

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2307385/9

**ASSOCIATION DE DÉFENSE DES LIBERTES
CONSTITUTIONNELLES et autres**

Mme Giraudon
Mme Evgénas
Mme Amat
Juges des référés

Ordonnance du 4 avril 2023

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Les juge des référés
(formation collégiale)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 31 mars 2023, l'association de défense des libertés constitutionnelles, la Ligue des droits de l'homme, M. B... D..., Mme C... F... et M. E... J..., représentés par Me Soufron, demandent au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'enjoindre au préfet de police :

- de publier avant leur entrée en vigueur sur le site internet de la préfecture ses arrêtés portant mesures de police applicables à Paris à l'occasion d'appels à manifester ;
- de mettre en ligne l'existence et l'étendue des interdictions posées par ces arrêtés sur le fil Twitter de la préfecture de police ;
- de matérialiser sur les voies publiques parisiennes concernées les interdictions contenues dans ces arrêtés ;

2°) de mettre à la charge de l'État une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérants soutiennent que :

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que la pratique de la préfecture est récurrente et qu'aucune autre procédure contentieuse n'est susceptible de contraindre le préfet de police à respecter les dispositions de l'article L. 221-2 du code des relations entre le public et l'administration ;
- la méconnaissance par le préfet de police des exigences de publicité adéquate posée par l'article L. 221-2 du code des relations entre le public et l'administration porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit à un recours effectif.

Par des mémoires en intervention enregistrés les 31 mars et 2 avril 2023, le syndicat des avocats de France et le syndicat de la magistrature, représentés par le cabinet Andotte Avocats, demandent au juge des référés de faire droit aux conclusions de la requête.

Par un mémoire enregistré le 3 avril 2023, le préfet de police conclut au rejet de la requête. Il soutient à titre principal qu'elle est irrecevable faute d'intérêt à agir des requérants et des intervenants et, à titre subsidiaire, que les mesures demandées ne relèvent pas du juge des référés et que la requête n'est pas fondée.

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 des relations entre le public et l'administration ;
- 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 Mme Giraudon, présidente de section, Mme Evgénas, présidente de section, et Mme Amat, vice-présidente de section, pour statuer sur la demande de référé.

Les parties ont été régulièrement convoquées à une audience publique.

Au cours de l'audience publique du 3 avril 2023, tenue en présence de M. Draï, greffier, Mme Giraudon a donné lecture de son rapport et entendu :

- les observations de Me Soufron, représentant les requérants, qui a repris et développé les termes de la requête et fait valoir en outre que cette pratique porte atteinte à la liberté d'aller et venir et à la liberté de manifester ;
- les observations de Me Crusoé, représentant le syndicat des avocats de France et le syndicat de la magistrature, qui a repris et développé les termes de ses écritures et fait valoir en outre que cette pratique porte atteinte à la liberté d'aller et venir et à la liberté de manifester ;
- les observations de M. I..., représentant le préfet de police.

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

Considérant ce qui suit :

1. 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.* ».

2. Les requérants font valoir que depuis le 17 mars 2023, les modalités de publication des arrêtés du préfet de police portant mesures de police applicables à Paris à l'occasion d'appels à manifester sur la voie publique, ne satisfont pas à l'exigence de publicité adéquate posée par l'article L. 221-2 du code des relations entre le public et l'administration et que, par cette pratique, le préfet de police porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit à un recours juridictionnel effectif. Ils demandent au juge des référés, statuant sur le fondement des dispositions de l'article

L. 521-2 du code de justice administrative d'ordonner au préfet de police de publier avant leur entrée en vigueur et sur le site internet de la préfecture ses arrêtés portant mesures de police applicables à Paris à l'occasion d'appels à manifester, de mettre en ligne l'existence et l'étendue des interdictions posées par ces arrêtés sur le fil Twitter de la préfecture de police, de matérialiser sur les voies publiques parisiennes concernées les interdictions contenues dans ces arrêtés portant mesures de police applicables à Paris à l'occasion d'appels à manifester.

Sur l'intérêt à agir des requérants :

3. Contrairement à ce que soutient le préfet de police, l'Association de défense des libertés constitutionnelles, la Ligue des droits de l'homme, M. B... D..., Mme C... F... et M. E... J..., qui font valoir que les conditions de publication des arrêtés portant interdiction de manifester pris par le préfet de police révèlent une pratique administrative qui porte atteinte au droit à un recours effectif justifient ainsi d'un intérêt à agir.

Sur les interventions :

4. Le syndicat de la magistrature et le syndicat des avocats de France justifient, en l'état de l'instruction, d'un intérêt suffisant dans le présent litige. Il y a donc lieu d'admettre leur intervention.

