

**Anne SEVAUX**  
**Paul MATHONNET**  
Société Civile Professionnelle  
AVOCAT AU CONSEIL D'ETAT  
ET A LA COUR DE CASSATION  
12, rue de Bourgogne, 75007 PARIS  
tél : 01.43.17.39.00  
cabinet@as-pm.fr  
21083

**CONSEIL D'ETAT**  
**SECTION DU CONTENTIEUX**  
**RECOURS EN EXCES DE POUVOIR**

---

**MEMOIRE EN INTERVENTION VOLONTAIRE**

**POUR :** L'Union syndicale Solidaires, ayant son siège 31 rue de la Grange aux Belles, 75010 Paris, prise en la personne de ses représentants légaux domiciliés en cette qualité audit siège

Le Syndicat de la magistrature, ayant son siège 91 rue de Charenton, 75012 Paris, pris en la personne de ses représentants légaux domiciliés en cette qualité audit siège

Le Syndicat des avocats de France, ayant son siège 34 rue Saint Lazare, 75009 Paris, pris en la personne de ses représentants légaux domiciliés en cette qualité audit siège

Le Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s (Gisti), ayant son siège 3 villa Marcès, 75011 Paris, pris en la personne de ses représentants légaux domiciliés en cette qualité audit siège

La Fédération Droit au logement, ayant son siège 29 avenue Ledru-Rollin, 75012 Paris, prise en la personne de ses représentants légaux domiciliés en cette qualité audit siège

intervenants volontaires  
*S.C.P. Anne SEVAUX et Paul MATHONNET*

**En soutien du recours 476.384**

## I – Sur la recevabilité des interventions volontaires

1. Il est désormais acquis que la jurisprudence administrative reconnaît largement l'intérêt à se joindre à un recours à la faveur d'une lecture traditionnellement souple et libérale de l'« intérêt suffisant » à agir (CE, Ass. 13 novembre 2013, n° 349735, *Association la CIMADE*, n° 349735, Rec. 269 ; v. en matière de plein contentieux : CE, Sect., 25 juillet 2013, *OFPRA*, n° 350661, Rec. 226).

Si la recevabilité de l'intervention est en principe soumise à la justification d'un intérêt suffisant au regard de la nature et de l'objet du litige (CE, Ass., 13 novembre 2013, préc.), la jurisprudence du Conseil d'État reconnaît également qu'elle puisse résulter de l'intérêt pour une personne morale à faire reconnaître un principe jurisprudentiel (CE, Sect., 29 février 1952, *Ch. Syndicale des détaillants en articles de sport et camping de France*, n° 97.778, Rec. 143) ou de l'intérêt que peut représenter la solution à la question de droit posée (CE, 27 mai 1964, *Sieur Choulet et Syndicat national des Chirurgiens et spécialistes des hôpitaux publics*, n<sup>os</sup> 58.059 et 58.060, Rec. 302).

La jurisprudence reconnaît ainsi l'intérêt à intervenir d'une personne morale quand bien même cette dernière ne démontre qu'un « *intérêt purement jurisprudentiel* » et alors même que la décision contestée n'est pas de nature à lui porter directement préjudice (E. Crepey, concl. lues sous : CE, 13 novembre 2013, préc.).

Le contentieux de l'annulation des décrets portant dissolution de groupements confirme cette solution.

Le Conseil d'Etat a en effet admis à de nombreuses reprises l'intervention volontaire d'associations au soutien des conclusions d'annulation visant un décret de dissolution (CE, 24 septembre 2021, n° 449.215 : recevabilité de l'intervention volontaire des associations « Conseil représentatif des associations noires » et « Union juive française pour la paix » à l'appui des conclusions en annulation du décret de dissolution de l'association « Collectif contre l'islamophobie en France » ; JRCE, formation collégiale, 29 avril 2022, n° 462.982 : recevabilité d'interventions volontaires des associations « Union juive française pour la paix » et « France Palestine Solidarité », ainsi que de l'Union syndicale Solidaires à l'appui des conclusions en annulation du décret de dissolution de l'association « Palestine vaincra » ; JRCE formation collégiale, 20 décembre 2022, 469368 : recevabilité d'interventions volontaires du Syndicat des avocats de France, de l'association « Ligue des droits de l'homme et du citoyen » et de l'Union syndicale solidaires à l'appui de conclusions en annulation du décret de dissolution du groupement de fait du « Bloc Lorrain »).

