



Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne  
IDAI - Le Caire  
COURS DE DROIT ADMINISTRATIF  
**Jean-François AKANDJI-KOMBÉ**  
Agrégé des Universités  
Professeur à l'École de Droit de la Sorbonne

## Fiche n°7

### LA POLICE ADMINISTRATIVE

#### Thèmes :

- La distinction entre la police judiciaire et la police administrative
- Les titulaires du pouvoir de police
- La finalité des mesures de police administrative (l'ordre public sans l'ordre moral)
- Le pouvoir de police administrative et le principe de légalité
- Le contrôle du juge à l'égard des mesures de police (le contrôle de proportionnalité)

#### Documents :

1. CE, 18 avril 1902, *Commune de Nérès-les-Bains*
2. CE., Sect., 10 août 1917, *Baldy*
3. CE, 19 mai 1933, *Benjamin*
4. CE., Sect., 14 décembre 1962, *Doublet*
5. TC, 12 juin 1978, *Société « Le Profil »*
6. CE, Ord., 8 juin 2005, *Cne de Houilles*
7. CE, 26 juillet 1985, *Ville d'Aix-en-Provence*
8. CE, Ass., 27 octobre 1995, *Commune de Morsang-sur-Orge*
9. CE, 26 avril 1993, *Cne de Méribel-les-Allues*
10. CE, Avis, Sect., 22 novembre 2000, *Société L et P Publicité SARL*
11. CE, 14 juin 2002, *Association Promouvoir*
12. CE, juge des référés, 9 janvier 2014 N° 374508, *M. Dieudonné M'Bala M'Bala*

#### Exercices :

1. Quelles sont les normes qui s'imposent aux autorités dans l'exercice de leur pouvoir de police ?
2. Comment s'articulent les pouvoirs des autorités nationales et locales ? (notamment doc. 1, 5 à 7)
3. De quoi se compose la notion d'ordre public ?
4. Le contrôle de proportionnalité est-il compatible avec toutes les composantes de l'ordre public ?
5. **Commentaire d'arrêt - document 3 - CE, 1933, Benjamin**

## 1. CE, 18 avril 1902, Commune de Nérès-les-Bains

Vu la requête présentée par le maire de la commune de Nérès-les-Bains,... et tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler, pour excès de pouvoir : 1° un arrêté, en date du 8 août 1893, par lequel le préfet du départ. de l'Allier n'a interdit que sous réserve des autorisations qui pourraient être données par l'Administration supérieure, les jeux d'argent dans tous les lieux publics du département ; 2° un arrêté, en date du 5 juin 1901, par lequel ledit préfet a prononcé l'annulation d'un arrêté du maire, du 24 mai 1901 portant interdiction absolue de tous jeux d'argent et de hasard dans la commune de Nérès-les-Bains;

Ce faire, attendu que, pour annuler un arrêté du 24 mai 1901, le préfet s'est fondé sur ce qu'il aurait été pris en violation du décret du 24 juin 1806, art. 4 et de l'arrêté préfectoral du 8 août 1893 ; que le décret de 1806, qui réservait au ministre de l'intérieur le soin de régler les jeux dans les villes d'eau, a été abrogé par les art. 410, 475 et 477 du Code pénal et par l'art. 10 de la loi du 18 juill. 1836 ; que l'arrêté préfectoral du 8 août 1893 ayant été pris au mépris de ces dispositions législatives, est sans aucune valeur ;

Vu les observations présentées par le ministre de l'Intérieur,... et tendant au rejet de la requête par les motifs que l'art. 4 du décret du 24 juin 1806 n'a été abrogé ni par le Code pénal, ni par la loi de 1836 ; que, dès lors, en prenant son arrêté du 8 août 1893 et en annulant l'arrêté du maire du 24 mai 1901 le préfet n'a fait qu'user des pouvoirs que lui confère la loi du 5 avr. 1884 ;

Vu les art. 410, 475 et 477 du Code pénal et la loi du 18 juill. 1836, art. 10 ; les lois des 5 avr. 1884, art. 91, 95, 97 et 99 ; 7-14 oct. 1790 et 24 mai 1872, art. 9 ;

**Considérant qu'il résulte des dispositions de l'art. 91 de la loi du 5 avr. 1884 que la police municipale appartient au maire et que les pouvoirs qui lui sont conférés en cette matière par l'art. 97 de la loi s'exercent, non sous l'autorité, mais sous la surveillance de l'Administration supérieure ; que si l'art. 99 autorise le préfet à faire des règlements de police municipale pour toutes les communes du département ou pour plusieurs d'entre elles, aucune disposition n'interdit au maire d'une commune de prendre sur le même objet et pour sa commune, par des motifs propres à cette localité des mesures plus rigoureuses ;**

Cons. que pour annuler l'arrêté du maire du 24 mai 1901, qui interdisait d'une manière absolue les jeux d'argent dans tous les lieux publics de la comm. de Nérès-les-Bains, le préfet du départ. de l'Allier s'est fondé sur ce que cet arrêté aurait été pris en violation d'un arrêté préfectoral du 8 août 1893, qui, tout en édictant pour toutes les communes du département la même prohibition, avait réservé toutefois au ministre de l'Intérieur, le droit d'autoriser les jeux dans les stations thermales, par application de l'art. 4 du décret du 24 juin 1806 ;

Mais cons. que le décret du 24 juin 1806 a été abrogé dans son entier tant par le Code pénal que par la loi du 18 juill. 1836, dont l'art. 10 dispose qu'à partir du 1er janv. 1838, les jeux publics sont prohibés ; que, dès lors, en prenant son arrêté du 5 juin 1901 pour réserver à l'Administration supérieure un pouvoir qui ne lui appartenait plus, et en annulant un arrêté pris par le maire pour assurer dans sa commune l'exécution de la loi, le préfet a excédé les pouvoirs de surveillance hiérarchique qui lui appartiennent ;... (Arrêté annulé).

