



Communiqué de presse
Strasbourg, le 26 novembre 2024

Université de Strasbourg : l'interdiction de la conférence de Rima Hassan est illégale

Par une ordonnance du 26 novembre 2024, les juges des référés du tribunal administratif de Strasbourg, réunis en formation collégiale, ont jugé que le refus du président de l'Université de Strasbourg d'autoriser la tenue d'une conférence à laquelle participerait Rima Hassan portait atteinte à la liberté d'expression.

Les juges des référés ont été saisis par Mme Rima Hassan, députée européenne, et des étudiants de l'Université de Strasbourg qui contestaient la décision du président de refuser la tenue le 28 novembre 2024 dans les locaux universitaires d'une conférence, organisée notamment par le Collectif Palestine Unistras, sur le thème « Union européenne et relations internationales ».

Les juges ont tout d'abord estimé que l'Université de Strasbourg ne pouvait reprocher aux organisateurs le fait que leur demande de réservation de la salle accueillant l'événement ne comportait pas de précisions suffisantes quant aux modalités d'organisation alors que, contrairement à sa pratique, l'administration ne s'est pas rapprochée d'eux, à la suite de cette demande, pour fixer ensemble ces modalités.

L'Université de Strasbourg n'a donc pas démontré l'existence de difficultés organisationnelles telles qu'elles justifiaient l'interdiction pure et simple de cette conférence.

L'interdiction est ainsi jugée disproportionnée, alors qu'il existe des mesures moins restrictives qui en permettent la tenue, comme la limitation à un public étudiant, l'inscription préalable ou encore la présence d'un service de sécurité.

Les juges ont également considéré que l'Université de Strasbourg ne rapportait pas la preuve de ce que l'organisation de la conférence comportait, en raison de son caractère politique et des actions menées sur le campus universitaire par le Collectif Palestine Unistras, un risque de troubles à l'ordre public.

Enfin, l'organisation d'une telle conférence n'est pas jugée incompatible avec les missions d'un établissement d'enseignement supérieur et l'exigence d'indépendance.

Cette ordonnance peut faire l'objet d'un appel devant le Conseil d'Etat.

Contact presse :

Claire ANDRES-KUHN : 03.88.21.23.26 / communication.ta-strasbourg@juradm.fr
Laetitia KALT : 03.88.21.23.50 / communication.ta-strasbourg@juradm.fr

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE STRASBOURG**

N° 2408836

Mme R
Mme A
M. M
Mme I

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme D
M. V
Mme D
Juges des référés

Les juges des référés

Ordonnance du 26 novembre 2024

30-02-05-01
54-035-03-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 23 novembre 2024, Mme R, Mme A, M. M et Mme I, représentés par Me Brengarth, 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 la décision du président de l'université de Strasbourg refusant l'autorisation de la conférence du 28 novembre 2024 intitulée « Union Européenne et relations internationales, en présence de l'eurodéputée Rima Hassan » ;

2°) de mettre à la charge de l'université de Strasbourg la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérants soutiennent que :

- la condition d'urgence est établie, dès lors que la conférence en litige doit avoir lieu le 28 novembre 2024 à 18 heures ;
- la décision contestée porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'expression.

Par un mémoire en défense enregistré le 25 novembre 2024, l'université de Strasbourg, représentée par Me Maetz, conclut au rejet de la requête.

L'université soutient que :

- la requête est irrecevable, dès lors que :
 - * elle n'émane pas de la personne qui a demandé la réservation d'une salle de conférence pour le compte du Comité Palestine Unistras ;
 - * elle n'est pas assortie d'une décision administrative interdisant la conférence en question ;
 - * elle ne comporte pas l'adresse des requérants, ni aucune précision sur la situation de Mme T, M. M et Mme I ni sur leur lien avec l'organisation de la conférence en question ;
- la condition tirée de l'urgence n'est pas satisfaite, compte tenu des imprécisions entachant l'organisation de la conférence et de l'intérêt public qui commande que le référé soit rejeté ;
- il n'existe pas d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, dès lors que :
 - * l'article L. 811-1 du code de l'éducation ne peut être regardé comme méconnu, dès lors que le public visé par la conférence n'est pas expressément étudiant, et que le Comité Palestine Unistras n'est pas une association étudiante ;
 - * il appartient à l'université d'assurer son indépendance intellectuelle et scientifique, dans le respect du principe de neutralité du service public de l'enseignement et du pluralisme des opinions ;
 - * en l'absence de tout encadrement prévu par les organisateurs de la conférence, il existe un risque de trouble à l'ordre public ;
 - * aucune mise à disposition de locaux ne peut être accordée à des individus ou associations sans lien avec l'université, en vertu du règlement intérieur de l'établissement.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 26 novembre 2024, l'association « Actions Avocats », représentée par Me Cohen-Tapia, conclut au rejet de la requête.

