

**MADAME, MONSIEUR LE JUGE DES REFERES
CONSEIL D'ETAT**

Mémoire en intervention volontaire

Instance n° 489045

POUR : **L'association Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers (ADDE)**
association régie par la loi 1901, dont le siège est au Bureau des Associations de
l'Ordre des Avocats à la Cour d'Appel, Parvis du tribunal judiciaire de Paris, 75017
Paris, représentée par ses co-présidents Emmanuelle Néraudau, Patrick Berdugo et
Morade Zouine

L'Union juive française pour la paix (UJFP)
Association régie par la loi de 1901, dont le siège social est fixé au Centre
Internationale de Culture populaire, 21 ter rue Voltaire, 75011 Paris, représenté par
Madame Béatrice Orès et Monsieur Pierre Stambul

Le Groupe d'Information et de Soutien aux Immigrés (GISTI)
Association régie par la loi de 1901, dont le siège social est situé 3, villa Mendès,
75011 Paris

Le Syndicat des Avocats de France (SAF)
Dont le siège social est 34 rue Saint Lazare, 75009, Paris, représentée par sa
présidente Maître Claire Dujardin

Ayant pour avocate
Me Julie Gonidec, avocate au Barreau de Marseille

AU SOUTIEN DE :

Madame Mariam A
Née le 22 juillet 1951 à Abasan Alakubura (Palestine)
De nationalité gazaouie
Assignée à résidence à l'hôtel B&B HOTEL Les ports
7 rue André Allar
13015 – Marseille

Ayant pour avocate
Maître Julie Gonidec, avocate au Barreau de Marseille

**MADAME, MONSIEUR LE JUGE DES REFERES
CONSEIL D'ETAT**

Il sera démontré, d'une part, la recevabilité des interventions de l'ADDE, de l'UJFP, du GISTI et du SAF (I.) et, d'autre part, du bien-fondé du référé liberté (II.).

I. SUR LA RECEVABILITE DES INTERVENTIONS VOLONTAIRE

1.1. Sur la recevabilité de l'intervention volontaire de l'ADDE

L'association Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers (ADDE) souhaite intervenir à la présente instance.

Elle est représentée par ses co-président.e.s, Maître Emmanuelle NERAUDEAU, Patrick BERDUGO et Morade ZOUINE, investi.e.s de ce pouvoir de représentation en justice, en leur qualité de président.e.s de l'association, par l'article 13 des statuts de l'ADDE.

L'ADDE justifie, par son objet statutaire et son action, d'un intérêt de nature à la rendre recevable (**production n°1**).

En effet, aux termes de l'article 2 des statuts de l'ADDE (« But ») :

*« Cette association a pour but de regrouper les Avocats pour la défense et le respect des droits des étrangers, consacrés, notamment, par les déclarations des droits de l'homme de 1789 et 1793 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme. Elle informe les avocats, les étrangers, notamment par l'organisation de réunions, séminaires, colloques, échanges d'informations. **Elle soutient l'action des étrangers en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits.** Elle combat toutes les formes de racisme et de discrimination, et assiste ceux qui en sont victimes. Elle entretient des relations avec les administrations et les organismes en relation avec les étrangers. »*

L'ADDE mène depuis sa création une action engagée pour la défense des droits des étrangers, notamment par la mise en place d'un partage d'expérience entre avocats spécialisés en droit des étrangers, mais également par la défense collective des droits des étrangers par le biais notamment d'actions inter-associatives de tout type et entre autres d'actions en justice telles que la présente intervention volontaire.

L'affaire dont est saisie le Juge des référés du Conseil d'Etat porte sur l'appréciation de la notion d'ordre public mobilisée pour justifier une mesure de police des étrangers et la mise en balance de cette dernière avec les libertés fondamentales, notamment la liberté d'expression et la liberté d'aller et venir.

Cette problématique est centrale dans le contentieux de la police des étrangers et se trouve donc au cœur de l'objet statutaire de l'ADDE.

Par voie de conséquence, l'intervention volontaire de l'ADDE est recevable et il en sera donné acte.

**MADAME, MONSIEUR LE JUGE DES REFERES
CONSEIL D'ETAT**

1.2. Sur la recevabilité de l'intervention volontaire de l'UJFP

L'Union juive française pour la paix (UJFP) souhaite intervenir à la présente instance.

