

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N° 2430705 et 2430851/9

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme A... E...
Mme D... C...

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Weidenfeld
Mme Belkacem
M. Lahary
Juges des référés

Les juges des référés
(formation collégiale)

Ordonnance du 21 novembre 2024

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête, enregistrée sous le numéro 2430705 le 19 novembre 2024, Mme A... E..., représentée par Me Brengarth, demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de la décision du directeur de l'institut d'études politiques de Paris du 18 novembre 2024 portant refus d'autorisation de la tenue le 22 novembre 2024 d'une conférence intitulée « Conference on IHL [International Humanitarian Law] and geostrategic perspectives of the arms embargo on Israël » organisée par l'initiative étudiante *Students for justice in Palestine Sciences Po* ;

2°) de mettre à la charge de l'institut d'études politiques de Paris une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

Sur l'urgence :

- la condition d'urgence est remplie eu égard à la proximité de la date de tenue de la conférence, le 22 novembre 2024 à 17h00 ;

Sur l'atteinte grave et manifestement illégale :

- la décision porte une atteinte grave et manifestement illégale à sa liberté d'expression ;
- l'objet de la conférence, qui s'inscrit dans un contexte de questionnement à l'aune du droit international public, pénal et humanitaire de la situation actuelle au Moyen-Orient, et la qualité de députée européenne de Mme E..., participent au débat démocratique et ne sont pas de nature à troubler l'ordre public, d'autant que l'ensemble des prises de parole de Mme E... se sont déroulées sans quelconque trouble à l'ordre public.

Par un mémoire en défense enregistré le 21 novembre 2024, l'Institut d'études politiques (IEP) de Paris, représenté par le cabinet Gide Loyrette Nouel, conclut au rejet de la requête et à la

condamnation de la requérante à lui verser une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que la condition d'urgence n'est pas remplie et que la requérante n'établit pas l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

Par un mémoire en intervention enregistré le 21 novembre 2024, l'association Actions avocats, représentée par Me Cohen-Tapia, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient qu'elle a intérêt à agir au regard de l'objet de l'association et que le risque de troubles à l'ordre public est patent.

II. Par une requête, enregistrée sous le numéro 2430851 le 21 novembre 2024, Mme D... C..., en sa qualité de représentante de *Students for Justice in Palestine Sciences Po*, représentée par Me Ogier, demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de la décision du directeur de l'Institut d'études politiques (IEP) de Paris du 18 novembre 2024 portant refus d'autorisation de la tenue le 22 novembre 2024 d'une conférence intitulée « Conference on IHL [International Humanitarian Law] and geostrategic perspectives of the arms embargo on Israël » organisée par l'initiative étudiante *Students for justice in Palestine Sciences Po* et d'ordonner à l'IEP de Paris de prendre les mesures utiles pour permettre la tenue de cette conférence ;

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

Elle soutient que :

Sur l'urgence :

- la condition d'urgence est remplie eu égard à la proximité de la date de tenue de la conférence, le 22 novembre 2024 à 17h00 ;

Sur l'atteinte grave et manifestement illégale :

- la décision porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de réunion et d'expression ;

- l'objet de la conférence, qui s'inscrit dans un contexte de questionnement à l'aune du droit international public, pénal et humanitaire de la situation actuelle au Moyen-Orient, et la qualité de députée européenne de Mme E..., participent au débat démocratique et ne sont pas de nature à troubler l'ordre public, d'autant que l'ensemble des prises de parole de Mme E... se sont déroulées sans trouble à l'ordre public qui ne puisse être prévenu par des mesures moins disproportionnées que l'interdiction de la réunion.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution et notamment son préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- le code de l'éducation ;

- 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 Weidenfeld, Mme Belkacem et M. Lahary.

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

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Dupouy, greffière d'audience, ont été entendus :

