
















RFDA 2014 p.87**Liberté d'expression, liberté de réunion, police administrative et ordre public : l'affaire Dieudonné**

Note sous Tribunal administratif de Nantes, ordonnance, 9 janvier 2014, Société Les Productions de la Plume et M. Dieudonné M'Bala M'Bala, n° 1400110 ; Conseil d'État, ordonnance, 9 janvier 2014, Ministre de l'intérieur c. Société Les Productions de la Plume et M. Dieudonné M'Bala M'Bala, n° 374508, Lebon  ; AJDA 2014. 79  ; *ibid.* 129, tribune B. Seiller  ; D. 2014. 155, point de vue R. Piastra  ; *ibid.* 200, entretien D. Maus 

Olivier Gohin, Professeur à l'Université Panthéon-Assas (Paris II)

1. Le droit est un art compliqué et tout de distinction. Le droit des libertés publiques en particulier, car on conçoit qu'il soit mal aisé de venir différencier, par exemple, liberté collective et liberté individuelle ou liberté de l'entreprise et liberté de l'esprit. Tel est le cas du spectacle vivant, à l'intersection de la liberté de réunion et de la liberté d'expression, comme l'aura établi le spectacle « Le Mur » dont M. Dieudonné M'Bala M'Bala, dit « Dieudonné », était l'auteur et l'acteur, avant qu'il décide de cesser de le jouer, au terme d'un bref, mais actif feuilleton juridictionnel, marqué, à titre principal, par deux ordonnances rendues, à quelques heures d'intervalle, le même 9 janvier 2014, par le juge du référé-liberté  (1) : celui du tribunal administratif de Nantes, en première instance  (2), puis celui du Conseil d'État, en appel  (3). Comment, une fois de plus, ne pas vérifier, à cette occasion, la sérénité de la justice administrative, gardienne des libertés publiques, en mesure de se prononcer, au terme d'une procédure contradictoire, à l'oral  (4), en toute indépendance et impartialité, retranchée de cet immense chahut politico-médiatique, qui cherche à transformer des faits en arguments sans pouvoir, à aucun moment, en aucune façon, produire du droit ?

2. Contrairement à ce qui a pu être dit sur tous les tons, l'affaire *Dieudonné* puisqu'affaire il y a, ne porte pas, d'abord et surtout, sur la liberté d'expression, sinon en conséquence d'une jurisprudence, non pas nouvelle, mais précisée sur la liberté de réunion dès lors que l'on conçoit sans peine que le spectacle vivant suppose une réunion publique permettant en aval une expression artistique. Quant au contenu du spectacle vivant en effet, la suppression de toute censure préalable depuis 1906, en fait  (5) et depuis 1945 en droit  (6), implique la liberté de création comme l'une des manifestations de la liberté d'expression, régie par le régime le plus libéral qui soit : le régime répressif, en tant que l'exercice de cette « condition de la démocratie » (ord. du CE, consid. 4) a seulement à répondre *a posteriori* des abus de la liberté devant le juge pénal, dans les hypothèses légalement prévues, comme prescrit par les articles 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen  (7) et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme  (8).

3. Ces sanctions sont notamment celles qui, depuis la loi *Pleven* du 1^{er} juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme, viennent réprimer la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence, fondée sur l'origine ou l'appartenance ou la non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée  (9), telles que les délits de diffamation raciale, d'injure raciale, de provocation à discrimination ou à la haine raciale ou d'apologie de la haine raciale, avec la possibilité de se référer, au surplus, dans certains cas de répression privilégiée, à telle ou telle législation mémorielle, comme la loi *Gayssot* du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe  (10). Il en est ainsi lorsque, de façon répréhensible et d'ailleurs réprimée, l'expression porte sur des faits que l'histoire a établis et le droit condamnés, à commencer par l'existence avérée de crimes contre l'humanité perpétrés par le régime de l'Allemagne nazie et des moyens mis en oeuvre pour cette extermination génocidaire.

