

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE MELUN**

N° 2311957

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

SYNDICAT SOLIDAIRES UNITAIRES ET  
DÉMOCRATIQUES DES PERSONNEL-LE-S  
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES et  
ASSOCIATION RENCONTRE FORMATION  
MELUN

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La juge des référés,

Mme [REDACTED]  
Juge des référés

Ordonnance du 11 novembre 2023

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 10 novembre 2023, le syndicat solidaires unitaires et démocratiques des personnel-le-s des collectivités territoriales et l'association Rencontre Formation Melun, représentés par Me Brengarth, Me Marcel et Me Dufresne-Castets, demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté du 10 novembre 2023 par lequel le préfet de Seine-et-Marne a interdit la tenue du rassemblement « contre la guerre à Gaza » organisé par l'association Rencontre Formation Melun – Sud CT 77 le samedi 11 novembre 2023 de 11 h 00 à 13 h 00 à Melun ;

2°) d'enjoindre au préfet de Seine-et-Marne de procéder au réexamen de la situation afin d'entamer un dialogue avec les requérants et leur permettre de tenir la manifestation ;

3°) de mettre à la charge de l'État le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- à la suite d'une déclaration de manifestation présentée par l'association Rencontres Formation Melun CT 77 le 6 novembre 2023 portant « rassemblement contre la guerre à Gaza » à Melun, le samedi 11 novembre 2023 de 11 h 00 à 13 h 00, le préfet de Seine-et-Marne a édicté un arrêté d'interdiction de cette manifestation le 10 novembre 2023 ;

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que la manifestation est prévue le 11 novembre 2023 ;

- l'arrêté litigieux porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de manifestation protégée par les articles 19 et 20 de la déclaration universelle des droits de l'homme, par l'article 21 du pacte international relatif aux droits civils et politiques du 19

décembre 1966, par l'article 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 11 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen dès lors que l'existence d'un risque concret de trouble à l'ordre public n'est pas établie par le préfet de Seine-et-Marne, qu'il n'est pas établi que le nombre de manifestants sera bien supérieur à une cinquantaine, que les risques hypothétiques de propos incitant à la haine sont sans lien avec l'objectif de la manifestation, que l'émoi suscité par les attaques du Hamas n'est pas de nature à prohiber l'expression d'une solidarité collective avec les victimes civiles, que le risque de détournement de l'objet de la manifestation ne suffit pas à justifier l'interdiction de manifester, que les événements listés par le préfet sont sans lien avec la manifestation prévue et que le risque pour l'ordre public n'est ni réel, ni étayé ;

- le préfet de Seine-et-Marne n'établit pas l'insuffisance de moyens et d'effectifs nécessaires pour sécuriser la manifestation ;

- l'interpellation de quatre militants de Révolution Permanente, le rassemblement en soutien devant le commissariat de Melun et la publicité à la manifestation projetée qui en découleraient ne peuvent justifier l'interdiction de la manifestation ; l'interpellation de ces quatre personnes présentant d'ailleurs un caractère arbitraire, aucune poursuite n'ayant été engagée contre eux ;

- l'arrêté litigieux porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'expression ;

- la mesure de police contestée n'est ni nécessaire, ni proportionnée.

Par un mémoire en défense enregistré le 10 novembre 2023, le préfet de Seine-et-Marne conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- s'agissant des risques de troubles avérés à l'ordre public, outre les éléments déjà mentionnés dans l'arrêté, il y a lieu de tenir compte de ce que la déclaration de manifestation ne fait état que de deux encadrants et d'aucun moyen particulier pour assurer la sécurité de la manifestation, alors que la manifestation a lieu un samedi, jour de marché, et que se tiendra concomitamment, à proximité, la cérémonie mémorielle du 11 novembre en présence d'officiels, d'anciens combattants et d'enfants de différentes écoles, cérémonie qui risque d'être perturbée par la sonorisation de la manifestation ;

- l'insuffisance des moyens et effectifs nécessaires pour assurer la sécurité de la manifestation est avérée compte tenu de la concomitance de la cérémonie du 11 novembre, de surcroît un samedi et de ce que la vigilance Vigipirate a été rehaussée au niveau « Urgence attentat » ;

- le risque de détournement de la manifestation est avéré.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution du 4 octobre 1958, 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) no 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 pénal ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné Mme [REDACTED] vice-présidente, 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 :