- le rapport de Mme Weidenfeld ;
- les observations de Me Brenghart, pour Mme E..., qui reprend ses écritures ;
- les observations de Me Ogier, pour Mme C..., qui indique, outre les éléments mentionnés par écrit, que si le règlement intérieur prévoit un délai de quinze jours, un délai de huit jours est régulièrement admis, que le formulaire présente un caractère informel à partir duquel un dialogue s'instaure avec la direction de l'IEP, que l'initiative étudiante prévoit plusieurs mesures pour éviter les risques de troubles à l'ordre public tels qu'une inscription sur un document excel partagé qui permet de s'assurer que seuls les étudiants de Sciences Po puissent s'inscrire à l'événement et connaître son lieu, un filtrage devant l'établissement et devant l'amphithéâtre assuré par cinq étudiants de l'initiative étudiante, que ces filtres ont toujours été efficaces, que les blocages qui ont eu lieu par le passé, et notamment le 14 novembre dernier, ne sont pas liés à la tenue de conférences mais à des événements particuliers et enfin que la présence de contre-manifestants violents doit conduire l'IEP à prévoir des mesures permettant de les éviter, et non à interdire la réunion pacifique projetée ;
- les observations de Mes Margellidon et Rennesson, pour l'IEP de Paris, qui soutiennent, d'une part, que Mme E... ne peut se prévaloir d'une atteinte à une liberté fondamentale dès lors qu'elle n'est pas privée de la liberté de s'exprimer et qu'elle ne peut se prévaloir de la liberté prévue à l'article L. 811-1 du code de l'éducation, d'autre part, que l'intervention de Mme E... constitue un encouragement au blocage de l'établissement et expose à des risques de contre-manifestations particulièrement violentes, en raison de son caractère clivant ; ils ne contredisent pas par ailleurs les pratiques mentionnées par l'initiative étudiante quant à la souplesse habituelle de la direction au regard des délais de déclaration et des mentions figurant dans le formulaire de demande d'autorisation et indiquent que si ces imprécisions n'auraient pas suffi à elles seules à interdire la conférence projetée, elles se sont ajoutées au contexte de l'invitation d'une personne soutenant le blocage de l'institution.

Considérant ce qui suit :

1. Par un courriel du 18 novembre 2024, le directeur de l'IEP de Paris a informé la responsable de l'initiative étudiante *Students for justice in Palestine Sciences Po* qu'il refusait la tenue au sein des locaux de l'Institut de la conférence intitulée « *Conference on IHL [International Humanitarian Law] and geostrategic perspectives of the arms embargo on Israël* » avec l'intervention de Mme A... E..., prévue le 22 novembre suivant de 17 heures à 19 heures. Par les deux requêtes mentionnées ci-dessus, qui, ayant fait l'objet d'une instruction commune et présentant à juger des questions connexes, peuvent être jointes pour qu'il y soit statué par une même ordonnance, Mme E... et la représentante de l'initiative étudiante *Students for justice in Palestine Sciences Po*, Mme C..., demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L 521-2 du code de justice administrative, de prononcer la suspension de l'exécution de cette décision.

Sur l'intervention de l'association Actions avocats :

2. Pour justifier de son intérêt à agir, l'association Actions avocats fait valoir que ses statuts lui donnent pour objet de lutter contre l'antisémitisme, le racisme, le négationnisme et toute forme de terrorisme et que la conférence projetée risque d'encourager la montée des actes antisémites et terroristes en France. Toutefois, il ne résulte ni des éléments versés à l'instance, ni des explications présentées à l'audience, ni des motifs ayant justifié l'interdiction de la conférence litigieuse que celle-ci pourrait être l'occasion, que ce soit de la part des intervenants ou du public, de tenir des propos antisémites, d'approuver des actes terroristes ou d'inciter à leur commission. Dans ces conditions, l'association Actions avocats ne justifie pas d'un intérêt à agir au soutien de la décision attaquée.

Sur le cadre juridique :

3. D'une part, 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.* » et aux termes de l'article L. 522-1 : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...)* »

4. D'autre part, aux termes de l'article L. 141-6 du code de l'éducation, issu de la loi du 26 janvier 1984 : « *le service public de l'enseignement supérieur est laïc et indépendant de toute emprise politique, économique, religieuse ou idéologique ; il tend à l'objectivité du savoir ; il respecte la diversité des opinions (...)* ». L'article L. 811-1 du même code prévoit que : « *Les usagers du service public de l'enseignement supérieur (...) disposent de la liberté d'information et d'expression à l'égard des problèmes politiques, économiques, sociaux et culturels. Ils exercent cette liberté à titre individuel et collectif dans des conditions qui ne portent pas atteinte aux activités d'enseignement et de recherche et qui ne troublent pas l'ordre public. / Des locaux sont mis à leur disposition. Les conditions d'utilisation de ces locaux sont définies, après consultation du conseil académique en formation plénière, par le président ou le directeur de l'établissement, et contrôlées par lui* ».

5. Il résulte des dispositions précitées que l'IEP de Paris, comme tout établissement d'enseignement supérieur, doit veiller à la fois à l'exercice des libertés d'expression et de réunion des usagers du service public de l'enseignement supérieur et au maintien de l'ordre dans les locaux comme à l'indépendance intellectuelle et scientifique de l'établissement, dans une perspective d'expression du pluralisme des opinions.