## 2. CE., Sect., 10 août 1917, Baldy

Vu la requête présentée pour le sieur Baldy, demeurant à Mèze (...) et tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler, pour excès de pouvoir, un arrêté, en date du 6 juill. 1915, par lequel le préfet de l'Hérault a interdit l'exhibition et la vente, sur la voie publique et dans les emplacements, édifices et établissements ouverts au public, des drapeaux et insignes aux couleurs nationales revêtus d'un emblème quelconque ; (...) qu'il résulte des termes mêmes de l'arrêté attaqué, que tout en visant l'art. 99 de la loi du 5 avr. 1884, le préfet de l'Hérault a entendu « maintenir au drapeau de la France son caractère national » ; qu'en agissant ainsi, il a empiété sur les pouvoirs réservés au législateur et au Gouvernement par le décret du Gouvernement provisoire du 7 mars 1848, lequel a déjà réglé la matière ; qu'au surplus, aucun motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre public ne pouvait être invoqué à l'appui des prohibitions édictées par ledit arrêté ; et qu'en l'absence de motifs graves, il n'appartenait pas au préfet de prendre des mesures de police applicables à l'intérieur des édifices affectés au culte ; que, d'autre part, l'interdiction de la vente et du port des insignes aux couleurs nationales porte atteinte aux principes de la liberté individuelle et de la liberté du commerce et de l'industrie ; qu'enfin, l'arrêté attaqué, pris sur l'ordre du ministre de l'Intérieur, pour des motifs politiques, est entaché de détournement de pouvoir ;

Vu les observations présentées par le ministre de l'Intérieur..., et tendant au rejet de la requête ; que l'exhibition de drapeaux ou d'insignes aux couleurs nationales revêtus d'emblèmes ayant un caractère politique ou confessionnel serait de nature à provoquer des manifestations et à troubler l'ordre public ; que ces faits seraient particulièrement graves dans les circonstances de guerre ; qu'il appartenait, par suite, au préfet d'user, pour les prévenir, des pouvoirs qu'il tient de l'art. 99 de la loi du 5 avr. 1884 ; que, d'autre part, l'arrêté attaqué n'a été pris qu'en vue de maintenir l'ordre et la tranquillité publique ; qu'il n'est, dès lors, pas entaché de détournement de pouvoir ;

Vu les lois des 5 avr. 1884, 2-18 mars 1791, 9 déc. 1905 et 2 janv. 1907 ; l'arrêté du 7 mars 1848 ; les lois des 7-14 oct. 1790 et 24 mai 1872 ;

*Sur les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté attaqué dans son ensemble pour incompétence et détournement de pouvoir :* Cons. que la forme du drapeau national ainsi que ses couleurs et leur disposition sont fixées par l'arrêté du gouvernement provisoire du 7 mars 1848 ; que le préfet de l'Hérault n'a pas eu en vue d'ajouter à ces prescriptions législatives, ni d'édicter, en ce qui concerne le drapeau, une réglementation que ne prévoit aucun texte de loi ; qu'il a seulement entendu user des pouvoirs qui lui ont été conférés par l'art. 99 de la loi du 5 avr. 1884 dans l'intérêt de la sûreté et de la tranquillité publiques, à l'effet de prescrire des mesures relatives aux insignes et emblèmes associés aux couleurs nationales ; qu'ainsi, le requérant n'est pas fondé à soutenir que l'arrêté préfectoral est entaché d'incompétence et de détournement de pouvoir ;

*Sur les conclusions tendant à l'annulation de l'art. 1er de l'arrêté attaqué :* En ce qui concerne la voie publique : Cons. que les exhibitions sur les voies publiques de toute nature et leurs dépendances d'emblèmes associés aux couleurs nationales sont, d'une manière générale, de nature à compromettre la sûreté et la tranquillité publiques ; qu'ainsi, le préfet a pu, par application de l'art. 99 précité, en prononcer l'interdiction ;

*En ce qui concerne les édifices et emplacements ouverts au public :* Cons. que **lorsqu'un édifice ou un emplacement qui n'est pas une dépendance de la voie publique n'est ouvert au public qu'à raison d'une affectation ou en vue d'un usage limitativement déterminés, l'exhibition dans ces édifices ou emplacements d'emblèmes correspondant à cette affectation ou à cet usage, lorsqu'elle ne présente pas par elle-même un danger pour la sûreté et la tranquillité publiques - ne change pas de caractère par le seul fait que ces emblèmes sont associés aux couleurs nationales ; qu'il en est ainsi notamment pour les emblèmes religieux exposés dans les lieux de culte ; que, dès lors, l'arrêté par lequel le préfet de l'Hérault n'a autorisé « l'exhibition de drapeaux aux couleurs nationales que sans l'addition d'aucun emblème dans tous les édifices et emplacements librement ouverts au public », sans exception ni restriction aucune, est, à raison de la généralité de ses termes, entaché d'excès de pouvoir ;**

*Sur les conclusions tendant à l'annulation de l'art. 2 :* Cons. que **s'il appartenait au préfet de l'Hérault de réglementer l'exhibition sur la voie publique des insignes aux couleurs nationales revêtus d'emblèmes, et d'en interdire la vente, la distribution et le port effectués en vue de participer à des manifestations collectives susceptibles de troubler l'ordre, aucun motif de cette nature ne pouvait être invoqué pour légitimer l'interdiction d'actes purement individuels tels que le port isolé des mêmes insignes ; que, dans ces conditions, le requérant est fondé à soutenir, qu'à raison de la généralité de ses termes, l'art. 2 de l'arrêté attaqué est entaché d'excès de pouvoir ;...** (Sont rejetées les conclusions du sieur Baldy tendant à l'annulation de l'arrêté attaqué dans son ensemble pour incompétence et détournement de pouvoir ; l'art. 1er de l'arrêté attaqué est annulé, sauf en ce qui concerne les prescriptions relatives à la voie publique et ses dépendances ; le surplus des conclusions du sieur Baldy relatives à cet article est rejeté ; l'art. 2 de l'arrêté attaqué est annulé).