2. Dans le cas présent, le mouvement des Soulèvements de la terre s'est imposé comme un acteur politique de premier plan. Il contribue au développement de la pluralité des opinions, et use de la libre communication des opinions dans l'objectif de défendre les intérêts qu'il s'est donné pour objet de défendre. Bien que tous ses positionnements ne soient pas nécessairement ceux des organisations exposantes, sa dissolution érige une limite au principe de libre communication des idées, fragilise la liberté d'expression et d'association et avec elles l'ensemble des organisations qui ont vocation à en faire usage.

En outre, la mesure de dissolution intervient à l'égard d'un acteur majeur de l'expression collective d'une exaspération contre l'insuffisance des mesures destinées à lutter contre le dérèglement climatique à laquelle oeuvrent les organisations exposantes, la question concernée étant désormais transversale et s'imposant à toutes les organisations quel que soit leur objet social. Certaines des organisations exposantes ont pu, à ce titre, participer à des actions initiées par le mouvement des Soulèvements de la terre en participant à des manifestations et rassemblement pacifiques et sont directement intéressées à ce que la dynamique enclenchée par ce mouvement ne soit pas brisée par une mesure de dissolution.

Enfin, les motifs avancés pour cette dissolution remettent en cause l'expression d'une critique virulente contre le modèle productiviste dominant, mais également l'exercice des droits de la défense en ce qu'ils font état de ce qu'en conseillant de « *ne pas répondre aux forces de l'ordre en cas d'interpellation ... ce groupement joue un rôle majeur dans la conception, la diffusion et la légitimation de modes opératoires violent* ». De tels motifs reviennent à faire de l'exercice des droits de la défense et des conseils donnés pour cet exercice – ici le droit de garder le silence – des indices de comportements illicites et contraires à l'ordre public, et portent en cela également atteinte aux intérêts des organisations exposantes et particulièrement aux intérêts du Syndicat des avocats de France.

La dissolution des Soulèvements de la terre affecte à ces trois titres les intérêts des organisations exposantes. Leur intervention sera donc regardée comme recevable.

## II – Sur le bienfondé des moyens de la requête

1. Les organisations exposantes font leurs l'intégralité des moyens présentés par le mouvement des Soulèvements de la Terre à l'appui de son recours.

Elles souhaitent insister sur les éléments suivants, qui ont rapport à la question de savoir si une mesure de dissolution peut être ordonnée à l'égard d'une association ou d'un groupement en raison de ce qu'il émet des appels au « désarmement » d'infrastructures jugées polluantes ou accaparant des ressources naturelles comme ceux qui ont été diffusés dans le cadre des actions menées au nom des Soulèvement de la terre.

Il s'agit d'un moyen additionnel, pris de ce que c'est à la faveur d'une erreur de qualification juridique que le ministre de l'intérieur a estimé qu'était satisfaite la condition tenant à ce qu'un trouble grave à l'ordre public résulte des activités des Soulèvements de la terre, et d'éléments complémentaires aux moyens pris du caractère disproportionné de la mesure et de la violation de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

2. Les organisations exposantes entendent ainsi rappeler, en premier lieu, qu'à supposer qu'un appel au « désarmement » puisse être regardé comme une provocation à commettre des agissements violents contre des biens au sens du 1<sup>o</sup> de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure, un tel élément ne suffit pas à justifier une mesure de dissolution : une telle mesure ne peut être ordonnée que si les activités de l'association ou du groupement entraînent un « trouble grave à l'ordre public » (Conseil constit., 13 août 2021 Décision 2021-823 DC, pt. 37 : « *les dispositions contestées ne prévoient la dissolution que d'associations ou groupements de fait dont les activités troublent gravement l'ordre public* » ; JRCE, formation collégiale, 20 décembre 2022, *Association Bloc Lorrain*, n° 469368).

