

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2323894/9

Mme A... C...

Mme Anne Seulin
Juge des référés

Ordonnance du 20 octobre 2023

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 18 octobre 2023, Mme C..., représentée par Maître Gonidec, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté du ministre de l'intérieur et des outre-mer du 14 octobre 2023 prononçant son expulsion du territoire français en urgence absolue, pour menace grave à l'ordre public et prononçant le retrait du visa de court séjour délivré le 7 août 2023 par le consul général de France à Jérusalem, expirant le 24 novembre 2023 ;

2°) de mettre à la charge de l'État une somme de 1500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la condition d'urgence est remplie eu égard aux effets de la mesure sur sa situation personnelle et de l'imminence de son expulsion compte tenue de l'urgence absolue invoquée ;
- l'arrêté attaqué porte une atteinte grave et manifestement illégale à sa liberté d'expression et à sa liberté d'aller et venir, qui sont des libertés fondamentales, aucun des faits qui lui sont reprochés n'est assorti de la moindre preuve factuelle ou ne constitue une menace grave pour l'ordre public.

Par un mémoire en défense, enregistré le 19 octobre 2023, le ministre de l'intérieur et des outre-mer conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie car aucune décision fixant le pays de destination n'a encore été prise si bien que la mesure d'expulsion ne peut pas être exécutée d'office ;
- la nécessité de préserver l'ordre public commande de poursuivre l'exécution de la mesure d'expulsion, l'intéressée ayant le profil d'une personne susceptible, par ses interventions, d'attiser

les tensions, la haine et la violence entre communautés et à créer de graves troubles à l'ordre public, il y a donc urgence à poursuivre cette expulsion ;

- il n'y a pas d'atteinte manifestement grave et illégale à une liberté fondamentale car ces libertés trouvent leur limite dans la nécessité de préserver l'ordre public.

Par un mémoire en intervention volontaire, enregistré le 19 octobre 2023, l'association Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers (ADDE), l'Union juive française pour la paix (UJEP), le Groupe d'Information et de Soutien aux Immigrés (GISTI) et le Syndicat des Avocats de France (SAF), représentés par Me David-Bellouard, demande au juge des référés d'admettre leur intervention et de faire droit aux demandes de Mme C....

Ils soutiennent que :

- l'ADDE a intérêt à intervenir car elle soutient, selon l'article 2 de ses statuts, l'action des étrangers en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, l'UJEP a intérêt à intervenir de par son objet statutaire qui vise à œuvrer à la laïcité, l'égalité et le respect de tous dans la société française et de combattre le racisme et assister les victimes de discriminations fondées sur l'origine nationale, ethnique, raciale ou religieuse ; le GISTI a intérêt à intervenir car son objet vise à intervenir au soutien d'actions engagées par des personnes étrangères pour faire valoir leurs droits ; le SAF a intérêt à intervenir car il a notamment pour objet toute action relative au fonctionnement de la justice, aux conditions de détention ainsi qu'aux droits des justiciables et de toute personne privée de liberté ainsi que l'action pour la défense des droits de la Défense et des libertés dans le monde ;

- l'arrêté attaqué porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'expression et à la liberté d'aller et venir de Mme C... en l'absence de menace grave à l'ordre public suffisamment caractérisée.

Par un mémoire en intervention volontaire, enregistré le 19 octobre 2023, l'Union départementale des syndicats CGT des Bouches-du-Rhône, représentée par Me David-Bellouard, demande au jugement des référés d'admettre son intervention et de faire droit aux demandes formulées par Mme C....

Elle soutient que :

-elle a intérêt à intervenir dès lors qu'elle milite en faveur des droits de l'homme et de la paix en vertu de ses statuts ;

- l'arrêté attaqué porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'expression et à la liberté d'aller et venir de Mme C... en l'absence de menace grave à l'ordre public suffisamment caractérisée.

Par un mémoire en intervention volontaire, enregistré le 19 octobre 2023, l'organisation « Révolution permanente », représentée par Me Menge, demande au juge des référés liberté d'admettre son intervention et de faire droit aux demandes de Mme A... C....

Elle soutient que :

- Révolution Permanente est un parti politique indépendant depuis le 10 juin 2021 qui justifie d'un intérêt à intervenir car il se donne pour objectif « la construction d'une nouvelle société qui rejette toute forme d'exploitation, d'oppression et d'aliénation » et vise à « initier un processus de constitution d'une nouvelle organisation politique et pluraliste, pour un socialisme démocratique et écologique » ;

- l'arrêté attaqué porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'expression et à la liberté d'aller et venir de Mme C..., en l'absence de menace grave à l'ordre public.

