

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANCY**

N°s 2300798, 2300799, 2300804

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION FRANCE PALESTINE
SOLIDARITE LORRAINE SUD
AMNESTY INTERNATIONAL FRANCE
LIGUE DES DROITS DE L'HOMME
M. HAMOURI

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Bruno Coudert
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 16 mars 2023

54-035-03

C

Vu la procédure suivante :

I.- Par une requête enregistrée le 16 mars 2023 sous le n° 2300798, l'association France Palestine Solidarité Lorraine Sud et Amnesty International France, représentées par Me Sgro, demandent au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de suspendre sans délai l'arrêté du 15 mars 2023 par lequel le préfet de Meurthe-et-Moselle a interdit la conférence « Fils de Jérusalem expulsé de sa terre natale par Israël » organisée par l'association France Palestine Solidarité le 16 mars 2023 à Nancy ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement à chacune d'elle d'une somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- elles ont intérêt à agir contre l'arrêté préfectoral en litige ;
- la condition d'urgence posée par l'article L. 521-2 du code de justice administrative est remplie compte tenu de l'atteinte imminente, grave et exceptionnelle portée par l'arrêté contesté à plusieurs libertés fondamentales ;
 - en interdisant la conférence organisée le 16 mars 2023, le préfet de Meurthe-et-Moselle a porté une atteinte grave à la liberté de manifester, au droit d'expression des idées et des opinions, à la liberté d'association, à la liberté de réunion ainsi qu'à la liberté d'information ;
 - l'autorité administrative ne démontre pas le risque de trouble grave dans le périmètre et durant la période considérés ; elle ne démontre pas davantage l'impossibilité dans laquelle elle se trouverait d'y faire face autrement ; l'interdiction contestée n'est ni adaptée, ni nécessaire, ni proportionnée aux objectifs poursuivis et est, par voie de conséquence, manifestement illégale.

Par un mémoire en défense enregistré le 16 mars 2023, le préfet de Meurthe-et-Moselle conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'il existe un risque avéré de trouble à l'ordre public ; que le maintien de la réunion est de nature à créer de sérieuses difficultés pour préserver l'ordre à l'intérieur et aux abords de l'événement ; que l'interdiction des deux manifestations paraît nécessaire et proportionnée pour assurer la préservation de l'ordre public.

Par une intervention enregistrée le 16 mars 2023, le syndicat des avocats de France, représenté par Me Jeannot, demande au tribunal :

1°) de suspendre les effets de l'arrêté du préfet de Meurthe-et-Moselle du 15 mars 2023 portant interdiction de la conférence « Fils de Jérusalem expulsé de sa terre natale par Israël » devant avoir lieu le 16 mars 2023 à Nancy à 20h00 ;

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

Il soutient que :

- son intervention est recevable ;
- la situation d'urgence est caractérisée ;
- la décision du préfet de Meurthe-et-Moselle porte une atteinte manifestement grave et illégale à des libertés fondamentales.

II.- Par une requête enregistrée le 16 mars 2023 sous le n° 2300799, la Ligue des droits de l'Homme, représentée par Me Ogier et Me Crusoé, 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 l'arrêté du 15 mars 2023 par lequel le préfet de Meurthe-et-Moselle a interdit la conférence « Fils de Jérusalem expulsé de sa terre natale par Israël » prévue le 16 mars 2023 à 20h00 à la maison des jeunes et de la culture (MJC) Pichon à Nancy ;