Sur la demande en référé :

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

5. Aux termes de l'article L. 221-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *L'entrée en vigueur d'un acte réglementaire est subordonnée à l'accomplissement de formalités adéquates de publicité, notamment par la voie, selon les cas, d'une publication ou d'un affichage (...). / Un acte réglementaire entre en vigueur le lendemain du jour de l'accomplissement des formalités prévues au premier alinéa, sauf à ce qu'il en soit disposé autrement par la loi, par l'acte réglementaire lui-même ou par un autre règlement (...)* ».

6. Le droit d'exercer un recours effectif devant une juridiction, protégé par la Constitution et par les stipulations des articles 6 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, constitue une liberté fondamentale. Ainsi, sauf motif impératif d'urgence lié au maintien et la sauvegarde de la sécurité publique dans une situation grave, une mesure de police restreignant les libertés publiques doit être publiée dans un délai permettant un accès utile au juge des référés saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

7. Par des arrêtés en date des 17 mars, 18 mars, 20 mars, 21 mars, 22 mars, 23 mars, 24 mars, 25 mars, 26 mars, 27 mars, 28 mars et 30 mars 2023, le préfet de police a interdit, chaque soir de 17 heures à 3 heures le lendemain, tous les cortèges, défilés et rassemblements annoncés ou projetés non déclarés dans plusieurs secteurs de la capitale. Il résulte de l'instruction que certains de ces arrêtés n'ont pas été publiés avant leur application effective ou ont été publiés au recueil des actes administratifs postérieurement à la fin de l'interdiction édictée. Par ailleurs, si certains ont été publiés au recueil le jour-même, il n'est pas contesté que ce recueil n'est mis en ligne qu'à 17 heures.

8. Au regard de la nature de ces arrêtés portant interdiction de cortèges, défilés et rassemblements non déclarés dans plusieurs secteurs de la ville de Paris pour des durées limitées qui restreignent l'exercice du droit de manifester et de la liberté d'aller et venir et qui sont susceptibles

d'entraîner des poursuites pour les contrevenants, le défaut de publicité adéquate telle que l'impose l'article L. 221-2 du code des relations entre le public et l'administration ainsi que leur publication tardive faisant obstacle à l'exercice d'un recours effectif devant le juge des référés liberté portent, dans les circonstances de l'espèce, une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale visée au point 6.

En ce qui concerne l'urgence :

9. Il résulte de l'instruction, ainsi qu'il a été exposé au point 7, que depuis le 17 mars 2023, les arrêtés en cause du préfet de police portant mesures de police applicables à Paris à l'occasion d'appels à manifester sur la voie publique n'ont pas fait l'objet d'une publication adéquate et n'ont pas permis l'exercice d'un recours effectif à leur encontre. Dès lors, et alors que le représentant du préfet de police indique que de tels arrêtés sont susceptibles d'être édictés dans les jours qui viennent, la condition d'urgence particulière exigée par les dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative doit être regardée comme remplie.

En ce qui concerne l'injonction sollicitée :

10. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1 et L. 521-2 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 précité et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, de prendre les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte. Ces mesures doivent en principe présenter un caractère provisoire, sauf lorsqu'aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Compte tenu du cadre temporel dans lequel se prononce le juge des référés saisi sur le fondement de l'article L. 521-2, les mesures qu'il peut ordonner doivent s'apprécier en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

11. Compte tenu de ce qui précède et au regard, notamment, de la durée limitée à quelques heures des arrêtés portant mesures de police applicables à l'occasion d'appels à manifester, les conclusions des requérants demandant au juge des référés d'ordonner au préfet de police de publier ces arrêtés avant leur entrée en vigueur et sur le site internet de la préfecture sont de nature à permettre la sauvegarde de la liberté fondamentale du droit à un recours effectif. Par suite, et au regard des moyens dont dispose l'administration, il y a seulement lieu d'enjoindre au préfet de police de publier les arrêtés en cause sur le site internet de la préfecture dans un délai permettant un accès utile au juge des référés saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 précité.

Sur les conclusions relatives aux frais de l'instance :

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État une somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : Il est ordonné au préfet de police de publier les arrêtés portant mesures de police applicables à Paris à l'occasion d'appels à manifester sur la voie publique sur le site internet de la préfecture dans un délai permettant un accès utile au juge des référés saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

Article 2 : L'État versera aux requérants la somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à l'Association de défense des libertés constitutionnelles, à la Ligue des droits de l'homme, à M. B... D..., à Mme C... F..., à M. E... J..., au syndicat des avocats de France, au syndicat de la magistrature et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Copie en sera adressée au préfet de police.

Fait à Paris, le 4 avril 2023.

Les juges des référés,

M.-C. Giraudon

J. Evgénas

N. Amat

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.