- le rapport de Mme [REDACTED]
- les observations du Syndicat solidaires unitaires et démocratiques des personnel-le-s des collectivités territoriales et de l'association Rencontre Formation Melun, représentés par Me Dufresne-Castets. Ils concluent aux mêmes fins que leur requête, par les mêmes moyens, et précisent également qu'alors que leur déclaration a été déposée le 6 novembre, les services préfectoraux n'ont à aucun moment pris contact avec eux pour que soient modifiées les conditions dans lesquelles la manifestation se déroulerait, de sorte que la mesure ne présente pas de caractère proportionné,
- le préfet de Seine-et-Marne n'est ni présent, ni représenté.

L'instruction a été close à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

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

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. L'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure soumet à l'obligation de déclaration préalable « tous cortèges, défilés et rassemblements de personnes, et, d'une façon générale, toutes manifestations sur la voie publique ». Il résulte des articles L. 211-4 et R. 211-1 de ce code qu'il appartient au représentant de l'Etat dans le département, d'interdire par arrêté toute « manifestation projetée de nature à troubler l'ordre public ».

3. Le respect de la liberté de manifestation et de la liberté d'expression, qui ont le caractère de libertés fondamentales au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, doit être concilié avec l'exigence constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public. Il appartient à l'autorité investie du pouvoir de police, lorsqu'elle est saisie de la déclaration préalable prévue à l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure ou en présence

d'informations relatives à un ou des appels à manifester, d'apprécier le risque de troubles à l'ordre public et, sous le contrôle du juge administratif, de prendre les mesures de nature à prévenir de tels troubles, au nombre desquelles figure, le cas échéant, l'interdiction de la manifestation, si une telle mesure présente un caractère adapté, nécessaire et proportionné aux circonstances, en tenant compte des moyens humains, matériels et juridiques dont elle dispose. Une mesure d'interdiction, qui ne peut être prise qu'en dernier recours, peut être motivée par le risque de troubles matériels à l'ordre public, en particulier de violences contre les personnes et de dégradations des biens, et par la nécessité de prévenir la commission suffisamment certaine et imminente d'infractions pénales susceptibles de mettre en cause la sauvegarde de l'ordre public même en l'absence de troubles matériels.

4. D'une part, 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 sur la voie publique 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.

5. D'autre part, il appartient à l'autorité préfectorale, compétente en la matière en vertu des dispositions mentionnées au point 2, d'apprécier, à la date à laquelle elle se prononce, la réalité et l'ampleur des risques de troubles à l'ordre public susceptibles de résulter de chaque manifestation déclarée ou prévue en fonction de son objet, déclaré ou réel, de ses caractéristiques propres et des moyens dont elle dispose pour sécuriser l'évènement. A ce titre, il revient au préfet compétent, sous le contrôle du juge administratif, de déterminer, au vu non seulement du contexte national décrit au point 4 mais aussi des circonstances locales, s'il y a lieu d'interdire une manifestation présentant un lien direct avec le conflit israélo-palestinien, quelle que soit du reste la partie au conflit qu'elle entend soutenir, sans pouvoir légalement motiver une interdiction par la seule référence à une instruction reçue du ministre de l'intérieur et des outre-mer, ni la prononcer du seul fait qu'elle vise à soutenir la population palestinienne.

6. Par un arrêté du 10 novembre 2023, le préfet de Seine-et-Marne a interdit la manifestation prévue le 11 novembre 2023 devant se tenir à Melun et déclarée le 6 novembre 2023 par l'association Rencontres Formation Melun CT 77. L'intitulé de la manifestation mentionné sur la déclaration est « *Rassemblement contre la guerre à Gaza* ».

7. Le préfet de Seine-et-Marne a motivé l'arrêté litigieux, d'une part, par le contexte de tension internationale après les attaques du Hamas du 7 octobre 2023 et, d'autre part, par la circonstance qu'existe un risque sérieux que soient commises des infractions telles que le délit d'apologie du terrorisme, de provocation, d'incitation à la haine ou à la discrimination à raison de l'appartenance à une nation ou une religion.

