

N° 2502352

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION ORLÉANS LOIRET PALESTINE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Y
Juge des référés

Audience du 14 mai 2025
Ordonnance du 14 mai 2025

Le juge des référés,

26-03-04
26-03-06
26-03-08
54-035-03-03-01-02
D

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 13 mai 2025 suivie de pièces complémentaires enregistrées les 13 et 14 mai 2025, l'association Orléans Loiret Palestine, représentée par Me Taharraoui, 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 la décision du 7 mai 2025 du maire de la commune d'Orléans refusant de faire droit à sa demande du 16 octobre 2024 tendant à la mise à disposition de la salle « Eiffel » en vue d'une conférence organisée le samedi 17 mai 2025 à 15 heures, intitulée : « *Palestine : mais où est donc passé le droit international ?* », animée par Mme Agnès Levallois en qualité de chercheuse et autrice et Mme Rima Hassan en qualité de juriste et eurodéputée ;

2°) d'enjoindre à la commune d'Orléans de mettre à sa disposition la salle « Eiffel » ou tout autre espace équivalent pour accueillir ladite conférence ;

3°) de mettre à la charge de la commune d'Orléans une somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que la conférence est prévue le samedi 17 mai 2025 à 15 heures, soit dans 5 jours et qu'elle avait sollicité en octobre 2024 la mise à disposition d'une salle municipale ;

- il existe une atteinte grave et manifestement illégale au motif que :
 - la liberté de réunion, la liberté d'expression ainsi que le caractère pluraliste des courants de pensées et d'opinions constituent des libertés fondamentales ;
 - la commune peut refuser de mettre à disposition une salle communale pour des motifs de maintien de l'ordre public ;
 - le thème de la conférence porte sur un objet précis, technique et juridique et est d'actualité ;
 - l'agression du rabbin d'Orléans le 22 mars 2025 est sans lien avec la conférence ;
 - la seule présence de Mme Rima Hassan n'est pas de nature à créer des risques de troubles à l'ordre public alors qu'elle a participé à plusieurs débats et conférences n'ayant donné lieu à aucun trouble.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 mai 2025, la commune d'Orléans, représentée par Me Richer, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de l'association requérante une somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas satisfaite dès lors que :
 - il n'est pas soutenu que la manifestation ne pourrait pas être organisée dans une salle autre que celle sollicitée auprès de la commune ;
 - le refus de mise à disposition lui a été notifié le 27 mars 2025 pour une manifestation prévue le 5 avril 2025, soit 9 jours après lui laissant ainsi le temps de trouver une autre salle ;
 - l'association requérante s'est elle-même placée dans cette situation en annonçant la venue de Rima Hassan le 31 mars 2025 alors que l'évènement était déclaré depuis le 16 octobre 2024 ;
 - cette information n'a été communiquée qu'à la demande de la commune ;
 - la présence de Mme Rima Hassan induit un risque de trouble caractérisé à l'ordre public, induisant ainsi qu'il n'y a pas d'urgence à suspendre ;
 - la tenue de cette conférence n'est pas compatible avec la tenue des autres manifestations prévues ce même week-end à Orléans ;
- il n'y a pas d'atteinte grave et manifestement illégale :
 - en raison de l'existence de risques d'atteintes à l'ordre public du fait des prises de positions publiques de Mme Rima Hassan et de la manifestation prévue à la suite de cette conférence au visuel martial et évocateur de violences ;
 - en raison du contexte sécuritaire à Orléans qui est particulièrement tendu et des effectifs qui sont sur-sollicités ;
 - dès lors que la venue de Mme Rima Hassan provoque systématiquement de grands rassemblements et donc de risques de troubles à l'ordre public dans un contexte marqué par l'agression du rabbin d'Orléans et l'augmentation d'actes antisémites.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la constitution ;

- la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code pénal ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné par arrêté du 1^{er} septembre 2024 M. Y, vice-président, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, pour statuer sur les requêtes en référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience le 14 mai 2025 à 9 heures.