Elle est représentée par Madame Béatrice Orès et Monsieur Pierre Stambul, investi.es de ce pouvoir de représentation en justice, en leur qualité de représentant.es légaux de l'association, par l'article 11.5 des statuts de l'UJFP.

L'UJFP justifie, par son objet statutaire et son action, d'un intérêt de nature à la rendre recevable (*production n° 2*).

En effet, aux termes de l'article 2 des statuts de l'UJFP ;

« L'Union Juive française pour la Paix a pour objet de :

1. *Œuvrer à une solution politique juste et durable fondée sur l'égalité des droits dans le conflit israélo-palestinien ;*
2. **Œuvrer à la laïcité, l'égalité et le respect de tous dans la société française ;**
3. *Promouvoir un dialogue entre Juifs et Arabes au Proche-Orient et en France, fondé sur les principes énoncés ci-dessus ;*
4. *Faire entendre une voix juive laïque et universaliste, opposée à tout logique communautariste ;*
5. **Combattre le racisme et assister les victimes de discriminations fondées sur l'origine nationale, ethnique, raciale ou religieuse. Dans ce cadre, l'association se propose de combattre les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre partout dans le monde »**

Ainsi, l'UJFP œuvre pour le « vivre ensemble » dans l'égalité et la justice en France comme au Proche Orient. En se mobilisant contre toutes les discriminations, l'UJFP agit contre les différentes remises en cause des libertés publiques et notamment de la liberté d'expression dans le cadre du conflit israélo-palestinien qu'elle suit et documente.

L'affaire dont est saisie le Juge des référés du Conseil d'Etat attrait à une décision d'expulsion d'une femme gazaouie présente sur le territoire pour dispenser des conférences sur sa vision politique du conflit en Israël-Palestine.

Une des questions sous-jacentes est également la qualification de menace à l'ordre public du comportement de Madame A. en raison de son positionnement en soutien au peuple palestinien.

Cette problématique d'atteinte à la liberté d'expression de Madame A et de la possibilité d'un discours pluriel sur la situation géopolitique en Israël-Palestine est centrale dans l'objet de l'association intervenante.

Dès lors, parce que l'UJFP a pour objet de porter une voix juive laïque et universaliste, opposée à toute logique communautariste, l'atteinte portée à la liberté d'expression et à la liberté d'aller et venir de la requérante se trouve au cœur de son objet statutaire.

Partant, l'intervention volontaire de l'UJFP est recevable et il en sera donné acte.

**MADAME, MONSIEUR LE JUGE DES REFERES
CONSEIL D'ETAT**

1.3. Sur la recevabilité de l'intervention volontaire du GISTI

Le Groupe d'Informations et de soutien aux immigré.es (GISTI) souhaite intervenir dans la présente instance.

L'article 1er des statuts de l'association prévoit notamment que son objet est :

- « - de réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des personnes étrangères ou immigrées ;*
- d'informer celles-ci des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits ;*
- de soutenir, par tous moyens, leur action en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité ;*
- de combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, directe ou indirecte, et assister celles et ceux qui en sont victimes ;*
- de promouvoir la liberté de circulation. » (production n°3)*

L'intérêt à agir du GISTI est régulièrement admis par les juridictions tant administratives que civiles, et tant pour contester la légalité d'actes réglementaires touchant à la situation des personnes étrangères que pour intervenir au soutien d'actions engagées par ces mêmes personnes pour faire valoir leurs droits.

L'intervention du GISTI est recevable.

1.4. Sur la recevabilité de l'intervention volontaire du SAF

Le Syndicat des avocats de France (SAF) souhaite intervenir à la présente instance.