Sans doute, la notion de trouble grave à l'ordre public n'est pas uniforme et, à la faveur d'une conception essentiellement finaliste, son spectre s'étend :

- de situations dans laquelle la continuité des fonctions régaliennes de l'Etat est en cause (CE Ass., 7 juillet 1950, *Dehaene*, n° 01.645, Rec. 426 : une grève qui aurait « *pour effet de compromettre dans ses attributions essentielles l'exercice de la fonction préfectorale porterait une atteinte grave à l'ordre public* » ; CE, 15 mai 2006, n° 270171 : une grève « *qui aurait pour effet d'interrompre totalement le fonctionnement des services de surveillance de la direction générale des douanes et des droits indirects serait de nature à compromettre l'action gouvernementale et apporter une atteinte grave à l'ordre public et au respect de certains engagements internationaux de la France* » ; voir également CE, 21 décembre 1977, n° 04713, aux tables ; CE, 27 février 1998, n° 171055) ; dans ce contexte le président Waline indiquait que le trouble grave s'écarte du trouble « *commun* » par la finalité assignée à la mesure qu'il commande de prendre, qui est « *de sauvegarder la continuité essentielle à la vie nationale, de*

*certaines services et biens déterminés, voir même de certains éléments essentiels de ces services » (M. Waline, RDP 1950.691) ;*

- à d'autres situations dans lesquelles il existe un risque d'émeutes, d'affrontements ou de violences collectives graves contre les personnes (en matière d'interdiction de déplacement ordonnées sur le fondement de l'article L. 332-16-1 du code du sport, CE, 22 décembre 2022, n° 458593 : interdiction justifiée « à raison des antécédents constatés d'affrontements violents entre supporteurs » ; en matière d'interdiction de manifestation, CE, 11 mars 1987, n°56907, Rec. 91 : risque d'utilisation d'arme à feu au cours de la manifestation, CAA Paris 12 mai 2005 , 01PA02401 : rassemblement ayant déjà donné lieu dans le passé à des affrontements au cours desquels plusieurs personnes ont été blessées ; en matière de fermeture d'établissement, CE, 13 juin 1990, n° 92523, Rec. 162 : au motif que le gérant avait fait feu sur des personnes et avait blessé l'une d'entre elles à l'occasion d'une rixe liée à des violentes querelles qui opposaient les gérants de l'établissement).

Ces différentes situations montrent toutefois que le trouble grave à l'ordre public suppose une situation dans laquelle il n'est pas seulement question d'un ordre public qui ne serait plus à même de remplir sa fonction, qui est de permettre l'exercice par chacun de sa liberté, mais d'une situation dans laquelle sont compromises la continuité de l'Etat ou sa sûreté ou, à tout le moins, la capacité de ce dernier à assurer la sécurité de l'intégrité physique des personnes contre des violences collectives.

Il ne semble pas, à ce jour, que des situations dans lesquelles auraient été en cause des violences uniquement contre des biens, sans recours à des moyens dangereux pour les personnes, aient pu être regardées comme caractérisant une atteinte grave à l'ordre public au sens précité.

Il se trouve précisément, qu'avec la loi du 10 janvier 1936 *sur les groupes de combat et milices privées* modifiée par la loi du 9 septembre 1986 *relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes contre la sûreté de l'Etat*, puis, suite à sa codification, avec l'article L. 212-1 du code de la sécurité dans sa version antérieure à la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 et à l'ajout par cette dernière de la provocation « à des agissements violents contre les personnes et les biens », le dispositif légal permettant la dissolution d'associations ou de groupements de fait avait clairement pour objectif, non pas uniquement la préservation de l'ordre public, mais d'une part la préservation de la sûreté de l'Etat en ce que la loi visait des provocation à des manifestations armées (1°), la constitution de groupes de combat ou de milices privées (2°), des atteintes à l'intégrité du territoire national ou à la forme républicaine du gouvernement (3°), l'échec au rétablissement de la légalité républicaine (4°), le rassemblement d'individus condamnés pour collaboration avec l'ennemi ou l'exaltation de cette collaboration (5°), des actes de terrorisme (7°) et, d'autre part, la préservation de la cohésion nationale en ce que la loi visait la provocation à la discrimination, à

la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine (6°).