### 3. CE, 19 mai 1933, Benjamin

Vu les lois des 30 juin 1881 et 28 mars 1907 ; la loi du 5 avril 1884 ; les lois des 7-14 oct. 1790 et 24 mai 1872 ;

En ce qui concerne l'intervention de la Société des gens de lettres :

Considérant que la Société des gens de lettres a intérêt à l'annulation des arrêtés attaqués ; que, dès lors, son intervention est recevable ;

Sur la légalité des décisions attaquées :

Considérant que, s'il incombe au maire, en vertu de l'art. 97 de la loi du 5 avril 1884, de prendre les mesures qu'exige le maintien de l'ordre, il doit concilier l'exercice de ses pouvoirs avec le respect de la liberté de réunion garantie par les lois des 30 juin 1881 et 28 mars 1907 ;

Considérant que, pour interdire les conférences du sieur René Benjamin, figurant au programme de galas littéraires organisés par le Syndicat d'initiative de Nevers, qui présentaient toutes deux le caractère de conférences publiques, le maire s'est fondé sur ce que la venue du sieur René Benjamin à Nevers était de nature à troubler l'ordre public ;

Considérant **qu'il résulte de l'instruction que l'éventualité de troubles, alléguée par le maire de Nevers, ne présentait pas un degré de gravité tel qu'il n'ait pu, sans interdire la conférence, maintenir l'ordre en édictant les mesures de police qu'il lui appartenait de prendre ; que, dès lors, sans qu'il y ait lieu de statuer sur le moyen tiré du détournement de pouvoir, les requérants sont fondés à soutenir que les arrêtés attaqués sont entachés d'excès de pouvoir.**

DECIDE : Art. 1er. L'intervention de la Société des gens de lettres est admise. Art. 2. Les arrêtés susvisés du maire de Nevers sont annulés.

#### 4. CE., Sect., 14 décembre 1962, *Doublet*

Requête du sieur Doublet (Jacques), tendant à l'annulation d'un jugement du 11 décembre 1959 par lequel le Tribunal administratif de Nantes a rejeté sa demande tendant à l'annulation d'une décision implicite par laquelle le maire de la commune de Saint-Jean-de-Monts (Vendée) a refusé de lui accorder une indemnité en réparation du préjudice par lui subi du fait de la non application de la réglementation du camping édictée par le préfet de la Vendée ;

Vu la loi du 15 février 1902 et le décret du 30 octobre 1935 ; les lois du 5 avril 1884 et du 21 juin 1898 ; le Code de la Santé publique ; les arrêtés préfectoraux des 6 mars 1951, 1<sup>er</sup> juillet 1955 ; l'ordonnance du 31 juillet 1945 et le décret du 30 septembre 1953 ;

Considérant qu'à l'appui de sa demande d'indemnité dirigée contre la commune de Saint-Jean-de-Monts, le sieur Doublet fait état des inconvénients nés pour lui des conditions dans lesquelles a fonctionné au cours de l'été 1957 le camp ouvert par le Syndicat d'initiative de Saint-Jean-de-Monts à proximité de la villa qu'il possède dans cette station balnéaire ; qu'il fonde ses prétentions sur le fait que les dispositions des arrêtés préfectoraux du 6 mars 1951 et du 1<sup>er</sup> juillet 1955, pris pour réglementer le camping dans le département, n'ont pas été respectés, non plus que les conditions particulières mises par le préfet de la Vendée par arrêté du 7 mai 1957 à l'ouverture du camp dont s'agit en 1957 ; qu'il souligne spécialement que le chiffre limite de 300 occupants a été dépassé et que les tentes n'ont pas été plantées - comme elle devaient l'être en vertu du dernier arrêté préfectoral susmentionné - à 5 mètres au moins de la rue des Sports : qu'il fait valoir que le bruit et le spectacle du camp ont entraîné pour lui et sa famille une gêne d'une particulière gravité et que l'accumulation des campeurs a présenté pour la sécurité publique des dangers certains ; qu'il soutient que l'inaction du préfet et du maire devant cette situation engage la responsabilité de la commune de Saint-Jean-de-Monts ;

Cons. que s'il appartenait au préfet d'assurer le respect de la réglementation qu'il avait édictée par ses arrêtés susmentionnés soit en mettant le maire de Saint-Jean-de-Monts en demeure de prendre toutes mesures utiles à cet effet dans les conditions prévues à l'article 99, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi du 5 avril 1884 et en cas d'inaction du maire en se substituant à lui pour prendre les mesures dont s'agit, soit en retirant lui-même l'autorisation qu'il avait accordée le 7 mai 1957 au Syndicat d'initiative de cette commune, et s'il est constant qu'il n'a pas usé des pouvoirs dont il pouvait ainsi disposer, son abstention ne pouvait en tout état de cause engager que la responsabilité de l'Etat ; qu'il suit de là qu'en admettant que cette abstention ait en l'espèce constitué une faute de nature à ouvrir au requérant un droit à indemnité, la demande du sieur Doublet, uniquement dirigée contre la commune de Saint-Jean-de-Monts, n'était de ce chef susceptible d'aucune suite favorable ; que c'est, dès lors, à bon droit que le Tribunal administratif a, par le jugement attaqué, écarté les conclusions de ladite demande en tant qu'elles étaient fondées sur la faute imputée au préfet de la Vendée ;

Mais cons. qu'il ressort des pièces de la procédure que la demande du sieur Doublet était, comme les conclusions de sa présente requête, fondée également sur l'inaction du maire de Saint-Jean-de-Monts ; qu'à cet égard, il incombait à celui-ci, chargé en vertu de l'article 91 de la loi du 5 avril 1884 de la police municipale et de l'exécution des actes de l'autorité supérieure qui y sont relatifs, d'assurer sur le territoire de sa commune l'observation de la réglementation du camping telle qu'elle résultait des arrêtés susmentionnés du préfet de la Vendée ; qu'il est constant qu'il n'a pris aucune mesure pour mettre un terme aux infractions à ladite réglementation invoquées par le sieur Doublet et dont la réalité est corroborée par les pièces du dossier ; que cette carence systématique présente, dans les circonstances de l'affaire, le caractère d'une faute lourde de nature à engager la responsabilité de la commune ; qu'il résulte, d'autre part de l'instruction, que le fonctionnement irrégulier du camp de Saint-Jean-de-Monts a effectivement entraîné pour le sieur Doublet des troubles de jouissance graves dont il est par suite fondé à demander réparation : qu'en réclamant à ce titre une indemnité de 1000 NF, le requérant n'a pas fait du préjudice qu'il a ainsi subi une évaluation exagérée ; qu'il y a lieu dès lors de faire droit à ses conclusions ;

*Sur les dépens de première instance* : Cons. que dans les circonstances de l'affaire, il y a lieu de mettre les dépens de première instance à la charge de la commune de Saint-Jean-de-Monts ;... (Annulation du jugement ; la commune de Saint-Jean-de-Monts paiera au sieur Doublet la somme de 1000 NF ; dépens de première instance et d'appel mis à la charge de la commune de Saint-Jean-de-Monts).