Le Syndicat a notamment pour objet, selon l'article 2 de ses statuts :

- « 1. La défense intransigeante de l'indépendance des Barreaux et de leurs membres contre tous les empiétements, quelles que soient leurs formes,*
- 2. La lutte pour l'extension des droits et prérogatives de la défense et des possibilités d'intervention des avocats,*
- 3. L'action pour la défense des intérêts matériels et moraux des Avocats en vue d'assurer les conditions économiques d'existence et de plein exercice des Avocats postulants ou non, de garder largement ouvertes aux jeunes les possibilités d'accès au barreau, de garantir les droits sociaux et les retraites,*
- 4. La recherche, avec les organisations représentatives des autres professions judiciaires, des bases d'une action communes pour une meilleurs justice,*
- 5. L'action en vue d'associer les Avocats aux initiatives tendant à assurer le fonctionnement d'une justice plus démocratique et plus proche des citoyens et de mieux garantir les droits et libertés publiques et individuelles,*
- 6. 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*
- 7.-L'action pour la défense des droits de la Défense et des libertés dans le monde » (productions n°4)*

MADAME, MONSIEUR LE JUGE DES REFERES
CONSEIL D'ETAT

Ainsi, le syndicat des avocats de France a pour objet d'assurer le fonctionnement d'une justice plus démocratique et plus proche des citoyens et de mieux garantir les droits et les libertés publiques et individuelles ainsi que le soutien aux actions relatives aux droits des justiciables et de toutes personnes privées de libertés.

Ainsi, le SAF a intérêt à agir dans toutes instances mettant à mal les droits et libertés publiques et individuelles.

Or, la présente instance qui attrait à la contestation d'un arrêté d'expulsion à l'encontre d'une personne étrangère en raison de la menace grave à l'ordre public que constituerait sa présence sur le territoire en raison de son positionnement politique et de ses prises de paroles est au cœur de l'objet statutaire du SAF

L'intervention du SAF est recevable.

**MADAME, MONSIEUR LE JUGE DES REFERES
CONSEIL D'ETAT**

II. SUR LE BIENFONDE DE L'ACTION DE MADAME MARIAM A.

Madame Mariam A sollicite la suspension de l'exécution de l'arrêté ministériel d'expulsion en date du 14 octobre 2023 et retrait du visa court séjour délivré le 7 août 2023 par le conseil de France à Jérusalem.

Ses conclusions sont parfaitement bien fondées.

L'ADDE, l'UJPL, le GISTI et le SAF renvoient à l'argumentation de la requérante et souscrivent à l'ensemble des arguments de droit et de faits qui y sont mobilisés.

Elles entendent insister, d'une part, sur l'atteinte à la liberté d'expression et la liberté d'aller et venir portée par l'arrêté d'expulsion (2.1) et, d'autre part, à la caractérisation de la menace grave à l'ordre public dans le cadre d'un arrêté d'expulsion pris sur le fondement de l'article L. 631-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (2.2).

2.1. Sur l'atteinte à la liberté d'expression et à la liberté d'aller et venir

L'ADDE, l'UJPL, le GISTI et le SAF entendent insister sur l'atteinte à la liberté d'expression telle que définie par l'article 10 de la CESDH et sur la liberté d'aller et venir protégée par le Juge administratif, portées par l'arrêté d'expulsion du 14 octobre 2023.

En premier lieu, les parties intervenantes rappellent que Madame A était présente sur le territoire français munie d'un visa court séjour dans l'objectif explicite de dispenser des conférences et porter une voix politique et féministe sur le conflit en Israël-Palestine.

Cette possibilité d'exprimer son opinion et de son soutien au peuple palestinien – avant et après les attaques du Hamas par ailleurs jamais légitimées – est le cœur de la liberté d'expression qui doit prévaloir dans une société de droit.

Si ce positionnement peut être débattu et contesté, il ne saurait être muselé en le considérant de manière péremptoire comme constitutif d'une menace grave à l'ordre public.

En deuxième lieu, les parties intervenantes entendent insister sur la répression particulière appliquée à l'encontre des personnes étrangères.

En effet, Madame A était titulaire d'un visa court séjour lui permettant d'aller et venir sur le territoire français. La décision d'arrêté d'expulsion et de retrait de son visa le 14 octobre 2023 a soudainement fait basculer la requérante dans une situation d'irrégularité.

MADAME, MONSIEUR LE JUGE DES REFERES
CONSEIL D'ETAT

Ainsi, Madame A , femme palestinienne de 72 ans, se trouve soudainement privée de sa liberté d'aller et venir en raison de son extranéité.