Dans l'avis qu'il a rendu sur le projet de la loi du 24 août 2021, le Conseil d'Etat a présenté la modification apportée par cette dernière, consistant à ajouter au 1° de l'article L. 212-1 précité la provocation « *à des agissements violents à l'encontre des personnes ou des biens* » comme répondant au besoin de ne pas limiter, avec les termes « *manifestations armées* », les provocations uniquement à celles visant des violences sur la voie publique, sans qu'il soit question, dans cet avis, de modifier l'intérêt protégé par la loi et le degré d'exigence en termes d'atteinte à l'ordre public (CE, Avis, 9 décembre 2020, *Projet de loi confortant le respect, par tous, des principes de la République*, n° 401549).

Ceci vient confirmer que, même en tenant compte de ce que le périmètre des agissements a été étendu par la loi précitée du 24 août 2021 et l'ajout de la provocation « *à des agissements violents à l'encontre des personnes ou des biens* », une mesure de dissolution ne peut être décidée qu'en présence d'un risque de trouble grave à l'ordre public qui se situe en haut du spectre précité, autrement dit lorsque pourraient être compromises la continuité de l'Etat ou sa sûreté ou, à tout le moins, la capacité de ce dernier à assurer la sécurité de l'intégrité physique des personnes contre violences collectives.

A ce titre, dans une décision concernant une mesure de dissolution fondée sur le 1° de l'article L. 212-1 précité, à raison d'un comportement imputé à l'association « Le Bloc lorrain » relevant de la provocation à des agissements violents contre les personnes et les biens, le juge des référés du Conseil d'Etat n'a écarté une violation manifestement illégale à une liberté fondamentale qu'après avoir constaté d'une part que cette association légitimait « *le recours à la violence dans les manifestations revendicatives en la présentant comme unique voie du militantisme* », d'autre part qu'elle développait « *une stratégie visant à préparer activement ses membres et soutiens en vue d'affrontement avec les forces de l'ordre à caractère délibérément violent* » et, enfin, qu'elle avait « *une volonté explicite de légitimer les violence à l'égard des forces de l'ordre* » (JRCE, formation collégiale, 20 décembre 2022, *Association Bloc Lorrain*, n° 469368). Les activités imputées à cette association ont ainsi été regardées comme portant une atteinte grave à l'ordre public en ce qu'elles auraient remis en cause, par une valorisation du recours à la violence dirigée contre les biens et les personnes, plus précisément contre les membres de forces de l'ordre, et par une logique d'affrontement violent avec ces dernières, la capacité de l'Etat à assurer le maintien de la sécurité des personnes et des biens lors de manifestations ou de rassemblements.

En définitive, le trouble grave à l'ordre public susceptible de justifier la dissolution d'une association ou d'un groupement n'est pas le trouble qui se situe immédiatement au-dessus de ceux qu'une société démocratique doit

tolérer à l'occasion de manifestations, rassemblements ou actions collectives : il existe une zone grise entre ce seuil de tolérance et le trouble grave à l'ordre public, zone dans laquelle des activités sont menées par des groupements tout en étant attentatoires à l'ordre public et illicites, voire pénalement répréhensibles, mais pour lesquelles les moyens traditionnels de l'Etat, à savoir les mesures de prévention que permet le pouvoir de police administrative et la répression assurée par les autorités pénales, sont suffisants et enlèvent toute nécessité à une mesure de dissolution.

3. Les organisations exposantes entendent, en deuxième lieu, souligner que c'est précisément dans cette zone grise que peuvent se retrouver certaines formes du mode d'expression collective que constitue désormais, à part entière, la désobéissance civile.

On sait que les actions de désobéissance civile consistent, parfois au prix d'une violation de la loi, y compris pénale, et d'un trouble ponctuel à l'ordre public, à perturber une activité économique ou sociale pour sensibiliser le public aux enjeux de l'urgence climatique, voir empêcher ces activités de produire leurs effets lorsqu'elles participent des premières causes du dérèglement climatique ou de la destruction de la biodiversité.

Ce mode d'expression collective se développe en France et dans de nombreux pays à la faveur de l'urgence climatique et constitue un terrain de prédilection pour l'engagement d'une part notable de la jeunesse d'aujourd'hui. Comme peuvent en témoigner les organisations exposantes, ce mode d'action est complémentaire et indissociable des formes d'expression collectives plus traditionnelles qui sont les leurs car il vient renforcer ces dernières en leur donnant un plus fort écho, en éveillant la conscience du public sur l'importance d'y participer et en renforçant le poids des organisations plus traditionnelles auprès des pouvoirs publics.