#### 5. TC, 12 juin 1978, *Société « Le Profil »*

Vu, enregistrée au secrétariat du Tribunal des Conflits, le 14 mars 1978, une expédition de la décision en date du 10 mars 1978 par laquelle le Conseil d'Etat [section du contentieux], saisi de la requête présentée par la Société "Le Profil", tendant à annuler un jugement du Tribunal administratif de Versailles en date du 14 janvier 1976 qui a rejeté sa requête contre une décision du ministre de l'Intérieur refusant de lui accorder une indemnité de 274.051,90 francs en réparation du préjudice que lui aurait causé, le 8 décembre 1972 à Melun, une faute du service de la police nationale, a renvoyé au Tribunal des Conflits, en application de l'article 35 du décret du 26 octobre 1849 modifié par le décret du 25 juillet 1960, le soin de déterminer la juridiction compétente pour connaître du litige.

Vu les accusés de réception, en date des 23 et 24 mars 1978, d'où il résulte que les parties ont reçu communication de cette décision ; Vu le Code de procédure pénale ; Vu la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III ; Vu le décret du 26 octobre 1849 modifié par le décret du 25 juillet 1960 ;

Considérant que la Société "Le Profil" demande à l'État la réparation du préjudice qu'elle a subi le 8 décembre 1972 du fait de malfaiteurs qui, sous la menace de leurs armes, se sont emparés d'une somme de 274 051,90 francs qu'un de ses préposés venait de retirer d'une banque en vue de la transporter dans les locaux de la société ; qu'au soutien de sa requête, la Société "Le Profil" fait valoir que les services de police chargés de la sécurité de cette opération de transfert de fonds ont commis des fautes lourdes susceptibles d'engager la responsabilité de l'État, d'une part, en ne mettant pas en place un dispositif de protection adéquat, d'autre part, en ne faisant pas obstacle aux agissements des agresseurs ;

**Considérant que le préjudice allégué, intervenu au cours d'une opération tendant à assurer la protection des personnes et des biens, trouve essentiellement son origine dans les conditions dans lesquelles a été organisée cette mission de protection ; qu'une telle mission relève de la police administrative ; que les litiges relatifs aux dommages que peuvent causer les agents du service public dans de telles circonstances relèvent de la compétence de la juridiction administrative ;**

Décide : Il est déclaré que les juridictions de l'ordre administratif sont compétentes pour se prononcer sur le litige opposant la Société "Le Profil" à l'État Français.

#### 6. CE, Ordonnance de référé, 8 juin 2005, Cne de Houilles

Vu la requête, enregistrée le 1er juin 2005 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour la commune de Houilles, représentée par son maire ; la commune demande au juge des référés du Conseil d'Etat : 1°) d'annuler l'ordonnance du 12 mai 2005 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Versailles, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, a fait droit à la requête de la société Cassandre tendant à ce qu'il soit enjoint au maire de Houilles (Yvelines) de suspendre l'exécution de l'arrêté du maire de Houilles du 13 avril 2005 interdisant l'ouverture d'un « sex-shop » sis au 24, rue Jean Jaurès ; 2°) de rejeter la requête de la société Cassandre ;

Vu l'ordonnance attaquée ; Vu le code pénal, notamment son article 227-24 ; Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 212-1 et L. 212-2 ; Vu l'article 99 de la loi n° 87-558 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social, modifié par les articles 273 et 284 de la loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992 ; Vu le code de justice administrative ;

Considérant qu'en vertu de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une autorité administrative aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que, par arrêté du 13 avril 2005, le maire de Houilles a, sur le fondement de ses pouvoirs de police générale, pris une mesure qui doit s'analyser comme une interdiction d'ouverture par la société Cassandre d'un « sex shop », au motif que l'établissement projeté portait atteinte à la tranquillité de la population et se trouvait situé à proximité d'équipements destinés à la jeunesse ;

Considérant que l'article 99 de la loi du 30 juillet 1987 modifiée interdit l'installation à moins de cent mètres d'un établissement d'enseignement maternel, primaire ou secondaire, d'un établissement dont l'activité principale est la mise en vente ou à la disposition du public de publications dont la vente aux mineurs de dix-huit ans est prohibée ; que l'article 227-24 du code pénal réprime par ailleurs le fait de permettre à un mineur de voir un message de caractère pornographique et interdit en conséquence la présentation en vitrines ouvrant sur l'extérieur d'articles présentant un tel caractère susceptibles d'être vus par un mineur ;

**Considérant qu'indépendamment de ces dispositions législatives, il appartient au maire, chargé de la police municipale en vertu de l'article L. 212-1 du code général des collectivités territoriales, de prendre à ce titre, conformément à l'article L. 212-2 de ce code, les mesures permettant d'assurer dans la commune le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques ; que le maire peut faire usage des pouvoirs de police générale dont il dispose à l'égard d'un établissement qui, sans tomber sous le coup ni de l'interdiction édictée par la loi du 30 juillet 1987 ni de l'incrimination prévue par l'article 227-24 du code pénal, présenterait, en raison des circonstances locales, des dangers particuliers pour la jeunesse ou pour la tranquillité de la population ;**

Considérant qu'en l'espèce la décision d'interdiction du maire de Houilles est fondée sur des motifs tirés d'une part de la tranquillité de la population, d'autre part de la présence à proximité du commerce litigieux d'établissements scolaires et d'équipements destinés à la jeunesse ;

Considérant, sur le premier point, qu'il appartient au juge des référés de se placer, pour apprécier l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, à la date à laquelle il se prononce ; qu'à cet égard, si l'ouverture, à la suite de la décision du juge des référés du tribunal administratif, du « sex

shop » n'a pas entraîné de troubles particuliers, il résulte de l'instruction que la population du quartier d'habitation de caractère pavillonnaire où se situe le projet de la société Cassandre a témoigné d'une hostilité à ce projet qui s'est traduite par une pétition signée, à la date de l'audience publique, par 1600 personnes ;

Considérant, sur le deuxième point, qu'il résulte de l'instruction, et qu'il a été confirmé au cours de l'audience publique, qu'une école maternelle et une école primaire sont situées certes à plus de cent mètres mais tout de même non loin du commerce litigieux ; que, surtout, la commune aménage à proximité de ce commerce un « pôle jeunesse », destiné à abriter des services d'animation, d'information et de loisirs à l'intention des jeunes ; que les travaux de réalisation de cet équipement public doivent s'achever dans les prochains mois ;