Or, dans le cas de *Dieudonné*, il est constant que, pour des propos de cette nature, « il a fait l'objet de plusieurs condamnations pénales devenues définitives » (ord. du juge du référé-liberté de Nantes, consid. 8), plus précisément de neuf condamnations pénales, dont sept sont définitives (arrêté préfectoral litigieux mentionné par l'ord. du juge du référé-liberté du CE, consid. 5). Et, si le juge du référé-liberté de Nantes croit pouvoir considérer qu'« il n'est pas établi par les seules

pièces du dossier qu'à l'occasion du spectacle prévu à Saint-Herblain le 9 janvier 2014, l'intéressé puisse être regardé comme ayant manifesté l'intention de reprendre les mêmes phrases et de commettre les mêmes infractions » (consid. 8), il ajoute, dans le même temps, par une contradiction évidente de motifs, « qu'il est constant que le spectacle « Le Mur » prévu à Nantes apparaît comme la reprise, dans le cadre d'une tournée, du même spectacle présenté depuis plusieurs mois sur une scène parisienne » (consid. 9). Dès lors, le 9 janvier 2014, l'intéressé était nécessairement conduit à réitérer ses propos, au cours de son spectacle déjà écrit et joué, ceux nécessairement qu'en répression, le juge pénal avait déjà, à plusieurs reprises, retenus comme racistes, à raison de leur antisémitisme, et condamnés comme tels, par application régulière d'une législation pénale que, pour autant qu'on le sache, il n'a pas encore contestée devant le juge français, pour inconventionnalité ou inconstitutionnalité, ou devant la Cour de Strasbourg, pour violation des droits qu'il tient de la Convention européenne.

4. Pourtant, l'affaire *Deudionné* aura été une occasion supplémentaire de vérifier que, sous les effets d'une crise économique durable, c'est le tissu social qui se déchire, mettant une fois de plus en cause cette égalité en droits, mais aussi en devoirs, qui permet, de façon aléatoire, complexe et fragile, de vivre ensemble, selon la conception subjective, constructive et assimilatrice qui est encore celle de la nation française : « l'existence d'une nation est (...) un plébiscite de tous les jours, comme l'existence de l'individu est une affirmation perpétuelle de vie » (11). Une telle décomposition de la nation française est une situation dont les politiques ont à se préoccuper d'urgence, eux dont le rôle n'est certainement pas d'attiser les violences, même verbales, avant que tout cela ne finisse par tourner au drame.

Or, dans le champ du droit qui est le sien, avec cette dimension politique que permet le droit constitutionnel, le Conseil d'État statuant en référé-liberté exprime, de façon exceptionnelle, à l'occasion de son ordonnance du 9 janvier 2014, cette même préoccupation, se refusant à admettre que des « nationaux français » (12), égaux devant la loi (13), puissent être impunément stigmatisés, discriminés ou écartés. Du reste, c'est sans difficulté normative que le contentieux d'une mesure de police est aussi exposé à la Constitution alors surtout qu'à travers la référence aux libertés fondamentales (14), à l'article L. 521-2 du code, la justice administrative s'inscrit délibérément dans le cadre du droit constitutionnel. Le renvoi à la « cohésion nationale » (15), de même que l'appel au « respect des valeurs et principes » (16), de même encore que la mention de « la tradition républicaine » (17) sont autant d'arguments dans le sens de cette constitutionnalisation de la motivation de l'ordonnance du Conseil d'État du 9 janvier 2014 qui, au surplus, vise « la Constitution, notamment le Préambule » et prend en considération « la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen » (consid. 6).

Plus précisément, en tant que la tradition républicaine est la norme d'explicitation de la coutume constitutionnelle, en droit public français (18), comment ne pas y voir un rappel du consensus, critère sociologique de définition de la coutume, dégagé, au sein du peuple français, en faveur précisément de l'un de ces valeurs et principes qui régissent la nation française : la « dignité de la personne humaine » (consid. 6), celle « de tout homme et de tout l'homme », selon la formule du professeur René Cassin, rédacteur de la Déclaration universelle de 1948. Le problème ici posé n'est pas seulement de légalité constitutionnelle, il est de légitimité démocratique : comme le droit public sait le faire, il invite à la réflexion collective sur les dysfonctionnements d'une société en crise, tout en donnant un coup d'arrêt à la dégradation préoccupante du climat politique. Dans l'ordonnance rendue par le président de la Section du contentieux du Conseil d'État, le 9 janvier 2014, il y a ainsi une dimension pédagogique qui ne saurait être méconnue et qui doit être saluée : quand le sage montre la lune, il indique la lumière qui s'efface aux yeux des sots, ceux qui regardent leurs doigts tendus vers le bas (19).