Les actions qui sont ainsi menées s'inscrivent dans la tradition de l'activisme politique et assurent une conversion à la non-violence. Si ces actions entraînent des troubles ponctuels à l'ordre public, elles canalisent les contestations et contribuent à ce titre à la paix sociale. Il n'est pas déraisonnable de considérer qu'en l'état de l'évolution climatique et de l'insuffisance des politiques publiques, de telles actions se multiplieront sans pouvoir être empêchées sauf à la faveur d'une inacceptable surenchère de mesures sécuritaires, de sorte que l'enjeu consiste à en assurer la régulation, et non à en empêcher l'expression.

D'ailleurs, saisie dans l'affaire dites des « décrocheurs » (cf infra), la Cour européenne des droits de l'homme a appelé le Gouvernement à défendre et a signalé le dossier comme « affaire à impact » en ce qu'il porte

précisément sur la place et la protection qu'il convient d'accorder, dans une société démocratique, aux actions de désobéissance civile en faveur du climat (requêtes n° 40899/22 et 2956/22).

Les action de désobéissance civile, dont certaines peuvent se situer dans la « zone grise » précitée, relèvent donc d'un mode d'expression collective à part entière dans les sociétés démocratiques contemporaines.

4. Il se trouve, en troisième lieu, que les actions de désobéissance civile dont relèvent les actions en faveur d'un « désarmement » d'infrastructures polluantes ou accaparant les ressources naturelles, y compris lorsqu'elles donnent malheureusement lieu à des dégradations, relèvent de l'exercice de la liberté d'expression de sorte que les mesures destinées à les prévenir ou les réprimer ne peuvent être décidées que dans les respects des critères fixés par la Convention européenne des droits de l'homme et la Cour européenne des droits de l'homme, et qu'il en est *a fortiori* de même des actions consistant en des provocations à de telles actions.

En effet, il est désormais acquis la protection de l'article 10 de la Convention « *s'étend non seulement à la substance des idées et informations exprimées mais aussi à la forme sous laquelle elles sont véhiculées* » (CEDH, 23 mai 1991, *Oberschlick c. Autriche* n° 1, n° 1162/85, § 57 ; CEDH, 6 avril 2021, *Handzhiyski c. Bulgarie* n° 10783/14, § 49) et, par suite, à un « *acte expressif* » (CEDH, 21 octobre 2014, *Vural c. Turquie*, n° 9540/07, §54). Il a été ainsi jugé que la liberté d'expression s'étend à une performance protestataire dans une cathédrale (CEDH, 17 juillet 2018, *Mariya Alekhina et autres c. Russie*, n° 38004/12, § 206), à des graffitis sur une statue à des fins de contestation politique (CEDH, 17 juillet 2018, *Mariya Alekhina et autres c. Russie*, n° 38004/12, §206), à un jet de peinture sur une statue d'un héros national (CEDH, 21 octobre 2014, *Vural c. Turquie*, n° 9540/07, §54), à un accrochage, au cours d'un rassemblement illégal et de courte durée, de linge sale sur les grilles d'un Parlement (CEDH, 12 juin 2012, *Tatár et Fáber c. Hongrie*, n° 26005/08 et 26160/08, §38) ou à un appel au boycott de marchandises (CEDH, 12 juin 2012, *Tatár et Fáber c. Hongrie*, n° 26005/08 et 26160/08, §38).

Dans le même sens, la Cour de cassation a jugé que la liberté d'expression impose au juge répressif de s'assurer, dans le cas d'un vol du portrait du président de la République dans une mairie dans le cadre d'une démarche politique, que l'incrimination pénale de ce comportement ne constitue pas une ingérence disproportionnée dans l'exercice de la liberté d'expression (Crim., 21 septembre 2021, pourvoi n° 20-85.434 au bulletin ; 18 mai 2022, pourvoi n° 21-86.685, publié au bulletin) et a admis qu'une cour d'appel puisse justifier par ce motif la relaxe des personnes poursuivies (Crim., 29 mars 2023, pourvoi n° 22-83.458).