2°) d'enjoindre au préfet de Meurthe-et-Moselle de lever tout obstacle à la tenue de la conférence qui a vocation à se tenir le 16 mars 2023 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle justifie d'un intérêt à agir contre l'arrêté préfectoral en litige ;
- la condition d'urgence posée par l'article L. 521-2 du code de justice administrative est satisfaite dès lors que la manifestation doit se dérouler le 16 mars 2023 à 20h00, de sorte que seule la voie du référé liberté peut permettre d'obtenir une décision du juge administratif dans un délai aussi bref alors au surplus que l'arrêté a été notifié la veille de la réunion ;
- l'arrêté du préfet de Meurthe-et-Moselle porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de réunion ; la mesure de police en litige n'est ni nécessaire, ni proportionnée en tant qu'elle interdit non seulement la manifestation revendicative mais également la conférence organisée au sein de la MJC ; en tout état de cause, l'existence de troubles est en soi insuffisante pour justifier l'atteinte portée à la liberté d'expression dès lors qu'il n'est pas établi,

ni même allégué, que ces troubles seraient insusceptibles d'être contenus par des mesures de sécurité et les forces de police en présence ; la circonstance que les effectifs de sécurité publique ne permettraient pas à eux seuls d'assurer la sécurisation des événements n'est pas démontrée.

Par un mémoire en défense enregistré le 16 mars 2023, le préfet de Meurthe-et-Moselle conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'il existe un risque avéré de trouble à l'ordre public ; que le maintien de la réunion est de nature à créer de sérieuses difficultés pour préserver l'ordre à l'intérieur et aux abords de l'événement ; que l'interdiction des deux manifestations paraît nécessaire et proportionnée pour assurer la préservation de l'ordre public.

III.- Par une requête enregistrée le 16 mars 2023 sous le n° 2300804, M. Salah Hamouri, représenté par Me Bourdon et Me Brengarth, 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 l'arrêté du 15 mars 2023 par lequel le préfet de Meurthe-et-Moselle a interdit la conférence « Fils de Jérusalem expulsé de sa terre natale par Israël » prévue le 16 mars 2023 à Nancy ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la condition d'urgence posée par l'article L. 521-2 du code de justice administrative ne fait aucun doute dès lors que la conférence interdite devait se tenir le 16 mars 2023 à 20h00 ;
- l'arrêté préfectoral porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit fondamental à la liberté d'expression.

Par un mémoire en défense enregistré le 16 mars 2023, le préfet de Meurthe-et-Moselle conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'il existe un risque avéré de trouble à l'ordre public ; que le maintien de la réunion est de nature à créer de sérieuses difficultés pour préserver l'ordre à l'intérieur et aux abords de l'événement ; que l'interdiction des deux manifestations paraît nécessaire et proportionnée pour assurer la préservation de l'ordre public.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

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

Le président du tribunal a désigné M. Coudert, vice-président, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative pour statuer sur les demandes de référés.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 16 mars 2023 à 14h00 :

- le rapport de M. Coudert, juge des référés ;
- les observations de Me Sgro, représentant l'association France Palestine Solidarité Lorraine Sud et Amnesty International France, qui conclut aux mêmes fins que sa requête par les mêmes moyens ;
- les observations de Me Jeannot, représentant le Syndicat des avocats de France, qui conclut aux mêmes fins que son mémoire en intervention par les mêmes moyens ;
- les observations de Me Ogier représentant la Ligue des droits de l'Homme, qui conclut aux mêmes fins que sa requête par les mêmes moyens ;
- et les observations de Mme Carli, représentant le préfet de Meurthe-et-Moselle, qui conclut aux mêmes fins que son mémoire en défense par les mêmes moyens.

La clôture d'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience à 15h25.

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. En vertu de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, il appartient au juge administratif des référés d'ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une autorité administrative aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale. L'usage par le juge des référés des pouvoirs qu'il tient de cet article est ainsi subordonné au caractère grave et manifeste de l'illégalité à l'origine d'une atteinte à une liberté fondamentale.

3. Les requêtes susvisées sont relatives à un même arrêté, il y a lieu de les joindre pour y statuer par une seule ordonnance.

Sur l'intervention :

4. Le Syndicat des avocats de France justifie d'un intérêt suffisant au soutien de la requête de l'association France Palestine Solidarité Lorraine Sud et Amnesty International France. Par suite, son intervention, qui doit être regardée comme demandant au juge des référés de faire droit aux conclusions des requérants, est recevable.