5. Or, même si l'ordonnance du Conseil d'État ne le dit pas expressément, la liberté de réunion, en liaison avec la liberté d'expression, est aussi une condition de la démocratie : c'est ce qui résulte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme : « La liberté de réunion et le droit d'exprimer ses vues à travers cette liberté font partie des valeurs fondamentales d'une société démocratique. L'essence de la démocratie tient à sa capacité à résoudre des problèmes par un débat ouvert » (20). Il en est ainsi, quant au cadre du spectacle vivant, non pas avec autorisation préalable, au titre de la police spéciale des entreprises de spectacles (21), ici hors des propos, mais, depuis 1907, sans plus de déclaration préalable, au titre de la police générale des réunions publiques : un spectacle vivant est une réunion qui, comme telle, est momentanée et organisée, la condition cumulative du but précis faisant ici difficulté car il est bien difficile de faire alors la différence, au regard de la liberté d'expression, entre, par exemple, l'exposé d'opinions (il y a bien réunion) (22) et la présentation de variétés (il n'y a pas, alors, réunion).

Il y a réunion quand, précisément, le spectacle est celui d'un humoriste - il n'y pas de brevet en la matière - qui présente un texte préparé ou improvisé pouvant viser, avec une inévitable prise de risque, à tourner en dérision l'histoire immédiate ou la vie sociale ou encore l'actualité politique, parfois de façon brutale ou grossière, voire blessante : le rire des spectateurs est alors considéré en général comme la mesure du talent de l'acteur. Et, s'il y a réunion, cette réunion est publique en tant que, malgré la vente de billets, l'identification personnelle des spectateurs n'est ni prévue ni possible, contrairement à ce qui prévaut pour une réunion privée (23). Le spectacle de Deudionné, intitulé « Le Mur », était donc bien une réunion publique, susceptible d'une mesure d'interdiction, au titre de la police municipale, en tant que police générale, exercée, en principe, par le maire, agent de la commune, ou, en cas de substitution d'autorité, par le préfet de département alors que la compétence, en la matière, est détenue de droit, à Paris, par le préfet de police. Si l'on se réfère à l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, on lit en ce sens que « la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : (...) 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les (...) spectacles (...) ».

6. L'interdiction d'une réunion publique, notamment l'interdiction préventive d'un spectacle vivant en tant que réunion publique, ni à autoriser ni à déclarer, est liée à des considérations relatives à l'ordre public, et non à la morale publique, sous le contrôle du juge administratif, en l'espèce, s'agissant du spectacle précité, du juge du référé-liberté qui doit se contenter, selon la loi, de vérifier en urgence le caractère grave et manifeste de l'illégalité éventuelle de la mesure de police : ici la décision administrative d'interdiction du spectacle, prononcée par le préfet de la Loire-Atlantique par arrêté du 7 janvier 2014 pris dans le cadre de son pouvoir de substitution en matière de police (24) et en application de la circulaire du ministre de l'intérieur du 6 janvier 2014 (25).

7. Le contrôle du juge administratif sur la décision litigieuse est un contrôle normal, en tant que la compétence de l'autorité de police est ici liée, et ce contrôle est étendu au contrôle de proportionnalité, comme cela résulte de l'arrêt de principe *Benjamin* du 19 mai 1933 (26) que, selon une rédaction exceptionnelle, l'ordonnance du Conseil d'État commence par viser. Selon la doctrine largement dominante sur cette jurisprudence, il y lieu de combiner deux garanties en faveur de la réunion publique qui est de principe :

- d'une part, l'autorité de police doit mettre tout en oeuvre pour que la liberté de réunion puisse s'exercer ;

- d'autre part, la réunion n'est régulièrement interdite que si, dans les circonstances de temps et de lieu, l'autorité de police ne dispose pas des forces suffisantes pour que la réunion publique puisse se tenir.