Au cours de l'audience publique qui s'est tenue le 14 mai 2025 à 9 heures en présence de M. W. , greffier d'audience, ont été entendus :

- le rapport de M. Y ;
- les observations de Me Taharraoui, représentant l'association Orléans Loiret Palestine, et Me Richer, représentant la commune d'Orléans.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience à 9 h 45 en application de l'article R. 522-8 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. Il résulte de l'instruction que l'association Orléans Loiret Palestine a déposé le 16 octobre 2024 sur le site de la commune d'Orléans (45000) dédié à cet effet une demande n° 175-178 de pré-réservation de la salle municipale « Eiffel » de 414 m², située en centre-ville, pouvant accueillir jusqu'à 400 personnes en réunion pour organiser le samedi 17 mai 2025 après-midi ou soir une conférence portant sur la Palestine devant accueillir jusqu'à 250 personnes. Par décision en date du 7 mai 2025, le maire a refusé de donner une suite favorable à sa demande en raison des risques de troubles pour l'ordre public au regard du contexte local comme national et de la présence de Mme Rima Hassan. Par la présente requête, l'association Orléans Loiret Palestine demande au juge des référés saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative de suspendre l'exécution de cette décision de refus et d'enjoindre à la commune d'Orléans de lui mettre une salle à disposition.

Sur le cadre juridique applicable :

2. L'article L. 2144-3 du code général des collectivités territoriales prévoit : « *Des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations ou partis politiques qui en font la demande. / Le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public. / Le conseil municipal fixe, en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation* ».

3. Il résulte de ces dispositions que la mise à disposition d'un local communal à une association ne peut être légalement refusée que pour des motifs tirés des nécessités de

l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public. Les décisions relatives à la mise à disposition de telles salles doivent en outre respecter le principe d'égalité de traitement entre les associations et groupements intéressés par des activités similaires.

Sur les conclusions présentées sur le fondement 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* ». Ces dispositions législatives confèrent au juge des référés, qui statue, en vertu de l'article L. 511-1 du même code par des mesures qui présentent un caractère provisoire le pouvoir de prendre, dans les délais les plus brefs et au regard de critères d'évidence, les mesures de sauvegarde nécessaires à la protection des libertés fondamentales.

En ce qui concerne la condition d'urgence :

5. Lorsque la requête est fondée sur la procédure de protection particulière du référé liberté instituée par l'article L. 521-2 du code de justice administrative, il appartient au requérant de justifier de circonstances caractérisant une situation d'urgence qui implique, sous réserve que les autres conditions posées par cet article soient remplies, qu'une mesure visant à sauvegarder une liberté fondamentale doive être prise dans les quarante-huit heures. À cet égard, la seule circonstance qu'une atteinte à une liberté fondamentale, portée par une mesure administrative, serait avérée, n'est pas de nature à caractériser l'existence d'une situation d'urgence au sens de ces dispositions. Il appartient au juge des référés d'apprécier objectivement, au vu des éléments que lui soumet le requérant comme de l'ensemble des circonstances de l'espèce, si la condition d'urgence particulière est satisfaite, en prenant en compte la situation du requérant et les intérêts qu'il entend défendre mais aussi l'intérêt public qui s'attache à l'exécution des mesures prises par l'administration.

6. Ainsi qu'il a été dit au point 1, l'association Orléans Loiret Palestine a déposé le 16 octobre 2024 une demande de pré-réservation d'une salle municipale pour y tenir une réunion publique le samedi 17 mai 2025 portant sur la Palestine, laquelle lui a finalement été refusée le 7 mai 2025, soit 10 jours avant la conférence. Dans ces conditions, et alors que l'association justifie avoir anticipé un éventuel refus lorsque la commune a appris le 31 mars 2025 la venue de Mme Rima Hassan, entrepris des recherches et sollicité, en vain, la mise à disposition d'une salle d'une capacité d'accueil équivalente, elle justifie, au regard de l'imminence de la conférence interdite, qu'une mesure visant à sauvegarder une liberté fondamentale doive être prise dans les quarante-huit heures. Aussi la condition d'urgence fixée par les dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative est-elle ici satisfaite, sans que puisse y faire obstacle l'absence de mention, au demeurant non exigée, dans la demande de pré-réservation de salle de la venue de Mme Rima Hassan.

En ce qui concerne la condition tenant à l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

7. La liberté de réunion est une liberté fondamentale au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative et 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.

