriste aiguë, les sollicitant un niveau particulièrement élevé dans le cadre du plan « Vigipirate » porté au niveau « urgence attentat » le 13 octobre 2023.

10. En premier lieu, s'il ne peut être exclu que le rassemblement puisse donner lieu à des discours qui inciteraient à la haine fondée sur les préjugés religieux, ethniques ou culturels et qui pourraient, à ce titre, justifier des poursuites pénales, voire la dissolution des groupements ayant permis leur expression, son objet toutefois est de rendre hommage à B... E..., décédé tragiquement, et cet événement a donné lieu par ailleurs à de nombreux autres hommages officiels ou privés, sans que la préfecture de police n'allègue ni n'établisse que de tels propos auraient été identifiés à ces occasions. Si le préfet de police a relevé que le rassemblement projeté était organisé notamment à l'appel de membres des « Natifs », ex-« Génération Identitaire », ce que confirme la « note blanche » des services spécialisés produite faisant état de manière non contestée de l'appartenance de Mme A... à ce mouvement, et si l'appel lancé sur le réseau X, ex-Twitter, fait état du décès de « ce jeune FRANÇAIS (...) sous les coups de la racaille », cette seule circonstance ne saurait être regardée comme étant susceptible par elle-même de porter atteinte au principe de la dignité humaine ou de constituer manifestement une infraction pénale. La circonstance que l'appel ait été relayé par des membres de groupuscules d'ultra-droite, ou d'autres collectifs, comme des féministes identitaires ou des groupes révolutionnaires nationalistes, n'est pas davantage de nature à établir que le rassemblement projeté serait de façon suffisamment probable l'occasion de la tenue de tels propos, alors que le préfet de police n'apporte aucun élément, et notamment pas par la note des services spécialisés, sur la mobilisation et la venue effective de ces organisations, et en particulier de la « Division Martel » que cette note n'évoque même pas. Par suite, le risque que la tenue de la manifestation déclarée porte atteinte au respect de la dignité de la personne humaine et que soient commises des infractions pénales ne paraît pas présenter un caractère suffisant pour justifier, à lui seul, l'arrêté attaqué.

11. En second lieu, il résulte de l'instruction, que les organisateurs de la manifestation, qui doit être statique, attendent environ 1 000 personnes, et se sont engagés à assurer un service d'ordre comportant 40 à 50 personnes identifiables. Si le préfet de police a retenu, dans son arrêté, qu'il existait un risque d'affrontements avec des contre-manifestants, la note des services spécialisés se borne à indiquer de manière générale que des mouvements d'ultra ou d'extrême-gauche « sont susceptibles de vouloir porter la contradiction » en se référant à un appel lancé sur Facebook par le réseau « No Pasaran » spécialisé dans l'information sur la lutte antiraciste et antifasciste, d'une part, et à indiquer que l'Union départementale de la CGT « envisagerait » une

contre-manifestation, ce qui n'a été confirmé, dans l'un ou l'autre cas, par aucun élément apporté lors de l'audience. De plus, la circonstance que des heurts et des violences se soient produits ailleurs à la suite du décès de B... E..., et notamment à Romans-sur-Isère le 25 novembre 2023, n'est pas de nature à établir l'existence de risques suffisamment probables de la réitération de tels événements à l'occasion de la manifestation en cause, dès lors que le préfet de police n'apporte aucun élément sur la présence d'auteurs de ces troubles ou même de membres d'organismes auxquels ils appartiendraient, et notamment de la « Division Martel ». Enfin, il résulte des indications données lors de l'audience, que la préfecture de police a mobilisé 250 à 280 membres des forces de l'ordre, présents pendant toute la durée de la manifestation projetée, et qu'elle bénéficie de moyens de surveillance notamment par drones, ce qu'elle a présenté comme étant adapté à ce type d'événement. Si elle a indiqué néanmoins que le « quartier du Panthéon » était « délicat » à sécuriser compte tenu des rues adjacentes en cas d'individus violents isolés, et de la présence d'étudiants, le rassemblement est toutefois prévu sur la place même du Panthéon et de manière statique. Par ailleurs, la préfecture a explicitement indiqué lors de l'audience qu'elle était susceptible de mobiliser des forces de l'ordre supplémentaires et qu'aucun autre événement particulier à sécuriser n'était prévu aujourd'hui. Par suite, eu égard à la nature du rassemblement projeté, qui réunira quelques 1 000 personnes dans un cadre statique et pour une durée limitée, et en dépit des contraintes de sécurité actuelles tenant notamment au plan « Vigipirate », il ne résulte pas de l'instruction que la préfecture de police ne serait pas en mesure d'assurer le maintien de l'ordre public dans le cadre du rassemblement prévu le vendredi 1^{er} décembre 2023.

12. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner le moyen tiré du vice de procédure tenant à l'absence de procédure contradictoire préalable, que M. I... et Mme A... sont fondés à soutenir que la mesure d'interdiction prise par l'arrêté n° 2023-01469 du 30 novembre 2023 du préfet de police porte, compte tenu de son caractère disproportionné, une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de manifestation. Il y a donc lieu d'en ordonner la suspension de l'exécution.

Sur les frais liés au litige :

13. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté n° 2023-01469 en date du 30 novembre 2023 par lequel le préfet de police de Paris a interdit le rassemblement déclaré le 27 novembre 2023 par M. H... I..., Mme G... A... et M. C... D... pour le vendredi 1^{er} décembre 2023 de 19h00 à 21h15 sur la place du Panthéon à Paris est suspendue.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à M. H... I..., à Mme G... A..., et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Copie en sera adressée au préfet de police de Paris.

Fait à Paris, le 1^{er} décembre 2023.

Les juges des référés,

H. Delesalle

J. Sorin

B. Lautard-Mattioli

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.