6. Si les étudiants de l'IEP de Paris ont droit à la liberté d'expression et de réunion dans l'enceinte de l'établissement, cette liberté ne saurait permettre des manifestations qui, par leur nature, iraient au-delà de la mission de l'établissement, perturberaient le déroulement des activités d'enseignement et de recherche, troubleraient le fonctionnement normal du service public ou risqueraient de porter atteinte à l'ordre public. Il incombe aux autorités compétentes de l'université, en vue de donner ou de refuser la mise à disposition d'une salle, de prendre toutes mesures nécessaires pour à la fois veiller au respect des libertés dans l'établissement, assurer l'indépendance de celui-ci de toute emprise politique ou idéologique et maintenir l'ordre dans ses

locaux, aux fins de concilier l'exercice de ces pouvoirs avec le respect des principes rappelés ci-dessus.

Sur les conclusions présentées par Mme E... :

7. Il est constant que la décision attaquée ne prive pas Mme E... du droit de s'exprimer qu'elle peut exercer dans d'autres enceintes que les locaux de l'IEP de Paris et par d'autres vecteurs que la conférence projetée. Par ailleurs, Mme E..., qui n'est pas un usager du service public de l'enseignement supérieur, ne peut utilement se prévaloir de la liberté d'expression, d'information et de réunion spécialement garantie par l'article L. 811-1 du code de l'éducation. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner la condition de l'urgence, Mme E... ne justifie pas d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Il s'ensuit que sa requête doit être rejetée en toutes ses conclusions.

Sur les conclusions présentées par Mme C... :

8. Pour justifier le refus opposé le 18 novembre 2024 à la demande présentée par l'initiative étudiante *Students for justice in Palestine Sciences Po*, le directeur de l'IEP de Paris s'est fondé sur le « risque fort de troubles à l'ordre public » que présente la conférence projetée le 22 novembre suivant. Il résulte par ailleurs des mentions de cette décision, éclairées par les éléments présentés à l'audience, que ces troubles sont liés, d'une part, aux occupations illégales de locaux que pourrait susciter la venue de Mme E..., d'autre part, aux heurts qui pourraient résulter, y compris au sein de l'établissement, de la présence de contre-manifestants hostiles à la personne de Mme E....

9. D'une part, si des locaux de l'IEP de Paris ont fait l'objet d'occupations, de blocages ou de « *sit-in* » par des étudiants pro-palestiniens le 12 mars 2024, du 17 au 19 avril 2024, le 24 avril 2024, le 2 mai 2024, le 9 octobre 2024 et le 14 novembre 2024, il résulte de l'instruction que ces actions illégales se sont déroulées à des dates symboliques, telles celles de la Journée de mobilisation universitaire européenne pour la Palestine ou du match de football France-Israël, ou en réaction au sentiment de ces étudiants de ne pas pouvoir exprimer leur solidarité avec la Palestine du fait d'un dialogue infructueux avec l'administration, mais ne peuvent être reliées à l'organisation au sein des locaux d'une conférence portant sur la question palestinienne. Il en va en particulier ainsi de l'occupation du 12 mars 2024, qui, si elle a pris place une semaine après une conférence de Mme E..., était prévue avant celle-ci et s'inscrivait dans une action commune à plusieurs établissements universitaires. Par ailleurs, si le 27 septembre 2024, une dizaine d'étudiants du Comité Palestine Sciences Po ont, à l'occasion du Forum des carrières de l'établissement, été à l'origine d'actes de dégradation et d'incitations à la violence, il ne résulte d'aucun élément versé à l'instance que la conférence projetée, organisée par une initiative étudiante distincte de ce Comité et qui doit porter sur le droit humanitaire international et les perspectives géostratégiques de l'embargo sur les armes en Israël, pourrait être l'occasion de la réitération de tels faits. Enfin, la circonstance que Mme E... ait, dans plusieurs messages publiés sur X en avril 2024, manifesté son soutien aux étudiants de l'IEP de Paris « se soulev[a]nt » pour la cause palestinienne ne permet pas d'inférer que sa conférence pourrait être l'occasion d'encourager à des actes d'occupation. Par ailleurs, ainsi qu'il résulte des explications apportées à l'audience, l'initiative étudiante *Students for justice in Palestine Sciences Po* manifeste par l'organisation de cette conférence, ouverte aux seuls étudiants de Sciences Po et encadrée par des mesures, déjà éprouvées lors de précédents événements, tendant à assurer le maintien de l'ordre, une volonté de donner à cet engagement politique une forme légale, argumentée et pacifique.