Par un acte, enregistré le 26 novembre 2024, Mme P indique s'associer aux requérants pour solliciter la suspension de la décision en litige.

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 désigné Mme D, M. P et Mme D pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties de l'audience publique du 26 novembre 2024 tenue en présence de Mme L, greffière d'audience, au cours de laquelle ont été entendues :

- le rapport de Mme D, juge des référés ;
- les observations de Me Dole, substituant Me Brengarth, avocat des requérants, présents, qui reprend les moyens et conclusions soulevés dans la requête et précise que la conférence en litige est co-organisée par le syndicat « solidaires étudiant-e-s Strasbourg »,

le Comité Palestine Unistras et des étudiants membres de ce collectif, que les organisateurs n'ont pas été sollicités par l'université, suite à leur demande, pour obtenir des informations supplémentaires sur les modalités d'intervention envisagées ; elle indique que les organisateurs souhaitent ouvrir leur conférence à un public large, mais qu'ils ne sont pas opposés à en restreindre l'audience aux membres de la communauté universitaire si l'université le demande, voire à demander une inscription préalable à la participation à la conférence, et qu'ils peuvent mettre en place un service d'ordre si nécessaire, en complément des mesures de sécurité mises en place par l'université ; elle précise que le Collectif Palestine Unistras a organisé trois précédentes conférences à l'université de Strasbourg, qui ont accueilli 20 à 100 participants, et qui se sont déroulées sereinement ;

- les observations de Mme W, de Mme H et de Mme A ;
- les observations de Me Maetz, avocat de l'université de Strasbourg, accompagné de Mme N et de Mme E, qui reprend ses écritures et indique que les insuffisances entachant la demande des organisateurs, présentée en méconnaissance des dispositions du règlement intérieur de l'université, ne permettent à l'établissement de prendre des mesures de sécurité adéquates ; il précise qu'au mois de mars 2024, le même collectif a demandé l'autorisation d'organiser une conférence à l'université, avant d'y renoncer et de délocaliser cette conférence dans une autre salle, face aux demandes de l'université destinées à assurer la sécurité de l'évènement ; il indique que dès lors que le public visé par la conférence n'est pas nécessairement étudiantin, rien ne s'oppose à ce que celle-ci se tienne en un autre lieu.

L'association Actions avocats n'était ni présente, ni représentée.

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

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. Par une demande de réservation de locaux du 7 novembre 2024, Mme W, indiquant agir pour le compte du « comité Palestine Unistras », a sollicité auprès de l'université de Strasbourg l'autorisation d'organiser une « conférence sur l'Union européenne et ses relations internationales présentée notamment par l'euro-députée Rima Hassan » le jeudi 28 novembre 2024 à 18 heures. Il est constant que par un courriel adressé à Mme W le 20 novembre 2024, l'université de Strasbourg a entendu refuser cette demande. Par la présente requête, Mmes M A, et W et M. M se prévalant de leur qualité d'étudiants à l'université de Strasbourg, et Mme H, en sa qualité d'intervenante à la conférence envisagée, 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 :

3. 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 la recevabilité de la requête :

4. En premier lieu, la prescription de l'article R. 411-1 du code de justice administrative en vertu de laquelle un requérant doit mentionner dans sa requête les noms et domiciles des parties, vise seulement à faciliter la mise en œuvre du caractère contradictoire de la procédure et ne constitue pas une condition de recevabilité de la requête. La fin de non-recevoir tirée de l'absence de l'indication du domicile des parties requérantes, qui sont représentées par un avocat, doit ainsi être écartée

5. En deuxième lieu, si l'université de Strasbourg indique n'avoir opposé aucune décision administrative défavorable à une demande de conférence au sein de ses locaux, il résulte tant du courriel produit par les requérants, dont il est constant qu'il date du 20 novembre 2024, que des propos tenus lors de l'audience que l'administration a entendu réserver une réponse défavorable à la demande de conférence dont elle a été saisie par Mme W par voie électronique le 7 novembre 2024. Ainsi, la fin de non-recevoir tirée de l'absence de décision faisant grief ne peut qu'être écartée.

6. En troisième lieu, en leur qualité d'étudiants au sein de l'université de Strasbourg, attestée par les cartes d'étudiant produites au dossier, Mme A, M. M, ainsi que Mme W, à l'origine de la demande de réservation d'une salle pour la conférence en litige qui a indiqué lors de l'audience se constituer partie requérante, et Mme A, membre revendiquée du « Comité Palestine Unistras » et qui indique à l'audience être co-organisatrice et intervenante à la conférence en cause, ont intérêt pour agir à l'encontre de la décision énoncée au point précédent. Au demeurant, Mme H, qui était pressentie pour intervenir lors de la conférence du 28 novembre 2024 dont la réunion a été interdite par le président de l'université de Strasbourg, a intérêt pour agir contre cette décision qui lui est défavorable.