8. Pour établir l'existence de circonstances locales justifiant l'arrêté litigieux, le préfet de Seine-et-Marne fait, tout d'abord, valoir qu'a lieu, à proximité de la manifestation litigieuse, la cérémonie mémorielle du 11 novembre rassemblant des officiels, des anciens combattants et des élèves de différentes écoles, que le nombre de 50 personnes participant au rassemblement est

manifestement sous-évalué compte tenu de ce que 7 organisations syndicales, associatives et politiques ont signé l'appel à la manifestation, que des incidents ont eu lieu au cours des dernières semaines dans le département et que la mobilisation actuelle des forces de l'ordre ne permet pas d'affecter des effectifs supplémentaires pour cette manifestation.

9. Toutefois, il résulte de l'instruction que, s'agissant du risque de trouble à l'ordre public, si le préfet de Seine-et-Marne fait état de ce que quatre croix gammées ont été gravées à Chessy et à Meaux les 19 et 31 octobre 2023, d'un tag d'un drapeau palestinien sur la façade d'un lycée de Roissy-en-Brie le 7 novembre 2023, de la peinture d'une étoile de David sur la porte d'un particulier à Combs-la-Ville, d'affiches indiquant des « bombardements de camps de réfugiés Israël assassin » à la gare de Melun le 8 novembre 2023 et d'un rassemblement d'une soixantaine de personnes à la suite du placement en garde à vue des colleurs des affiches précitées, aucun de ces incidents n'a créé de menaces effectives pour l'ordre public. Ainsi, ces circonstances, ainsi que les considérations sur le contexte international général ne suffisent pas à établir l'existence d'un risque avéré de troubles à l'ordre public durant le rassemblement en cause, qui consiste seulement en une manifestation statique, le préfet de Seine-et-Marne n'établissant pas que la manifestation rassemblera plus d'une cinquantaine de personnes. En outre, la circonstance que le lieu de la manifestation se trouve à environ 350 mètres du lieu de la cérémonie de commémoration du 11 novembre et que, de ce fait, la sonorisation de la manifestation pourrait troubler cette cérémonie ne suffit pas à établir l'existence d'un risque avéré de trouble à l'ordre public. S'agissant des effectifs de maintien de l'ordre, s'il est vrai que la déclaration de manifestation ne mentionne que deux encadrants, le préfet n'établit pas l'impossibilité de mobiliser les forces de l'ordre nécessaires, quand bien même celles-ci seraient mobilisées par des cérémonies de commémoration dans le département et par le plan vigipirate de niveau « Urgence attentat ». Enfin, l'association et le syndicat requérants soutiennent sans être contredits que les services préfectoraux, qui disposaient de leur déclaration dès le 6 novembre, n'ont à aucun moment pris contact avec eux pour examiner les conditions dans lesquelles la manifestation pourrait se dérouler dans des conditions plus satisfaisantes et que la mesure est dès lors disproportionnée.

10. Il résulte de tout ce qui précède que le Syndicat solidaires unitaires et démocratiques des personnel-le-s des collectivités territoriales et l'association Rencontre Formation Melun sont fondés à soutenir qu'en interdisant le rassemblement prévu le 11 novembre 2023 à Melun, le préfet de Seine-et-Marne a porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Au regard de l'imminence de la manifestation, l'existence d'une situation d'urgence est établie. Il y a donc lieu de prononcer la suspension de l'exécution de l'arrêté du 10 novembre 2023.

#### **Sur les frais du litige :**

11. Dans les circonstances de l'espèce il y a lieu de mettre à la charge de l'État le versement d'une somme de 1 500 euros à Syndicat solidaires unitaires et démocratiques des personnel-le-s des collectivités territoriales et à l'association Rencontre Formation Melun au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

## O R D O N N E :

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de l'arrêté du 10 novembre 2023 par lequel le préfet de Seine-et-Marne a interdit la tenue du rassemblement « contre la guerre à Gaza » organisé par Rencontres Formation Melun – Sud CT 77 le samedi 11 novembre 2023 de 11 h 00 à 13 h 00 à Melun est suspendue.

Article 2 : L'État versera une somme totale de 1 500 euros au Syndicat solidaires unitaires et démocratiques des personnel-le-s des collectivités territoriales et à l'association Rencontre Formation Melun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à Syndicat solidaires unitaires et démocratiques des personnel-le-s des collectivités territoriales et à l'association Rencontre Formation Melun et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Copie en sera adressée au préfet de Seine-et-Marne.

La juge des référés,



La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer, en ce qui le 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 ordonnance.

Pour expédition conforme,  
La greffière,