Dès lors, l'atteinte portée à la liberté de réunion par la mesure d'interdiction préalable n'est régulière que pour autant qu'il n'y a pas d'autre possibilité pour l'autorité de police, compte tenu des forces dont elle dispose, de protéger la réunion publique, sous le contrôle du juge administratif en mesure de vérifier la proportionnalité entre la sauvegarde de la liberté en cause qui est de principe et les exigences de l'ordre public qui peuvent venir contrebalancer ce principe.

8. Rapportée à l'espèce, cette jurisprudence *Benjamin* posait donc la question de savoir si le spectacle de Deudionné, intitulé « Le Mur », menaçait effectivement l'ordre public et si les forces de police à la disposition du maire de Saint-Herblain étaient insuffisantes ce soir-là au regard du risque encouru. Dans un premier temps, l'arrêté préfectoral litigieux indiquait, de façon peu convaincante, « 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 » (ord. du juge du référé-liberté du CE, consid. 5). Du reste, la motivation du juge du référé-liberté de Nantes sera nettement défavorable à l'interdiction préfectorale, en ces termes : « Considérant, en deuxième lieu, que, s'il appartient à l'autorité administrative, en vertu des pouvoirs de police qu'elle détient en application des dispositions précitées, de prendre les mesures nécessaires pour assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques, les interdictions édictées à ce titre doivent être justifiées par les troubles, risques ou menaces qu'il s'agit de prévenir et, dès lors qu'elles sont susceptibles de porter atteinte à une liberté, être strictement proportionnées à leur nécessité » ; (consid. 7) (...) « qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que cette manifestation ait donné lieu, au cours de cette période, à des troubles à l'ordre public ; que si la préfecture de la Loire-Atlantique a été saisie de nombreuses protestations quant à la tenue du spectacle « Le Mur » et de la possibilité d'une manifestation devant la salle prévue pour le spectacle, il n'est pas justifié de ce que le préfet ne disposerait pas des moyens nécessaires

propres à assurer le maintien de l'ordre public » (consid. 9).

Or, si le juge du référé-liberté du Conseil d'État rappelle « 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 » (consid. 4), il élude aussitôt, de façon peu convaincante, voire peu convaincue, cette même question, sinon pour affirmer vaguement, mais contre les faits de l'espèce, « 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 » (consid. 6).

9. En l'espèce, la jurisprudence *Benjamin* n'est donc nullement revirée, qui permet l'interdiction *a priori* (ou préventive) de toute réunion publique, serait-elle destinée à exprimer, sous le contrôle *a posteriori* (ou répressif) du juge pénal, des positions politiques d'opposition radicale à la politique en oeuvre, voire au régime en place, en tant que cette jurisprudence continue à réserver la mesure d'interdiction aux deux conditions cumulatives du risque d'atteinte à l'ordre public et de l'insuffisance des forces de police pour y faire face. Mais, en l'espèce, cette jurisprudence *Benjamin* était inopérante, comme le juge du référé-liberté de Nantes, en première instance, l'a bien dit, en tant que le risque de protestations plus ou moins violentes, à l'extérieur de la salle de spectacle, à Saint-Herblain, le 9 janvier au soir, n'était pas établi et que, de toute façon, dans les circonstances de lieu et de temps, les forces de police déployées autour de la salle de spectacle, soit deux compagnies républicaines de sécurité, suffisaient largement à protéger le spectacle prévu. Et, si le juge du référé-liberté du Conseil d'État, en appel, a commencé par s'engager sur ce terrain, il a bien compris que l'argumentation ne pouvait pas prospérer, la seconde condition requise pour la régularité de la mesure d'interdiction, celle de l'insuffisance des forces de police, n'étant pas, en tout état de cause, examinée dès lors qu'elle manquait en fait.