Sur la demande en référé :

En ce qui concerne l'urgence :

7. La conférence dont la tenue est refusée doit avoir lieu jeudi 28 novembre 2024. La condition d'urgence fixée par les dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative est donc remplie, sans qu'y fassent obstacle les imprécisions entachant la demande de réservation de salle dont se prévaut l'université de Strasbourg. Par ailleurs, en se bornant à faire valoir qu'elle n'est pas en mesure, compte tenu du peu d'information dont elle dispose, d'assurer la bonne tenue de la conférence annoncée dans un bref délai et d'en assurer

la sécurité, eu égard par ailleurs aux difficultés de mobilisation des forces de l'ordre au lendemain de l'ouverture du marché de Noël, l'université ne démontre pas qu'un intérêt public s'attacherait au maintien de la mesure contestée.

En ce qui concerne l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

8. D'une part, 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.

9. D'autre part, aux termes de l'article L. 141-6 du code de l'éducation : « *Le service public de l'enseignement supérieur est laïque et indépendant de toute emprise politique, économique, religieuse ou idéologique ; il tend à l'objectivité du savoir ; il respecte la diversité des opinions (...)* ». Aux termes de l'article L. 811-1 du même code : « *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.* ».

10. Il résulte de ces dispositions que l'université de Strasbourg, 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. Il appartient notamment au président de l'université, dans l'exercice de la police administrative de son établissement, de concilier ces intérêts.

11. Si les étudiants de l'université de Strasbourg 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.

12. Il ressort tant des termes du courriel adressé à Mme W le 20 novembre 2024 que du mémoire en défense et des dires de l'université à l'audience que le président de l'université de Strasbourg a entendu refuser l'autorisation de tenir la conférence envisagée au motif, d'une part, que les modalités de l'évènement n'étaient pas suffisamment précisées dans la demande, et d'autre part, que la tenue de la conférence est de nature à porter atteinte à l'ordre public.

13. D'une part, il résulte de l'instruction que la demande de réservation de salle adressée le 7 novembre 2024 à l'université précisait que l'organisme demandeur en était le « Comité Palestine Unistras ». Le formulaire comportait également le nom et les coordonnées téléphoniques de Mme W, la date prévue de l'évènement, l'intitulé de la conférence, « Union européenne et relations internationales, en présence de l'eurodéputée Rima Hassan », sa durée, le nombre de personnes attendues et précisait qu'il était souhaité que la conférence se tienne dans un amphithéâtre du Patio, de l'Institut Lebel, de la faculté de droit ou de l'Escarpe, qui soit suffisamment grand pour accueillir une centaine de personnes, et équipé d'un vidéo projecteur et d'un micro. S'il est vrai que le formulaire comportait également l'adresse électronique du syndicat « solidaires étudiant- e - s Strasbourg », sans préciser à quel titre ce syndicat était mentionné, et qu'il n'apportait aucune précision quant au public visé par la conférence et à l'éventuel service d'ordre envisagé, il ne résulte pas de l'instruction que l'université aurait sollicité des éclaircissements auprès de Mme W, alors qu'il ressort des dires des parties à l'audience que la pratique habituelle de l'université consiste à se rapprocher des organisateurs lorsque des renseignements complémentaires sont nécessaires pour apprécier la pertinence de la demande de location de salle. Il est d'ailleurs précisé à l'audience que, dans des conditions similaires, après discussion avec les instances universitaires, le « Comité Palestine Unistras » a renoncé, au mois de mars 2024, à organiser une conférence dans les locaux de l'université de Strasbourg, eu égard à la refacturation du coût de sécurisation de l'évènement que l'université, qui ne s'opposait pas à la tenue de la conférence, lui demandait de prendre en charge. L'université, qui disposait d'une interlocutrice étudiante identifiée dans le formulaire de demande de réservation de salle, ne fait valoir aucune circonstance qui se serait opposée à ce qu'elle interroge celle-ci pour apprécier les éventuels risques que la tenue de la conférence pouvait faire courir à l'ordre public ou à l'indépendance de l'établissement. A cet égard, la circonstance que, le 20 novembre 2024, Mme H ait communiqué sur les réseaux sociaux sur l'empêchement de sa conférence portant sur la « complicité de l'Union européenne dans le génocide à Gaza », dont l'intitulé diffère de celui soumis à l'approbation de l'université, ne suffit pas à démontrer que la demande était insincère ou frauduleuse, dans la mesure où, d'une part, l'objet de la conférence, tel qu'il résulte du courrier du « Comité Palestine Unistras » demandant à Mme H d'intervenir le 28 ou le 29 novembre 2024 correspond à celui annoncé dans l'intitulé de la demande de réservation de salle et où il est précisé à l'audience que Mme H n'est que l'une des trois intervenantes à la conférence en question. Ainsi, il ne résulte pas de l'instruction que l'université n'aurait pas été en mesure, à raison des imprécisions de la demande qui lui a été adressée, d'apprécier les mesures à prendre pour assurer, le cas échéant, la sécurité des lieux et des usagers, ainsi que l'indépendance de l'université de toute emprise politique ou idéologique.