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 pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- le règlement d'exécution 2023/1505 du Conseil du 20 juillet 2023 mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) n°2580/2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, et abrogeant le règlement d'exécution (UE) 2023/420 ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code pénal ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme B... pour statuer sur les demandes de référé.

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

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Depousier, greffière d'audience, Mme B... a lu son rapport et entendu :

- les observations de Me Gonidec, représentant Mme C..., qui conclut aux mêmes fins que sa requête par les mêmes moyens, en insistant sur la présomption d'urgence résultant d'une mesure d'expulsion de Mme C... alors en situation régulière sur le territoire français, car cette mesure entraîne le retrait de son visa de court séjour, la place en situation irrégulière et sous le coup d'une menace d'expulsion à très bref délais et cela, même si l'arrêté d'expulsion n'a pas fixé de pays de destination ; elle insiste aussi sur le caractère grave et manifestement illégal de l'atteinte portée à la liberté d'expression et d'aller et venir de Mme C..., dont l'identité sociale et politique est bien connue de l'Etat français, qui n'a pas hésité à lui délivrer un visa de court séjour pour venir faire un cycle de conférences en France sur le thème « colonisation et apartheid israélien » ; que cette atteinte n'est ni nécessaire, ni adaptée, ni proportionnée dès lors que Mme C... n'appelle ni à des propos haineux ou antisémites, ni à soutenir le Hamas ou l'action terroriste ou la lutte armée, elle s'est bornée à demander la solidarité pour Gaza et la libération de Georges Ibrahim Abdallah, ressortissant libanais condamné le 28 février 1987 à la réclusion criminelle à perpétuité ; qu'un contexte géopolitique ne suffit pas à lui seul à caractériser une menace grave à l'ordre public indépendamment du comportement de l'intéressée ;

- les observations de Me David-Bellouard, qui réitère les observations contenues dans ses précédentes écritures s'agissant de l'intérêt à intervenir de l'association Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers (ADDE), l'Union juive française pour la paix (UJEP), le Groupe d'Information et de Soutien aux Immigrés (GISTI) et le Syndicat des Avocats de France (SAF) ainsi que de l'Union départementale des syndicats CGT des Bouches-du-Rhône et reprend ses moyens venant au soutien de la demande de Mme C... ;

- les observations de Me Menge, pour l'organisation « Révolution Permanente », qui réitère les observations contenues dans ses précédentes écritures s'agissant de son intérêt à agir et reprend ses moyens venant au soutien de la demande de Mme C... ;

- les observations de Mme D..., représentant le ministre de l'intérieur, qui conclut aux mêmes fins que ses précédentes écritures par les mêmes moyens, en insistant sur le fait que l'on ne peut pas parler de tout à tout moment et que dans le contexte particulièrement explosif résultant de la situation géopolitique actuelle, les conférences de Mme C... sur le thème « colonisation et apartheid israélien » sont de nature à attiser les tensions entre communautés et le regain de paroles antisémites, qu'elle représente une menace grave à l'ordre public en ne respectant pas les interdictions qui lui sont faites de tenir ces conférences, que l'atteinte à ses libertés fondamentales d'expression et d'aller et venir sont très relatives car munie d'un visa de court séjour expirant le 24 novembre 2023, elle a prévu de repartir le 22 novembre 2023 vers le Caire et qu'il s'agit seulement, en l'expulsant, de devancer son départ, qu'elle est actuellement assignée à résidence afin de l'empêcher de se rendre aux réunions interdites et des tractations sont actuellement en cours afin d'organiser son départ anticipé vers un pays où elle serait éligible.

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

Considérant ce qui suit :

1. Mme A... C..., ressortissante palestinienne née le 22 juillet 1951 à Abasan Alakubura (territoires palestiniens), est entrée en France au mois de septembre 2023 munie d'un visa de court séjour d'une durée de cinquante jours expirant le 24 novembre 2023, afin de tenir un cycle de conférence sur « colonisation et apartheid israélien » dans plusieurs villes françaises et participer à plusieurs événements. Par un arrêté du 14 octobre 2023, le ministre de l'intérieur a prononcé son expulsion du territoire national en urgence absolue, pour menace grave à l'ordre public. Cet arrêté a été accompagné, le 15 octobre 2023, d'un arrêté du préfet des Bouches-du-Rhône pris sur le fondement de l'article L. 731-1 6° du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, l'assignant à résidence dans le département des Bouches-du-Rhône pendant une durée de quarante-cinq jours et l'obligeant à se présenter une fois par jour, tous les jours, y compris les dimanche et jours fériés, à 12h30 au commissariat de Noailles, si 66/68 la Canebière à Marseille. Cet arrêté a été modifié le 17 octobre 2023 en l'obligeant à se présenter au commissariat de la Division Nord situé 2 rue Odette Jasse à Marseille, dans les mêmes conditions. Mme C... demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du 14 octobre 2023 prononçant son expulsion en urgence absolue et retirant son visa de court séjour.