8. La location d'une salle municipale refusée par la commune d'Orléans est destinée à accueillir le samedi 17 mai 2025 à 15 heures une conférence intitulée : « *Palestine : mais où est donc passé le droit international ?* » devant être animée par Mme Agnès Levallois en qualité de chercheuse et autrice et de Mme Rima Hassan en qualité de juriste et eurodéputée.

9. Le refus du maire en date du 7 mai 2025 est motivé par l'existence de risques de troubles à l'ordre public en raison, tout d'abord, du contexte dégradé du conflit israélo-palestinien exacerbé, ensuite de l'agression en pleine rue à Orléans du rabbin d'Orléans le samedi 22 mars 2025 et de l'augmentation des actes anti-religieux recensés en France depuis 2023 et, enfin, de la présence de Mme Rima Hassan lors de cette conférence qui ne ferait qu'augmenter le risque de troubles à l'ordre public au niveau local.

10. Il résulte toutefois de l'instruction que le contexte du conflit au Proche-Orient et les tensions qu'il suscite en France ainsi que l'agression du rabbin d'Orléans ne sauraient, dès lors que le litige israélo-palestinien perdure depuis des mois désormais et que l'auteur, mineur, présumé de l'agression a été interpellé depuis, être de nature à justifier une interdiction de réunion portant le sujet, non intrinsèquement polémique, de l'appréhension de la Palestine au prisme du droit international. Quant à la présence de Mme Rima Hassan devant intervenir sur ce sujet avec Mme Levallois, coautrice du livre « *Le livre noir de Gaza* », il n'est pas justifié dans le cadre de l'instruction d'éléments circonstanciés de nature à établir l'existence de menaces et autres risques allégués de troubles à l'ordre public au niveau local. Si une manifestation pro-palestienne à laquelle Mme Rima Hassan participera est également ce même jour prévue à 17 h 30 à la suite de cette conférence, cette circonstance est par elle-même indifférente à l'appréciation de l'existence d'un risque de trouble à l'ordre public justifiant le refus de mise à disposition de la salle dont s'agit. Aussi, en l'état des éléments fournis au juge des référés, l'existence d'un risque de défaut de maintien de l'ordre qui justifierait le refus de mise à disposition de la salle au regard de l'article L. 2144-3 du code général des collectivités territoriales n'est pas établie. Si la commune d'Orléans soutient également dans ses écritures comme à l'audience ne pas disposer des moyens nécessaires, notamment policiers, pour assurer le respect de l'ordre public en cas de troubles au motif que d'autres manifestations sont également prévues à Orléans ce même week-end, ses allégations ne sont toutefois nullement corroborées. Il résulte de ce qui précède que, eu égard au caractère d'urgence lié à la date de l'événement projeté le 17 mai 2025, il y a lieu de suspendre l'exécution de la décision de refus du 7 mai 2025.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

11. Il y a lieu d'enjoindre à la commune d'Orléans de mettre à disposition de l'association Orléans Loiret Palestine la salle « Eiffel » ou tout autre salle d'une capacité au

moins équivalente dans un délai de 24 heures à compter de la notification de la présente ordonnance.

Sur les frais liés au litige :

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge la commune d'Orléans la somme demandée de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, ces dispositions faisant obstacle à ce qu'il doit fait droit aux conclusions également présentées sur leur fondement par la commune d'Orléans.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de la décision du 7 mai 2025 du maire de la commune d'Orléans refusant de faire droit à la demande de l'association Orléans Loiret Palestine tendant à ce que soit mise à sa disposition la salle municipale « Eiffel » pour la tenue d'une conférence le samedi 17 mai 2025 est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint à la commune d'Orléans de mettre à disposition de l'association Orléans Loiret Palestine la salle « Eiffel » ou, à défaut, une salle d'une capacité équivalente dans un délai de 24 heures à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 3 : La commune d'Orléans versera à l'association Orléans Loiret Palestine une somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par la commune d'Orléans au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Orléans Loiret Palestine et à la commune d'Orléans.

Copie en sera adressée pour information à la préfète du Loiret.

Fait à Orléans, le 14 mai 2025.

Le juge des référés,

M. Y

La République mande et ordonne à la préfète du Loiret en ce qui la 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.