Sur les conclusions tendant à la suspension de la décision en litige :

5. Aux termes de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales : « *La police municipale est assurée par le maire, toutefois : / 1° Le représentant de l'Etat dans le département peut prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures*

relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques. / Ce droit ne peut être exercé par le représentant de l'Etat dans le département à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire restée sans résultat ; / (...) ».

6. Il appartient à l'autorité investie du pouvoir de police de prendre toute mesure pour prévenir une atteinte à l'ordre public. L'exercice de la liberté d'expression est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Il appartient aux autorités chargées de la police administrative de prendre les mesures nécessaires à l'exercice de la liberté de réunion. Les atteintes portées, pour des exigences d'ordre public, à l'exercice de ces libertés fondamentales doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées.

7. Il résulte de l'instruction que le préfet de Meurthe-et-Moselle, après avoir en vain mis en demeure le maire de la commune de Nancy, a, par l'arrêté du 15 mars 2023 dont la suspension est demandée, interdit la conférence « Fils de Jérusalem expulsé de sa terre natale par Israël » organisée par l'association France Palestine Solidarité, ainsi que la manifestation déclarée le 9 mars 2023 auprès de la préfecture et portant objet de « dénoncer la venue du terroriste Salah Hamouri pour une intervention à la MJC Pichon », prévues le jeudi 16 mars 2023.

8. Pour prononcer l'interdiction de la conférence « Fils de Jérusalem expulsé de sa terre natale par Israël », le préfet de Meurthe-et-Moselle a relevé que l'annonce de cet événement a suscité un fort émoi et de vives réactions, notamment de la part d'associations représentantes de la communauté juive, et que plusieurs de ces associations ont déclaré en préfecture une manifestation revendicative le jour de la venue de M. Hamouri, dont l'ampleur sera plus importante que ce qui est annoncé par ses organisateurs compte tenu de la communication faite par les associations en cause ; qu'il a reçu trois courriers émanant d'autorités diplomatiques, consulaires ou encore d'élus l'alertant sur le risque de troubles à l'ordre public ; que les tensions provoquées par l'annonce de cette conférence sont accentuées par le contexte géopolitique marqué par une recrudescence des affrontements entre israéliens et palestiniens depuis le début de l'année 2023 ; que les organisateurs de la conférence « Fils de Jérusalem expulsé de sa terre natale par Israël » ont indiqué lorsqu'ils ont été reçus le 3 mars 2023 qu'ils n'avaient pas prévu de service d'ordre, hormis le recours à des bénévoles. Le préfet de Meurthe-et-Moselle a ainsi, au regard de ces éléments, considéré qu'il existait un risque important de survenance de débordements violents et de troubles manifestes à l'ordre public. Le préfet a par ailleurs indiqué qu'il existait, le jour de la conférence et de la contre-manifestation, un risque d'importante mobilisation des forces de l'ordre pour faire face au risque de nouvelles mobilisations de grande ampleur dans le cadre de la contestation en cours contre la réforme des retraites et qu'ainsi les effectifs de la sécurité publique ne permettaient pas à eux seuls d'assurer la sécurisation des événements sensibles prévus dans et aux abords de la MJC Pichon.

9. Eu égard à l'imminence de la conférence interdite par le préfet de Meurthe-et-Moselle, la condition d'urgence est remplie.

10. Il ne résulte pas de l'instruction, contrairement à ce que relève le préfet, eu égard à la dimension de salle où la conférence de M. Hamouri doit se tenir, que les organisateurs n'auraient pas pris les mesures suffisantes pour assurer l'encadrement et la sécurité nécessaires au bon déroulement de l'événement. Par ailleurs, le préfet de Meurthe-et-Moselle n'allègue pas que M. Hamouri, lors des conférences organisées dans d'autres villes de France, aurait tenu des propos susceptibles d'être pénalement sanctionnés ou de susciter des troubles à l'ordre public. Il suit de là que le risque de troubles à l'ordre public justifiant la mesure d'interdiction résulte des réactions de réprobation suscitées par la présence à Nancy de M. Hamouri et de l'organisation