10. D'autre part, il résulte de l'instruction qu'à l'occasion des conférences données par Mme E... à l'IEP de Paris le 5 mars 2024 et à l'université Paris-Dauphine le 27 mai 2024, des propos hostiles à Mme E..., ou racistes, ont été tenus et des rassemblements ont donné lieu à des altercations aux abords des établissements. L'IEP de Paris fait en outre valoir qu'en représailles, des membres de la « Jeune Garde » auraient agressé un mineur le 27 mai 2024. Toutefois, outre que ces derniers faits, qui ne sont évoqués qu'au conditionnel, ne sont pas établis, il est constant que ces incidents, qui ne sont pas imputables aux organisateurs de la conférence projetée, ont, grâce à la présence des forces de l'ordre, eu des conséquences limitées. Par ailleurs, il ne résulte d'aucun élément versé à l'instance que la conférence projetée aurait suscité des projets d'actions destinés à manifester une opposition violente à Mme E... ou à ses auditeurs. Dans ces conditions, il ne résulte pas de l'instruction que l'éventualité de troubles liés à des contre-manifestations présente une gravité telle qu'elle n'aurait pu être prévenue par des mesures de police portant une atteinte moindre à la liberté de réunion et d'expression que l'interdiction litigieuse.

11. La décision attaquée justifie également le refus opposé à l'initiative étudiante *Students for justice in Palestine Sciences Po* par la circonstance que la demande présentée le 10 novembre 2024 ne respectait pas le délai de prévenance de quinze jours et était incomplète au regard notamment des autres intervenants invités. Toutefois, il résulte du mémoire en défense et des éléments exposés à plusieurs reprises au cours de l'audience publique par les conseils de l'IEP de Paris que ce motif ne justifie pas, à lui seul, l'interdiction litigieuse, la présentation d'une demande douze jours avant l'événement projeté n'étant pas inhabituelle, alors en outre qu'il n'est pas soutenu que ce délai aurait fait obstacle à la prévision de mesures adéquates pour assurer l'ordre public.

12. Il s'ensuit qu'en refusant d'autoriser la conférence projetée, le directeur de l'IEP de Paris a assuré une conciliation manifestement illégale des contraintes inhérentes à ses pouvoirs, d'une part, de veiller au respect des libertés dans l'établissement et, d'autre part, d'assurer l'indépendance de celui-ci de toute emprise politique ou idéologique et de maintenir l'ordre dans ses locaux. Par conséquent, Mme C... est fondée à soutenir que ce refus porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de réunion et d'expression.

13. Il résulte de tout ce qui précède qu'eu égard au caractère d'urgence lié à la date de l'événement projeté, il y a lieu de suspendre l'exécution de la décision du 18 novembre 2024. Toutefois, il résulte de l'instruction qu'à la date de la présente ordonnance, aucune mesure n'a été prise pour encadrer l'organisation et le déroulement de la conférence litigieuse prévue le 22 novembre 2024. Dans ces conditions, il appartient, en conséquence de la présente ordonnance, au directeur de l'IEP, si les organisateurs confirment leur demande d'organisation de la conférence et en précisent l'ensemble des éléments, de déterminer dans les meilleurs délais compatibles avec le bon fonctionnement de l'établissement, au vu de la situation prévisible de celui-ci à la nouvelle date envisagée et des garanties apportées par les organisateurs sur le dispositif de sécurisation et de modération de la conférence, les conditions d'organisation de celle-ci, de façon à garantir son bon déroulement et à prévenir les risques de troubles à l'ordre public.

Sur les frais de justice :

14. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par l'IEP de Paris dans le cadre de l'instance n°2410884 et à celles présentées par Mme C... dans le cadre de l'instance n°2430851 sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'intervention de l'association Actions avocats n'est pas admise.

Article 2 : L'exécution de la décision du 18 novembre 2024 est suspendue.

Article 3 : Il est enjoint à l'IEP de Paris, si les organisateurs confirment leur demande d'organisation de la conférence et en précisent l'ensemble des éléments, de déterminer dans les meilleurs délais compatibles avec le bon fonctionnement de l'établissement, au vu de la situation prévisible de celui-ci à la nouvelle date envisagée et des garanties apportées par les organisateurs sur le dispositif de sécurisation et de modération de la conférence, les conditions d'organisation de celle-ci, de façon à garantir son bon déroulement et à prévenir les risques de troubles à l'ordre public.

Article 4 : Le surplus des conclusions des deux requêtes est rejeté.

Article 5 : Les conclusions présentées par l'IEP de Paris sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme A... E..., à Mme D... C... et à l'Institut d'études politiques de Paris.

Fait à Paris, le 21 novembre 2024.

Les juges des référés

N. Belkacem

K. Weidenfeld

T. Lahary

La République mande et ordonne à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche en ce qui la concerne, et 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.