Considérant **qu'en égard à l'ensemble de ces éléments**, et même s'il n'est pas contesté que le projet de la société Cassandre ne tombe sous le coup ni de l'interdiction édictée par la loi du 30 juillet 1987 ni de l'incrimination prévue par l'article 227-24 du code pénal, **la mesure prise par le maire de Houilles, qui repose sur des motifs qui sont au nombre de ceux que les autorités chargées de la police municipale peuvent légalement retenir, apparaît fondée sur des éléments d'appréciation tirés de la tranquillité de la population et de la protection de la jeunesse qui ne font pas apparaître d'atteinte manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue la liberté du commerce et de l'industrie** ; que la commune de Houilles est, dès lors, fondée à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Versailles a estimé réunies les conditions auxquelles l'article L. 521-2 du code de justice administrative subordonne la mise en oeuvre des pouvoirs qu'il confère au juge des référés ;

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Houilles la somme que la société Cassandre demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

ORDONNE : Article 1er : L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Versailles en date du 12 mai 2005 est annulée. Article 2 : La requête présentée devant le juge des référés du tribunal administratif de Versailles par la société Cassandre ainsi que les conclusions de cette société tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées. Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la commune de Houilles, à la société Cassandre et au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

### 7. CE, 26 juillet 1985, Ville d'Aix-en-Provence

Requête de la ville d'Aix-en-Provence tendant : 1° à l'annulation du jugement du 18 mars 1982 du tribunal administratif de Marseille annulant, à la demande de la société Gaumont Distribution et autres, l'arrêté en date du 13 novembre 1979 par lequel le maire de la ville requérante a interdit la projection du film " Le pull-over Rouge " sur le territoire de ladite commune ; 2° au rejet de la demande ;

Vu le code de l'industrie cinématographique, notamment son article 19 ; le code des communes, notamment son article L. 131-2 ; l'ordonnance du 31 juillet 1945 et le décret du 30 septembre 1953 ; la loi du 30 décembre 1977 ;

Considérant que, si le code de l'industrie cinématographique, en ses articles 19 à 21, en maintenant le contrôle préventif institué par les textes antérieurs, a notamment pour objet de permettre que soit interdite la projection de films contraires aux bonnes moeurs ou de nature à avoir une influence pernicieuse sur la moralité publique, **cette disposition n'a pas retiré aux maires l'exercice, en ce qui concerne les représentations cinématographiques, des pouvoirs de police qu'ils tiennent de l'article L. 131-2 du code des communes ; que le maire, responsable du maintien de l'ordre dans sa commune, peut donc interdire sur le territoire de celle-ci la représentation d'un film auquel le visa ministériel d'exploitation a été accordé, mais dont la projection est susceptible de provoquer des troubles sérieux ou d'être, en raison du caractère immoral du film et de circonstances locales particulières, préjudiciable à l'ordre public** ;

Cons. que, par arrêté du 13 novembre 1979, le maire d'Aix-en-Provence a interdit dans sa commune la projection du film " Le pull-over rouge " ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que cette projection, quel que fût le caractère de ce film, ait été de nature à porter atteinte au bon ordre ou à la tranquillité publique dans la ville ; qu'ainsi le maire d'Aix-en-Provence n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Marseille a annulé son arrêté précité du 13 novembre 1979 ; (Rejet).

### 8. CE, Ass., 27 octobre 1995, Commune de Morsang-sur-Orge

Vu la requête enregistrée le 24 avril 1992 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour la commune de Morsang-sur-Orge, représentée par son maire en exercice domicilié en cette qualité en l'hôtel de ville ; la commune de Morsang-sur-Orge demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler le jugement du 25 février 1992 par lequel le tribunal administratif de Versailles a, à la demande de la société Fun Production et de M. X..., d'une part, annulé l'arrêté du 25 octobre 1991 par lequel son maire a interdit le spectacle de "lancer de

nains" prévu le 25 octobre 1991 à la discothèque de l'Embassy Club, d'autre part, l'a condamnée à verser à ladite société et à M. X... la somme de 10 000 F en réparation du préjudice résultant dudit arrêté ; 2°) de condamner la société Fun Production et M. X... à lui verser la somme de 10 000 F au titre de l'article 75-I de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;

Vu les autres pièces du dossier ; Vu le code des communes et notamment son article L. 131-2 ; Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ; Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 131-2 du code des communes : "La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique" ;

**Considérant qu'il appartient à l'autorité investie du pouvoir de police municipale de prendre toute mesure pour prévenir une atteinte à l'ordre public ; que le respect de la dignité de la personne humaine est une des composantes de l'ordre public ; que l'autorité investie du pouvoir de police municipale peut, même en l'absence de circonstances locales particulières, interdire une attraction qui porte atteinte au respect de la dignité de la personne humaine ;**

Considérant que l'attraction de "lancer de nain" consistant à faire lancer un nain par des spectateurs conduit à utiliser comme un projectile une personne affectée d'un handicap physique et présentée comme telle ; que, par son objet même, une telle attraction porte atteinte à la dignité de la personne humaine ; que l'autorité investie du pouvoir de police municipale pouvait, dès lors, l'interdire même en l'absence de circonstances locales particulières et alors même que des mesures de protection avaient été prises pour assurer la sécurité de la personne en cause et que celle-ci se prêtait librement à cette exhibition, contre rémunération ;

Considérant que, pour annuler l'arrêté du 25 octobre 1991 du maire de Morsang-sur-Orge interdisant le spectacle de "lancer de nains" prévu le même jour dans une discothèque de la ville, le tribunal administratif de Versailles s'est fondé sur le fait qu'à supposer même que le spectacle ait porté atteinte à la dignité de la personne humaine, son interdiction ne pouvait être légalement prononcée en l'absence de circonstances locales particulières ; qu'il résulte de ce qui précède qu'un tel motif est erroné en droit ;

Considérant qu'il appartient au Conseil d'Etat saisi par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens invoqués par la société Fun Production et M. X... tant devant le tribunal administratif que devant le Conseil d'Etat ;

Considérant que le respect du principe de la liberté du travail et de celui de la liberté du commerce et de l'industrie ne fait pas obstacle à ce que l'autorité investie du pouvoir de police municipale interdise une activité même licite si une telle mesure est seule de nature à prévenir ou faire cesser un trouble à l'ordre public ; que tel est le cas en l'espèce, eu égard à la nature de l'attraction en cause ;