Il en est d'autant plus grave qu'aucun changement dans le positionnement et dans les prises de parole de Madame A entre la délivrance de son visa et l'arrêté d'expulsion n'est constaté par le ministère de l'Intérieur et ne justifie ainsi l'atteinte soudaine et violente de sa liberté d'aller et venir.

Une atteinte aussi grave qu'à la liberté d'aller et venir ne peut être justifiée par des considérations extérieures au comportement de Madame A dont elle ne peut être tenue pour responsable.

Partant, il est manifeste que l'arrêté d'expulsion du 14 octobre 2023 porte atteinte à la liberté d'expression et à la liberté d'aller et venir de Madame A .

2.2. Sur la caractérisation de la menace grave à l'ordre public

L'ADDE, l'UJPL, le GISTI et le SAF entendent insister sur l'appréciation de la notion de menace grave à l'ordre public, telle que mobilisée par le ministère de l'Intérieur pour motiver son arrêté.

Elles rappellent que la décision d'expulsion prévue par l'article L. 631-1 du CESEDA ne peut être mobilisée qu'en cas de démonstration effective d'une menace grave à l'ordre public.

Ainsi, l'insuffisante démonstration d'une menace grave à l'ordre public doit conduire à la censure d'une décision d'expulsion :

- CE, 20 juin 1980, Mlle Madji, n°11653 : la condamnation pour deux délits mineurs ne relève aucune menace grave contre l'ordre public ;
- CE, 12 février 2014, n° 365644 : quatre condamnations
- TA Cergy-Pontoise, 29 octobre 2021, n° 2112852 : le comportement du requérant ayant été condamné à la peine de trois ans d'emprisonnement dont deux avec sursis et à 10 000 euros d'amende pour des faits de proxénétisme aggravé et de participation à l'association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un délit puni de dix ans d'emprisonnement, ne constitue pas une menace grave à l'ordre public.

Il convient de préciser que si la notion d'ordre public et d'infraction pénale sont autonomes l'une de l'autre, la commission ou non d'une telle infraction est un élément décisif dans l'appréciation de la gravité de la menace à l'ordre public.

En l'espèce, les parties intervenantes s'en remettent pleinement à l'analyse de l'avocate de Madame A sur les faits à l'origine de son arrêté d'expulsion.

Elles constatent également l'absence criante d'éléments susceptibles de qualifier une menace à l'ordre public dans le comportement de Madame A

MADAME, MONSIEUR LE JUGE DES REFERES
CONSEIL D'ETAT

Elles entendent souligner par ailleurs qu'aucune infraction pénale n'est reprochée à Madame A . Cet élément doit nécessairement guider le Juge des référés du Conseil d'Etat dans une analyse objective de la détermination d'une menace grave à l'ordre public.

Les parties intervenantes insistent sur la circonstance qu'un arrêté d'expulsion est une décision défavorable emportant des conséquences particulièrement importantes sur les libertés fondamentales des personnes étrangères.

Dès lors, des telles décisions doivent être motivées au regard des seuls actes qui peuvent leur être personnellement imputables.

Le comportement d'une personne étrangère ne saurait être qualifiée de menaçant pour l'ordre public à l'aune d'un contexte politique et social, aussi tendue soit-il, mais doit rester strictement lié à des actions personnelles.

Ainsi, il apparait que le positionnement politique connu de Madame A n'a pas empêché la délivrance d'un visa court séjour de sorte que la mobilisation d'un contexte politique postérieur ne peut servir à qualifier un comportement individuel.

Force est en effet de constater que l'administration échoue à démontrer l'existence d'une menace grave à l'ordre public et que la décision contestée porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'expression et à la liberté d'aller et venir de Madame A.

L'ordonnance de première instance devra donc être totalement confirmée et les conclusions de la requérante, accueillies.

**MADAME, MONSIEUR LE JUGE DES REFERES
CONSEIL D'ETAT**

PAR CES MOTIFS

- **DIRE ADMISE** l'intervention volontaire de l'association ADDE, UJPL, GISTI, SAF ;
- **FAIRE DROIT** aux demandes formulées par Madame Mariam A

Paris, le 30 octobre 2023

Julie Gonidec



PJ : Statuts des parties intervenantes

- 1.** Statuts de l'ADDE
- 2.** Statut de l'UJPL
- 3.** Statuts GISTI
- 4.** Statuts SAF