d'une manifestation destinée à protester contre la tenue de sa conférence dans le cadre de la 12^{ème} édition du « printemps de la Palestine ». S'il ressort des éléments produits par le préfet que l'organisation de la conférence de M. Hamouri a provoqué des réactions de réprobation tant d'associations ou d'organisations représentantes de la communauté juive que de l'ambassade d'Israël à Paris et du consul honoraire d'Israël à Strasbourg ou encore d'élus locaux, et qu'une déclaration de manifestation a été déposée le 9 mars 2023 en vue d'un rassemblement le 16 mars 2023 devant la MJC Pichon, il ne résulte pas de l'instruction que ce rassemblement, dont l'ampleur n'est pas suffisamment caractérisée notamment par les seules déclarations de ses organisateurs ou par la circonstance, à la supposer avérée, qu'« au moins sept cars auraient été affrétés », pourrait générer des troubles à l'ordre public justifiant la mesure d'interdiction litigieuse. En tout état de cause, si le préfet de Meurthe-et-Moselle fait valoir dans l'arrêté contesté que les forces de l'ordre ne seraient pas en mesure d'assurer la sécurisation des événements devant se dérouler dans et autour de la MJC Pichon, il ne l'établit pas suffisamment en se fondant sur la forte mobilisation suscitée dans le département de Meurthe-et-Moselle par la réforme des retraites et sur la circonstance qu'une « manifestation revendicative non déclarée est susceptible de se produire à 18 heures place Stanislas ».

11. Il résulte de ce qui précède que les requérants sont fondés à soutenir qu'à défaut d'être nécessaire, adaptée et proportionnée, l'interdiction de la conférence « Fils de Jérusalem expulsé de sa terre natale par Israël » prévue le 16 mars 2023 à 20h00 à la maison des jeunes et de la culture (MJC) Pichon à Nancy constitue une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'expression et à la liberté de réunion et, par suite, à demander la suspension de l'exécution de cette décision.

Sur les conclusions aux fins d'injonction présentées par la Ligue des droits de l'Homme :

12. La suspension de l'exécution de la décision litigieuse n'appelle pas, pour que la conférence de M. Hamouri puisse se tenir, de mesure d'injonction particulière. Par suite les conclusions présentées à cette fin par la Ligue des droits de l'Homme doivent être rejetées.

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

13. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat le versement à chacun des requérants d'une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

14. En revanche, le Syndicat des avocats de France, intervenant volontaire, n'a pas la qualité de partie à la présente instance. Par suite, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la somme qu'il demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens soit mise à la charge de l'Etat.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'intervention du Syndicat des avocats de France est admise.

Article 2 : L'exécution de l'arrêté du 15 mars 2023 du préfet de Meurthe-et-Moselle est suspendue en tant qu'il interdit la conférence « Fils de Jérusalem expulsé de sa terre natale par Israël » prévue le 16 mars 2023 à 20h00 à la maison des jeunes et de la culture (MJC) Pichon à Nancy.

Article 3 : L'Etat versera à l'association France Palestine Solidarité Lorraine Sud, à Amnesty International France, à la Ligue des droits de l'Homme et à M. Hamouri une somme de 1 000 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des requêtes de l'association France Palestine Solidarité Lorraine Sud, d'Amnesty International France, de la Ligue des droits de l'Homme et de M. Hamouri est rejeté.

Article 5 : Les conclusions présentées par le Syndicat des avocats de France au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association France Palestine Solidarité Lorraine Sud, à Amnesty International France, à la Ligue des droits de l'Homme, à M. Hamouri, au ministre de l'intérieur et des outre-mer et au Syndicat des avocats de France.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet de Meurthe-et-Moselle.

Fait à Nancy, le 16 mars 2023.

Le juge des référés,

B. Coudert

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.

Pour expédition conforme,

La greffière :