Considérant que le maire de Morsang-sur-Orge ayant fondé sa décision sur les dispositions précitées de l'article L. 131-2 du code des communes qui justifiaient, à elles seules, une mesure d'interdiction du spectacle, le moyen tiré de ce que cette décision ne pouvait trouver sa base légale ni dans l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ni dans une circulaire du ministre de l'intérieur, du 27 novembre 1991, est inopérant ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Versailles a prononcé l'annulation de l'arrêté du maire de Morsang-sur-Orge en date du 25 octobre 1991 et a condamné la commune de Morsang-sur-Orge à verser aux demandeurs la somme de 10 000 F ; que, par voie de conséquence, il y a lieu de rejeter leurs conclusions tendant à l'augmentation du montant de cette indemnité ;

Sur les conclusions de la société Fun Production et de M. X... tendant à ce que la commune de Morsang-sur-Orge soit condamnée à une amende pour recours abusif ;

Considérant que de telles conclusions ne sont pas recevables ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 :

Considérant qu'aux termes de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 : "Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la

situation économique de la partie condamnée. Il peut même d'office, pour des raisons tirées de ces mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation" ;

Considérant, d'une part, que ces dispositions font obstacle à ce que la commune de Morsang-sur-Orge, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, soit condamnée à payer à la société Fun Production et M. X... la somme qu'ils demandent au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions au profit de la commune de Morsang-sur-Orge et de condamner M. X... à payer à cette commune la somme de 10 000 F au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, de condamner la société Fun Production à payer à la commune de Morsang-sur-Orge la somme de 10 000 F au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Versailles du 25 février 1992 est annulé. Article 2 : Les demandes de la société Fun Production et de M. X... présentées devant le tribunal administratif de Versailles sont rejetées. Article 3 : L'appel incident de la société Fun Production et de M. X... est rejeté. Article 4 : La société Fun production est condamnée à payer à la commune de Morsang-sur-Orge la somme de 10 000 F en application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991. Article 5 : Les conclusions de la société Fun-Production et de M. X... tendant à l'application de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 sont rejetées. Article 6 : La présente décision sera notifiée à la commune de Morsang-sur-Orge, à la société Fun Production, à M. X... et au ministre de l'intérieur.

### 9. CE, 26 avril 1993, Cne de Méribel-les-Allues

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat les 17 août 1988 et 19 décembre 1988, présentés pour la Commune de Méribel-les-Allues (73550), représentée par son maire, à ce dûment habilité, demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler le jugement en date du 17 juin 1988 par lequel le tribunal administratif de Grenoble a annulé, à la demande de la société Banan'Alp et de Mlle Roche et M. Margot, l'arrêté du 11 décembre 1987 par lequel le maire de la commune a réglementé l'activité de commerce ambulant ; 2°) de rejeter la demande de la société Banan'Alp et de Mlle Roche et M. Margot ;

*Sur la recevabilité des demandes présentées par la société Banan'Alp ainsi que par Mlle Roche et M. Margot devant le tribunal administratif de Grenoble :*

Considérant que la société Banan'Alp, dont le siège social est à Méribel-les-Allues et qui a notamment pour objet la restauration rapide, exploite des installations de commerce ambulant ; que Mlle Roche et M. Margot, qui sont domiciliés à Méribel-les-Allues, sont titulaires d'une carte permettant l'exercice d'activités non sédentaires ; que, dans ces conditions, la société Banan'Alp, ainsi que Mlle Roche et M. Margot, justifiaient d'un intérêt pour contester la légalité de l'arrêté du 11 décembre 1987 du maire de Méribel-les-Allues réglementant l'installation de points de vente ambulante sur le territoire de cette commune ;

*Sur la légalité de la décision attaquée :*

Considérant que, par l'arrêté précité, le maire de la Commune de Méribel-les-Allues a interdit l'installation des marchands ambulants sur l'ensemble du territoire de la commune sauf dans une zone très réduite, définie par un arrêté du 10 avril 1987, et sauf deux jours par semaine ;

Considérant que **si le maire tenait des articles L. 131-2 à L. 131-4 du code des communes le pouvoir de réglementer l'exercice d'une activité commerciale sur le territoire de sa commune, notamment afin de garantir la sécurité des skieurs, la salubrité du domaine skiable, ainsi que la commodité de la circulation et du stationnement, il ne pouvait légalement, sans porter atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie dont bénéficient, notamment, les commerçants ambulants, imposer une mesure d'interdiction permanente sur la quasi-totalité du territoire de la commune** ; que, dès lors, la Commune de Méribel-les-Allues n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Grenoble a annulé l'arrêté de son maire en date du 11 décembre 1987 ; (Rejet).

### 10. CE, Avis, Sect., 22 novembre 2000, Société L et P Publicité SARL

REQUETE par laquelle la Société L et P Publicité SARL, demande au Conseil d'Etat l'annulation de deux arrêtés du maire de Bayonne en date du 7 décembre 1998 mettant en demeure cette société de déposer deux panneaux publicitaires, a décidé, en application des dispositions de l'article 12 de la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, de transmettre le dossier de cette demande au Conseil d'Etat en soumettant à son examen les questions de savoir : 1° / si lorsque l'Administration prend une décision de police affectant directement les activités économiques dans un secteur concurrentiel, elle doit, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, tenir compte des règles de la concurrence, 2° / si, dans l'affirmative, la réglementation locale de l'affichage en zone de publicité restreinte permise par l'article 10 de la loi du 29 décembre 1979 - qui peut aboutir par la limitation du nombre de panneaux d'affichage à conférer, sur une zone urbaine éventuellement étendue, une position dominante à un nombre restreint d'entreprises d'affichage - peut être regardée comme affectant de façon suffisamment directe l'activité économique de l'affichage pour imposer, que lorsqu'il réglemente la publicité dans cette zone, le maire de la commune tienne compte des règles de la concurrence, 3° / et si, dans l'affirmative, le souci de limiter le développement de l'affichage publicitaire dans les conditions permises par la loi du 29 décembre 1979 doit être assujéti à cette prise



en compte des règles de concurrence ou au contraire peut justifier le maintien d'une position dominante dont le ou les titulaires sont ensuite mis en mesure d'abuser ; [...]

Vu la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes ; l'ordonnance du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et à la concurrence ; le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ; l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ; ...