Comme le montrent les affaires précitées dites des « décrocheurs », la circonstance qu'un acte expressif entraîne une atteinte aux biens n'est pas en soi de nature à exclure la protection de l'article 10 de la Convention, quand bien même cette protection ne serait accordée qu'à la suite d'un examen au cas par cas et donc en fonction des circonstances propres à chaque espèce, en tenant compte notamment de la valeur du bien ou de l'importance du dommage au regard des capacités de son propriétaire ou de son caractère irréversible.

Or, dès lors que ces actes expressifs ont pour sujet de traiter, par la dénonciation, d'un sujet d'intérêt général, ce dont relève indéniablement la dénonciation des activités qui contribuent directement au réchauffement climatique ou à la disparition de la biodiversité, une mesure restrictive ou répressive n'est compatible avec la protection de l'article 10 de la Convention que si elle peut être regardée comme nécessaire dans une société démocratique, ce qui suppose qu'elle réponde à un « *besoin social impérieux* » (CEDH, GC, 23 avril 2015, *Morice c. France*, n° 29369/10, §124 ; CEDH, GC, 20 octobre 2015, *Pentikäinen c. Finlande*, n° 11882/10, §87), critère qui « *n'a pas la souplesse d'expressions telles que "utile", "raisonnable" ou "souhaitable"* » (CEDH, 7 décembre 1976, *Handyside c. Royaume-Uni*, §48 ; CEDH, 6 avril 2021, *Handzhiyski c. Bulgarie* n° 10783/14, §49).

Il n'est donc plus seulement question de déterminer si la mesure est nécessaire, adaptée et proportionnée au but recherché, mais de rechercher en outre si un « *besoin social impérieux* » en justifie la mise en œuvre.

**5.** A ce titre, en quatrième lieu, il convient dans le cas présent de faire le départ, parmi les griefs qui fondent la décision attaquée de dissolution des Soulèvement de la terre, entre les provocations qui seraient, selon le ministre de l'intérieur, constituées par des appels au « désarmement » (« en premier lieu »), et les prétendus effets de ces provocations (« en deuxième lieu ») qui auraient donné lieu à des violences contre des membres de force de l'ordre :

- s'agissant des appels à des « désarmements », contrairement à ce qu'affirme le ministre dans les développements qu'il présente « en premier lieu », les appels aux actions n'incitent à aucune violence contre les personnes et notamment contre les forces de l'ordre, sinon aucune des organisations exposantes n'y aurait participé ; le fait d'assumer une « *confrontation avec les forces de l'ordre* » à le supposer établi (cf les motifs relevant du « d'une part ») n'implique pas des violences contre les membres de ces dernières, et ne relève pas d'une logique d'affrontement. Ces appels n'incitent pas plus à commettre des dégradations et en tout état de cause à commettre des dégradations par des moyens dangereux pour les personnes ; de même, les modes opératoires décrits par le ministre de l'intérieur (cf les motifs relevant du « d'autre part »), n'ont aucunement pour objet ou pour effet d'inciter ou

de justifier des violences contre les personnes ou des dégradations par des moyens dangereux. Sur ce point, les éléments dont le ministre fait état dans sa décision sont très éloignés de ceux qui se retrouvaient dans l'affaire précitée *Association Bloc lorrain* ;

- s'agissant des prétendus effets de ces provocations (« en second lieu »), les agissements violents contre les forces de l'ordre dont le ministre fait état, à les supposer avérés, ne participent pas des appels au « désarmement » et résultent de débordements violents à l'occasion de manifestations comme nombre d'entre elles en subissent désormais. Ces violences ne sont imputables ni aux Soulèvements de la terre, ni aux appels au « désarmement » lancés par ces derniers.

Les affrontements violents contre les forces de l'ordre dont fait état la décision attaquée ne participent donc pas des actions de « désarmement ». Les blessures subies par des deux gendarmes le 21 septembre 2021 et par trois gendarmes le 6 novembre 2021 qui seraient liées, selon la décision attaquée, à l'utilisation de tracteurs résultent des moyens qui ont été employés et non d'une logique de confrontation violente et moins encore d'une valorisation de la violence.