Sur les interventions volontaires :

2. L'association Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers (ADDE), l'Union juive française pour la paix (UJEP), le Groupe d'Information et de Soutien aux Immigrés (GISTI) et le Syndicat des Avocats de France (SAF) ainsi que de l'Union départementale des syndicats CGT des Bouches-du-Rhône justifient suffisamment, par leur objet statutaire, de leur intérêt à intervenir au soutien de la demande de Mme C.... Il y a donc lieu d'admettre leur intervention.

3. En revanche, en ayant pour objet statutaire « la construction d'une nouvelle société qui rejette toute forme d'exploitation, d'oppression et d'aliénation » et vise à « initier un processus de constitution d'une nouvelle organisation politique et pluraliste, pour un socialisme démocratique et écologique », l'organisation « Révolution Permanente » ne justifie pas suffisamment son intérêt à intervenir au soutien de la demande de Mme C.... Il n'y a donc pas lieu d'admettre son intervention.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

4. 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* ». Eu égard à son objet et à ses effets, une décision prononçant l'expulsion d'un étranger du territoire français porte, en principe, et sauf à ce que l'administration fasse valoir des circonstances particulières, par elle-même atteinte de manière grave et immédiate à la situation de la personne qu'elle vise et crée, dès lors, une situation d'urgence justifiant que soit, le cas échéant, prononcée la suspension de cette décision. Il appartient au juge des référés saisi d'une telle décision de concilier les exigences de la sécurité publique avec les libertés fondamentales que constituent la liberté d'expression et la liberté d'aller et venir. La condition d'illégalité manifeste de la décision contestée, au regard de ces droits, ne peut être regardée comme remplie que dans le cas où il est justifié d'une atteinte manifestement disproportionnée aux buts en vue desquels la mesure contestée a été prise.

5. Aux termes de l'article L. 631-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *L'autorité administrative peut décider d'expulser un étranger lorsque sa présence en France constitue une menace grave pour l'ordre public, sous réserve des conditions propres aux étrangers mentionnés aux articles L. 631-2 et L. 631-3* ». Il résulte de l'article L. 632-1 du même code qu'en cas d'urgence absolue, l'autorité administrative n'est pas tenue de saisir préalablement la commission d'expulsion. Par ailleurs, l'article L. 731-1 du même code dispose : « *L'autorité administrative peut assigner à résidence l'étranger qui ne peut quitter immédiatement le territoire français mais dont l'éloignement demeure une perspective raisonnable, dans les cas suivants : (...) 6° L'étranger fait l'objet d'une décision d'expulsion* ».

6. Il ressort des déclarations à l'audience du représentant de l'Etat que Mme C... a été assignée à résidence, sur le fondement des dispositions précitées, aux fins d'exécution de la décision d'expulsion et que des démarches sont en cours afin d'organiser son départ anticipé vers un pays où elle serait légalement admissible. Dès lors, la circonstance que la mesure d'expulsion du 14 octobre 2023 ne vise pas de pays de destination, n'est pas de nature à faire disparaître la condition de l'urgence quant à l'exécution d'office de l'arrêté attaqué.

7. Les hostilités dont le Proche-Orient est actuellement le théâtre, à la suite des attaques commises par des membres du Hamas sur le territoire israélien le 7 octobre 2023, sont à l'origine d'un regain de tensions sur le territoire français, qui s'est notamment traduit par une recrudescence des actes à caractère antisémite. Dans ce contexte, les manifestations ayant pour objet, directement ou indirectement, de soutenir le Hamas, organisation inscrite sur la liste de celles qui font l'objet de mesures restrictives spécifiques dans le cadre de la lutte contre le terrorisme par le règlement d'exécution du Conseil du 20 juillet 2023 visé ci-dessus, de justifier ou de valoriser les exactions telles que celles du 7 octobre 2023, sont de nature à entraîner des troubles à l'ordre public, résultant notamment d'agissements relevant du délit d'apologie publique du terrorisme ou de la provocation publique à la discrimination, à la haine ou à la violence contre un groupe de personnes à raison de son appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion.