**1/ Dès lors que l'exercice de pouvoirs de police administrative est susceptible d'affecter des activités de production, de distribution ou de services, la circonstance que les mesures de police ont pour objectif la protection de l'ordre public ou, dans certains cas, la sauvegarde des intérêts spécifiques que l'Administration a pour mission de protéger ou de garantir n'exonère pas l'autorité investie de ces pouvoirs de police de l'obligation de prendre en compte également la liberté du commerce et de l'industrie et les règles de concurrence. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir d'apprécier la légalité de ces mesures de police administrative en recherchant si elles ont été prises compte tenu de l'ensemble de ces objectifs et de ces règles et si elles en ont fait, en les combinant, une exacte application.**

2/ La réglementation locale de l'affichage en zone de publicité restreinte peut, en vertu de l'article 10 de la loi du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes, « déterminer dans quelles conditions et sur quels emplacements la publicité est seulement admise » et « interdire la publicité ou des catégories de publicité définies en fonction des procédés et dispositifs utilisés ». Tout en ayant pour objectif la protection du cadre de vie, elle est susceptible d'affecter l'activité économique de l'affichage. Dès lors un maire, lorsqu'il réglemente cette activité dans une zone de publicité restreinte, doit prendre en compte la liberté du commerce et de l'industrie et les règles de concurrence, dans les conditions mentionnées ci-dessus.

3/ Si la réglementation locale de l'affichage en zone de publicité restreinte ne peut légalement avoir par elle-même pour objet de créer une position dominante sur un marché pertinent, elle peut avoir un tel effet, notamment par la limitation du nombre des emplacements d'affichage. Toutefois la création d'une position dominante par l'effet de la réglementation locale de l'affichage en zone de publicité restreinte n'est incompatible avec le respect des dispositions relatives à la concurrence que si cette réglementation conduit nécessairement à l'exploitation de la position dominante de manière abusive. Il résulte de ce qui précède qu'il appartient au maire, lorsqu'il réglemente la publicité sur le territoire de sa commune, de veiller à ce que les mesures de police prises par lui ne portent aux règles de concurrence que les atteintes justifiées au regard des objectifs de la réglementation de l'affichage.

### 11. CE, 14 juin 2002, Association Promouvoir

Vu la requête, enregistrée le 7 septembre 2001 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par l' Association Promouvoir, dont le siège social est 663, avenue du Comtat Venaissin à Carpentras (84201 Cedex 01), représentée par son président, demande que le Conseil d'Etat : 1°) annule la décision du ministre de la culture et de la communication en date du 1er août 2001 accordant un visa d'exploitation au film "Baise-moi" ; 2°) condamne l'Etat à lui verser la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ; Vu le code pénal, notamment son article 227-24 ; Vu le code de l'industrie cinématographique notamment ses articles 19 à 22 ; Vu la loi de finances du 30 décembre 1975 notamment ses articles 11 et 12 ; Vu le décret n° 90-174 du 23 février 1990 pris pour l'application des articles 19 à 22 du code de l'industrie cinématographique et relatif à la classification des oeuvres cinématographiques, modifié par le décret n° 2001-618 du 12 juillet 2001 ; Vu le code de justice administrative ;

Considérant que le décret du 12 juillet 2001 modifie le décret du 23 février 1990, pris pour l'application des articles 19 à 22 du code de l'industrie cinématographique, en introduisant la possibilité d'assortir le visa accordé à un film d'une interdiction de représentation aux mineurs de dix-huit ans ; que cette modification a été décidée dans le but d'intérêt général d'assurer l'harmonisation entre les dispositions de l'article 227-24 du code pénal relatives à la protection des mineurs et les règles de délivrance des visas à des oeuvres cinématographiques ; que l' Association Promouvoir n'est, par suite, pas fondée à soutenir, par la voie de l'exception d'illégalité, que le décret du 12 juillet 2001, sur le fondement duquel le ministre de la culture et de la communication a pris la décision attaquée en date du 1er août 2001, qui accorde au film "Baise-moi" un visa d'exploitation assorti de l'interdiction de représentation aux mineurs de dix-huit ans, serait entaché de détournement de pouvoir ;

Considérant que pour annuler, par sa décision du 30 juin 2000, le visa d'exploitation précédemment accordé au film "Baise-moi", le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, s'est fondé sur ce que, dans sa rédaction en vigueur à la date de délivrance de ce visa, le décret du 23 février 1990 ne prévoyait pas qu'une oeuvre cinématographique puisse être interdite de représentation aux mineurs de dix-huit ans autrement que par son inscription sur la liste des films pornographiques ou d'incitation à la violence soumis aux dispositions des articles 11 et 12 de la loi du 30 décembre 1975 portant loi de finances pour 1976 ; qu'après la modification du décret du 23 février 1990 par le décret du 12 juillet 2001, qui ouvre une telle possibilité d'interdiction de

représentation aux mineurs de dix-huit ans indépendamment de l'inscription du film sur la liste des films pornographiques ou d'incitation à la violence, le ministre a pu délivrer le visa d'exploitation attaqué sans méconnaître l'autorité de chose jugée qui s'attache à la décision du Conseil d'Etat, statuant au contentieux, en date du 30 juin 2000 ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que, **même s'il comporte des scènes de grande violence et des scènes de sexe non simulées, qui justifient son interdiction aux mineurs de dix-huit ans, le film "Baise-moi" ne revêt pas, compte tenu de son thème et des conditions de sa mise en scène, le caractère d'un film pornographique ou d'incitation à la violence qui aurait imposé son inscription sur la liste des films soumis aux dispositions des articles 11 et 12 de la loi du 30 décembre 1975 portant loi de finances pour 1976** ; qu'ainsi, le ministre de la culture et de la communication n'a pas commis d'erreur d'appréciation et n'a pas méconnu le principe de dignité de la personne humaine, en accordant à ce film le visa d'exploitation assorti d'une interdiction aux mineurs de dix-huit ans ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l' Association Promouvoir n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision attaquée du ministre de la culture et de la communication ; (Rejet).