Par conséquent, exempts de tout appel à la violence dirigée contre les personnes et de toute valorisation ou légitimisation d'une telle violence, les appels au « désarmement » auxquels les Soulèvements de la terre seraient associés relève de l'exercice de la liberté d'expression. Les troubles liés aux débordements violents au cours des manifestations dont fait état le ministre de l'intérieur sont dénués de lien avec l'objet et les effets de ces appels et la prévention de ces troubles ne peuvent en rien caractériser un besoin social impérieux justifiant une mesure aussi radicale que la dissolution d'un groupement.

Si ces actions ont pu donner lieu à des dégradations, et à supposer que ces dernières puissent être considérées comme ayant provoquées par un appel au « désarmement », il y a lieu de relever, comme l'ont fait les requérants, d'abord que ces dégradations n'ont jamais été réalisées par un moyen dangereux pour les personnes au sens des articles 322-5 et suivants du code pénal, ensuite que la loi pénale trouve à s'appliquer et la responsabilité des auteurs de ces actes doit être recherchée devant la juridictions pénales, charge à ces dernières, dans l'examen au cas par cas que leur impose la protection de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, de s'assurer, au regard notamment du lien entre la dégradation et l'expression d'un message, de la valeur des biens concernés et de l'importance du dommage au regard des capacités de son propriétaire ou de son caractère irréversible, que l'incrimination pénale du comportement ne constitue pas une ingérence excessive dans l'exercice de la liberté d'expression.

Pour le dire autrement, si la situation décrite par le ministre est marquée par certaines actions – qui représentent une part marginale de l’activité des Soulèvements de la terre – ayant donné lieu à des dégradations dont certaines importantes, il s’agit d’une succession de troubles ponctuels à l’ordre public qui ne place en rien les autorités dans l’incapacité de prévenir et de réprimer les agissements concernés à les supposer imputables aux activités des Soulèvements de la terre et aux appels au « désarmement ».

Dès lors que l’Etat n’est confronté, ni à un risque d’atteinte à son fonctionnement, ni à au risque que soit affectée sa capacité à protéger l’intégrité physique des personnes contre des violences collectives, les troubles à l’ordre public qui résultent des actions ayant donné lieu à des dégradations ne relèvent pas du seuil de gravité à compter duquel une mesure de dissolution peut être justifiée.

Par suite, à supposer que les appels au « désarmement » soient considérés comme des provocations à commettre des violences contre les biens, ce qu’ils ne sont pas comme en témoignent certaines des organisations intervenantes qui ont participé à ces appels dans un cadre parfaitement non violent et licite, ces provocations, dont les effets peuvent être prévenus dans le cadre de moyens traditionnels de police et poursuivis pénalement par les autorités judiciaires, ne peuvent être regardés comme des activités faisant naître un trouble à l’ordre public grave et de nature à justifier la mesure de dissolution.

**6.** Par ailleurs, en cinquième lieu, s’agissant de condition tenant à la proportionnalité de la restriction apportée à la liberté d’expression, il convient de tenir de l’effet dissuasif de la mesure à l’égard des personnes qui en font l’objet comme d’autres qui voudraient également exprimer leur opinion par des actions identiques ou similaires (CEDH, 23 janvier 2018, *Akarsubasi et Alçiçek c. Turquie*, n° 19620/12, § 60 ; 14 mars 2013, *Eon contre France*, n° 16118/10, §61).

Or, la mesure de dissolution :

- stigmatise le courant de pensée dans lequel s’inscrivent les appels au « désarmement » en le présentant comme une menace pour l’ordre public ;
- prive ce courant de pensée de ses relais humains et matériels qui permettent la concrétisation du projet qu’il porte ;
- enfin et surtout, eu égard au caractère informel du mouvement des Soulèvements de la terre - lequel conteste à ce titre sa qualification en groupement de fait – il serait impossible, en cas de dissolution, de déterminer le seuil à partir duquel le fait d’animer ce courant de pensée constitue une

participation au maintien ou à la reconstitution d'un groupement tel qu'incriminé pénalement par l'article 431-15 du code pénal.