14. D'autre part, la seule circonstance que les communications de la conférencière principale s'inscrivent de façon engagée dans un débat politique n'a pas pour effet d'excéder le cadre des missions d'un établissement d'enseignement supérieur et ne constitue pas un manquement à l'impératif d'indépendance énoncé à l'article L. 141-6 du code de l'éducation.

15. Enfin, l'université fait état de la mobilisation des forces de l'ordre par la tenue, à Strasbourg, du marché de Noël, et se prévaut, par ailleurs, d'agissements et de communications du « comité Palestine Unistras » ne respectant pas les valeurs républicaines. Toutefois, il n'a pas été justifié dans le cadre de l'instruction conduite en référé d'éléments circonstanciés de nature à établir, au sein de l'université de Strasbourg, la réalité des menaces alléguées à l'ordre public et l'impossibilité d'y faire face. En particulier, si l'université évoque la mise en œuvre, par le « comité Palestine Unistras », d'actions coups de poing couplées à des méthodes d'intimidation, elle n'apporte pas d'éléments permettant d'établir, à ce stade de l'instruction,

que les comportements en cause, qui n'ont, au demeurant, pas été pénalement constatés, et qui apparaissent sans lien direct avec l'organisation de la conférence en litige, seraient imputables à des organisateurs ou du public potentiel de la conférence envisagée. Ainsi, et alors qu'il est constant que les trois précédentes conférences organisées par le « comité Palestine Unistras » à l'université de Strasbourg, qui ont accueilli de 20 à 100 personnes, n'ont pas donné lieu à des incidents, les éléments invoqués par l'université ne font pas apparaître, en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, de risques avérés de perturbations du fonctionnement de l'établissement ou de troubles à l'ordre public de nature à justifier, dans son principe, l'interdiction contestée.

16. En outre, les organisatrices ont indiqué à l'audience de référé qu'elles étaient prêtes, si l'université le demandait, à limiter l'audience de leur conférence aux usagers et personnels de l'université, à mettre en place un système d'inscription préalable pour assister à la conférence, à assurer un contrôle des entrées dans la salle et à proposer un service d'ordre pour appuyer les mesures de sécurité mises en place par l'université.

17. Enfin, il est constant que Mme W est étudiante à l'université de Strasbourg, et il n'est pas contesté que le syndicat « solidaires étudiant- e - s Strasbourg » co-organisateur de la conférence prévue le 28 novembre 2024 constitue une association rattachée à l'université défenderesse. L'université défenderesse n'est donc pas fondée à soutenir que la demande de réservation de salle émanerait d'une personne non autorisée par l'article 6 de son règlement intérieur.

18. Il résulte de ce qui précède qu'en interdisant la tenue de la conférence envisagée, sans chercher à obtenir d'éclaircissements de la part des organisatrices sur les éléments imprécis de leur demande et alors que des mesures moins attentatoires à la liberté d'expression étaient envisageables comme, par exemple, la restriction du public visé aux seuls usagers et membres du service public de l'enseignement supérieur, la mise en place d'un système d'inscription préalable pour assister à la conférence, d'un contrôle des entrées dans la salle et la présence dans l'assistance de membres du comité pour garantir le bon déroulement de la réunion, le président de l'université de Strasbourg a assuré une conciliation manifestement illégale des contraintes inhérentes à ses pouvoirs consistant, d'une part, à veiller au respect des libertés dans l'établissement et, d'autre part, à assurer l'indépendance de celui-ci de toute emprise politique ou idéologique et de maintenir l'ordre dans ses locaux.

19. Par conséquent, les requérants sont fondés à soutenir que le refus contesté porte une atteinte grave et manifestement illégale à leur liberté d'expression et à demander la suspension de l'exécution de la décision en cause.

Sur les frais de justice :

20. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par les parties au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

O R D O N N E

Article 1 : L'intervention de l'association Actions Avocats est rejetée.

Article 2 : L'exécution de la décision du président de l'université de Strasbourg refusant l'organisation d'une conférence intitulée « Union Européenne et relations internationales, en présence de l'eurodéputée Rima Hassan » est suspendue.

Article 3 : Les conclusions de l'université de Strasbourg tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme Rima Hassan en application du dernier alinéa de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, à l'association Actions Avocats et à l'université de Strasbourg.

Fait à Strasbourg, le 26 novembre 2024.

Les juges des référés,

D

V.

L.

La République mande et ordonne au ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche 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,

R.