## 12. CE, juge des référés, 9 janvier 2014 N° 374508, M. Dieudonné M'Bala M'Bala

Vu le recours, enregistré le 9 janvier 2014 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté par le ministre de l'intérieur, qui demande au juge des référés du Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'ordonnance n° 1400110 du 9 janvier 2014 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Nantes, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, a suspendu l'exécution de l'arrêté du 7 janvier 2014 du préfet de la Loire-Atlantique portant interdiction du spectacle « Le Mur » le 9 janvier 2014 à Saint-Herblain ;

2°) de rejeter la demande présentée, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, devant le juge des référés du tribunal administratif de Nantes par la société Les Productions de la Plume et M. B...D...;

il soutient que :

- le préfet a pu, sans illégalité, procéder à l'interdiction du spectacle à raison de son contenu dès lors que ce dernier est connu et porte atteinte à la dignité de la personne humaine ;

- le juge des référés du tribunal administratif de Nantes a entaché son ordonnance d'une erreur manifeste d'appréciation en estimant que les troubles à l'ordre public susceptibles d'être provoqués par le spectacle n'étaient pas suffisants pour justifier la mesure attaquée ;

Vu l'ordonnance attaquée ; Vu les autres pièces du dossier ; Vu la Constitution, notamment le Préambule ; Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; Vu le code pénal ; Vu le code général des collectivités territoriales ; Vu la loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion ; Vu la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ;

Vu les décisions du Conseil d'Etat, statuant au contentieux, *Benjamin* du 19 mai 1933, *commune de Morsang-sur-Orge* du 27 octobre 1995 et *Mme C...* du 16 février 2009 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, le ministre de l'intérieur et, d'autre part, la société Les Productions de la Plume et M. B...D...

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 9 janvier 2014 à 17 heures au cours de laquelle ont été entendus :

- la représentante du ministre de l'intérieur ;

- Me Rousseau, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de la société Les Productions de la Plume et M. B...D...;

- Me Ricard, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de la société Les Productions de la Plume et M. B...D...;

- les représentants de la société Les Productions de la Plume et M. B...D...;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a clos l'instruction ;

**1.** Considérant qu'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 qu'aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « *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 (...)* » ;

2. Considérant que le ministre de l'intérieur relève appel de l'ordonnance du 9 janvier 2014 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Nantes a suspendu l'exécution de l'arrêté du 7 janvier 2014 du préfet de la Loire-Atlantique portant interdiction du spectacle « Le Mur » le 9 janvier 2014 à Saint-Herblain ;

3. Considérant qu'en vertu de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, il appartient au juge administratif des référés d'ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une autorité administrative aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale ; que l'usage par le juge des référés des pouvoirs qu'il tient de cet article est ainsi subordonné au caractère grave et manifeste de l'illégalité à l'origine d'une atteinte à une liberté fondamentale ; que le deuxième alinéa de l'article R. 522-13 du code de justice administrative prévoit que le juge des référés peut décider que son ordonnance sera exécutoire aussitôt qu'elle aura été rendue ;

**4. Considérant que 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 ; qu'il appartient aux autorités chargées de la police administrative de prendre les mesures nécessaires à l'exercice de la liberté de réunion ; que les atteintes portées, pour des exigences d'ordre public, à l'exercice de ces libertés fondamentales doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées ;**

5. Considérant que, pour interdire la représentation à Saint-Herblain du spectacle « Le Mur », précédemment interprété au théâtre de la Main d'Or à Paris, le préfet de la Loire-Atlantique a relevé que ce spectacle, tel qu'il est conçu, contient des propos de caractère antisémite, qui incitent à la haine raciale, et font, en méconnaissance de la dignité de la personne humaine, l'apologie des discriminations, persécutions et exterminations perpétrées au cours de la Seconde Guerre mondiale ; que l'arrêté contesté du préfet rappelle que M. B...D...a fait l'objet de neuf condamnations pénales, dont sept sont définitives, pour des propos de même nature ; qu'il indique enfin que les réactions à la tenue du spectacle du 9 janvier font apparaître, dans un climat de vive tension, des risques sérieux de troubles à l'ordre public qu'il serait très difficile aux forces de police de maîtriser ;

**6. Considérant que la réalité et la gravité des risques de troubles à l'ordre public mentionnés par l'arrêté litigieux sont établis tant par les pièces du dossier que par les échanges tenus au cours de l'audience publique ; qu'au regard du spectacle prévu, tel qu'il a été annoncé et programmé, les allégations selon lesquelles les propos pénalement répréhensibles et de nature à mettre en cause la cohésion nationale relevés lors des séances tenues à Paris ne seraient pas repris à Nantes ne suffisent pas pour écarter le risque sérieux que soient de nouveau portées de graves atteintes au respect des valeurs et principes, notamment de dignité de la personne humaine, consacrés par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et par la tradition républicaine ; qu'il appartient en outre à l'autorité administrative de prendre les mesures de nature à éviter que des infractions pénales soient commises ; qu'ainsi, en se fondant sur les risques que le spectacle projeté représentait pour l'ordre public et sur la méconnaissance des principes au respect desquels il incombe aux autorités de l'État de veiller, le préfet de la Loire-Atlantique n'a pas commis, dans l'exercice de ses pouvoirs de police administrative, d'illégalité grave et manifeste ;**

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le ministre de l'intérieur est fondé à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Nantes a fait droit à la requête présentée, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, par la SARL Les Productions de la Plume et par M. B... D...et à demander le rejet de la requête, y compris les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, présentée par ce dernier devant le juge des référés du tribunal administratif de Nantes ;

Ordonne : *Article 1er* : L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Nantes en date du 9 janvier 2014 est annulée. *Article 2* : La requête présentée par la SARL Les Productions de la Plume et par M. B...D...devant le juge des référés du tribunal administratif de Nantes, y compris les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, est rejetée. *Article 3* : En application de l'article R. 522-13 du code de justice administrative, la présente ordonnance est immédiatement exécutoire. *Article 4* : La présente ordonnance sera notifiée au ministre de l'intérieur, à la SARL Les Productions de la Plume et à M. B...D....

## **RÉCAPITULATIF**

*Répondez le plus rapidement possible  
aux questions suivantes :*

À quelles conditions une interdiction générale et absolue est-elle légale ?

Au nom de qui le maire agit-il lorsqu'il exerce son pouvoir de police ?

Dans quelle mesure la préservation de la moralité publique relève-t-elle de la police administrative ?

Empêcher que des infractions ne soient commises relève-t-il du maintien de l'ordre public ou de la répression des infractions ?

La répression d'une infraction peut-elle se combiner avec le maintien de l'ordre public

Le respect de la dignité humaine peut-il justifier une interdiction justifiée par des circonstances de temps et de lieu ?

Les autorités de police peuvent-elles se dispenser du respect de la libre concurrence ?

Qu'entend-on par proportionnalité d'une mesure de police ?

Quelles autorités détiennent le pouvoir de police ?

Rechercher l'adéquation d'une mesure est-ce juger ou administrer ?

Une activité de police judiciaire peut-elle se transformer en activité de police administrative ?

Une autorité administrative peut-elle poser des interdictions générales non absolues ?