Le risque est donc que la mesure de dissolution ne se limite pas à empêcher les personnes identifiées par la décision attaquée ou d'autres de reprendre les activités d'animation du groupement, mais qu'il soit désormais impossible de prôner à plusieurs des actions de désobéissance civile visant à freiner le développement d'infrastructures néfastes pour l'environnement en raison du risque de se voir reprocher de reconstituer un groupement dont l'objet aurait précisément été de provoquer à de telles actions sans pouvoir faire l'objet d'une caractérisation plus précise.

Plus concrètement, quand ceux qui se sont manifestés en tant que porte-parole des Soulèvements de la terre viendront, demain, publiquement faire valoir une opinion en faveur d'une interdiction immédiate de certaines activités de production agricole et du démantèlement des infrastructures correspondantes et qu'ils appelleront à une mobilisation de la société civile contre ces activités et plus concrètement à faire converger organisations et particuliers vers des actions collectives telles que des manifestations aux abords des lieux concernés, rien ne distinguera ces actions, faute de précision sur ce que représente concrètement l'organisation des Soulèvements de la terre, d'une reconstitution de ce mouvement.

La mesure de dissolution affecte ainsi directement l'exercice de la liberté d'expression sur des sujets d'intérêt général primordial et, par son effet dissuasif, constitue une ingérence disproportionnée et contraire à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

**7.** Dans un contexte où nul ne peut rester indifférent à la poursuite d'activités agricoles ou industrielles qui contribuent directement au réchauffement climatique et à la disparition de la biodiversité, et où ont vocation à s'accroître les tensions entre ceux qui tirent encore profit de ces activités et les personnes de plus en plus nombreuses qui font l'effort de la sobriété, décider d'une mesure de dissolution au motif que l'appel au « désarmement » pourrait et a pu conduire à des dégradations de biens revient à considérer la société civile elle-même comme une menace à l'ordre public.

L'ordre public « commun » a pour objet de permettre l'exercice des libertés et a été conçu comme concourant à une finalité qui est l'instauration et le maintien de la démocratie dans le respect des droits, avec pour protection des instruments assurant en cas de besoin la sauvegarde de la sûreté de l'Etat, du territoire et des institutions. Le cadre intellectuel qui se limitait à ces finalités est désormais appelé à y intégrer la préservation des ressources naturelles et de la biodiversité ainsi que la lutte contre le réchauffement climatique, faute de quoi

le maintien des Etats, de leurs structures démocratiques et l'exercice des libertés ne présentera plus guère d'intérêt. La démocratie et l'exercice des libertés demeurent toujours et encore le préalable indispensable pour assurer cette transition écologique devenue nécessaire, et avec elles l'ordre public. Et c'est précisément pour interpeller le public dans ce cadre démocratique, avec des actions donnant lieu à des violations mesurées de la loi pénale, sans violence à l'égard des personnes et toujours à hauteur des enjeux, qu'ont lieu ces actions de désobéissance civile qu'il y a lieu désormais d'intégrer parmi les troubles à l'ordre public qu'une société démocratique doit tolérer, sous réserve des excès donnant alors lieu à poursuites pénales.

Les organisations intervenantes ont donc la conviction que, dans ce contexte, la préservation de la paix publique commande de tolérer des comportements qui portent des atteintes réelles mais ponctuelles à l'ordre public et à l'égard desquelles les autorités sont loin d'être désarmées, afin d'y canaliser l'expression d'une radicalité qui, en l'état d'une urgence climatique et des tensions croissantes sur le sujet, devra quoi qu'il en soit s'exprimer.

**PAR CES MOTIFS,** et tous autres à produire, déduire ou suppléer, au besoin même d'office, il est sollicité du Conseil d'Etat :

- Déclarer les organisations exposantes recevables en leur intervention volontaire
- Faire droit aux conclusions d'annulation.

Pour la S.C.P. Anne SEVAUX et Paul MATHONNET  
l'un d'eux

### **Productions**

1. Statuts de l'Union syndicale Solidaires
2. Statuts du Syndicat des avocats de France
3. Délibération du Syndicat des avocats de France
4. Statuts du Syndicat de la magistrature
5. Délibération du Syndicat de la magistrature
6. Statuts du Groupe d'information et de soutien des immigré·e·s (Gisti)
7. Statuts de la Fédération Droit au logement