8. En l'espèce, il ressort de l'arrêté attaqué que le ministre de l'intérieur reproche à Mme C..., dont l'identité sociale et politique est connue de l'Etat français, qui lui a délivré un visa de court séjour afin de participer à des événements et tenir des conférences, d'avoir assisté aux

débats et participé à un temps d'échange à l'occasion d'une conférence sur le thème « Colonisation et apartheid israélien » s'étant tenue le 5 octobre 2023 à l'université Lyon II, alors que la présidente de l'Université avait déprogrammé son intervention. Le ministre lui reproche également d'avoir été présente le 7 octobre 2023 à une conférence intitulée « Occupation, oppression, blocus ! Résister à Gaza » qui s'est tenue à Saint-Etienne (Loire) à l'initiative des militants de la campagne Boycott Désinvestissement Sanctions (BDS), du collectif stéphanois de soutien au peuple palestinien et de l'association France Palestine Solidarité (AFPS), d'avoir demandé, lors de sa prise de parole, de la solidarité pour Gaza en estimant que le sujet n'était pas suffisamment abordé et d'augmenter les manifestations pour la liberté de Georges Ibrahim Abdallah et d'avoir posé pour une photo avec les participants avec une banderole « On ne censure pas la lutte d'un peuple, Palestine vaincra ». De même, il lui est reproché, après l'interdiction par le préfet du Bas-Rhin de la conférence qu'elle devait tenir le 10 octobre 2023 à 20 heures à Metz sur la situation de la Palestine, d'avoir tenue cette conférence au parc de la Seille à quelques centaines de mètres du lieu prévu avec environ trente personnes, puis d'avoir, le 12 octobre 2023 à 12 heures, à l'invitation de la CGT et du collectif Palestine en Résistance, pris la parole pour réclamer la libération de Georges Ibrahim Abdallah.

9. Toutefois, dans aucune de ces circonstances, Mme C... n'a appelé à soutenir le Hamas ni tenu de propos antisémites ni commis d'agissements de provocation publique à la discrimination, à la haine ou à la violence contre un groupe de personnes en raison de son appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion et aucun trouble particulier à l'ordre public n'a été constaté à l'occasion de chacune de ses interventions. Par ailleurs, si la venue de Mme C... est annoncée dans plusieurs manifestations programmées sur le territoire national, il appartiendra à l'autorité préfectorale d'apprécier, à la date à laquelle elle se prononce, la réalité et l'ampleur des risques de trouble à l'ordre public susceptibles de résulter de chacune des interventions de Mme C... en tenant compte du contexte national mais aussi du contexte local.

10. Il suit de là qu'en l'état de l'instruction et au vu des conditions ayant entouré ses interventions précédentes, la présence de Mme C... ne peut être regardée comme constituant une menace grave pour l'ordre public justifiant que son expulsion soit ordonnée en urgence absolue, une telle mesure n'étant ni nécessaire, ni adaptée ni proportionnée à la nature des troubles à l'ordre public que sa présence est susceptible d'entraîner. Dès lors, le ministre de l'intérieur a porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'expression et à la liberté d'aller et venir de Mme C..., laquelle justifie d'une urgence caractérisée à obtenir la suspension de l'arrêté d'expulsion dont elle fait l'objet compte tenu de ce qui a été dit au point 6. Il y a donc lieu de prononcer la suspension de l'exécution de l'arrêté du 14 octobre 2023 prononçant l'expulsion en urgence absolue de Mme C... et retirant son visa de court séjour.

Sur les frais liés à l'instance :

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner l'Etat à verser la somme de 1000 euros à Madame C... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'intervention du groupe « Révolution Permanente » n'est pas admise.

Article 2 : L'intervention de l'association Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers (ADDE), l'Union juive française pour la paix (UJEP), le Groupe d'Information et de Soutien aux Immigrés (GISTI), le Syndicat des Avocats de France (SAF) et l'Union départementale des syndicats CGT des Bouches-du-Rhône est admise.

Article 3 : L'exécution de l'arrêté du ministre de l'intérieur du 14 octobre 2023 prononçant l'expulsion de Mme C... en urgence absolue, pour menace grave à l'ordre public et retirant son visa de court séjour, est suspendue.

Article 4 : L'Etat versera à Mme C... la somme de 1000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme A... C..., à l'association Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers (ADDE), l'Union juive française pour la paix (UJEP), le Groupe d'Information et de Soutien aux Immigrés (GISTI), le Syndicat des Avocats de France (SAF), l'Union départementale des syndicats CGT des Bouches-du-Rhône et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Fait à Paris, le 20 octobre 2023.

Le juge des référés,

Anne B...

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.