10. C'est donc sur un autre terrain, bien plus solide au cas particulier, que le Conseil d'État va se placer : celui du respect de la dignité de la personne humaine, « l'une des composantes de l'ordre public », selon l'affirmation de l'arrêt d'Assemblée *Commune de Morsang-sur-Orge* du 27 octobre 1995  (27) qu'après l'arrêt *Benjamin*, le juge du référé-liberté, en appel, vise également de façon expresse, moyen de droit antérieurement envisagé par la circulaire ministérielle du 6 janvier 2014 et retenu dans l'ordonnance du juge du référé-liberté, en première instance : « que le respect de la dignité humaine est une des composantes de l'ordre public » (consid. 5). Ce faisant, le Conseil d'État ne s'appuie pas sur la Convention européenne des droits de l'homme qu'il se contente de viser, sans la solliciter davantage, plus précisément son article 3, car il se place hors de tout contrôle de conventionnalité en l'espèce. Il poursuit donc ici un raisonnement qui est de droit constitutionnel, celui amorcé dès 1994 devant le juge constitutionnel  (28), ce qui est nouveau pour lui, mais cohérent dans le contrôle de normativité qu'il entreprend et dans la manière de l'entreprendre, gravant ainsi dans le marbre de la Constitution la décision que ce juge unique, statuant en quelques heures, sait devoir être fragile et controversée  (29). Comment et pourquoi, d'ailleurs, une argumentation qui aura été suffisante, en 1995, en conventionnalité, ne pourrait-elle pas être relayée par une argumentation en constitutionnalité, en 2014, quand, pour le juge administratif, du moins « dans l'ordre juridique interne », la convention est infra-constitutionnelle et qu'elle ne saurait faire ou continuer à faire écran entre la norme à juger et la Constitution ?

11. Mais, le respect de la dignité de la personne humaine n'est pas en lui-même un principe qui puisse connaître des exceptions, des réductions ou des circonvolutions, comme a pu le soutenir à tort le juge des référés de Nantes en ces termes : « que l'autorité investie du pouvoir de police municipale peut, même en l'absence de circonstances locales particulières, interdire un spectacle qui, pour l'essentiel, porte atteinte à la dignité humaine » (consid. 5). Car la réserve « pour l'essentiel », retenue par le premier juge, est de trop dès lors que le respect de la dignité de la personne humaine est un absolu démocratique : il est ou il n'est pas, sans degré ni nuance dans son appréciation. Et, « s'il ressort des constatations opérées lors des séances du même spectacle des 27 décembre 2013 et 5 janvier 2014 au théâtre de la Main d'Or à Paris, non sérieusement contestées par M. M'Bala M'Bala, que ce dernier a tenu des propos provocants et choquants à l'égard de faits historiques comme à l'encontre de personnes de la communauté juive » (consid. 6), il n'y avait pas lieu alors d'établir, par les pièces du dossier que ce spectacle intitulé « Le Mur » n'avait pas été construit autour de cette thématique, jugée antisémite, ni même que cette thématique n'en constituait pas une partie essentielle. Le motif tiré de l'atteinte à la dignité de la personne humaine pouvait et devait en l'espèce être enfin retenu par le second juge, en tant qu'il permettait, à lui seul, de fonder juridiquement l'arrêté d'interdiction attaqué. Ainsi, de même qu'aura été interdit, par ce seul motif de droit, le spectacle de « lancer de nains », est désormais interdit sur le même fondement le spectacle qui permet l'expression de propos dirigés contre les

juifs (30). Et cette solution vaut assurément pour « tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance » (Préambule de la Constitution de 1946, al. 1^{er}), comme pour « tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion » (Const. de 1958, art. 1^{er}).

Autrement dit, de telles distinctions, qui portent atteinte à la dignité de la personne humaine, sont par elles-mêmes illégales. Car la communauté nationale est une communauté sociale et humaine. Elle ne s'oppose pas à l'asocial, quelle que soit la déviation, sauf à encourir, après la réunion publique, la répression légale de cette expression déviante, à supposer qu'une telle répression ne soit pas contraire à un droit conventionnel ou constitutionnel. Elle s'oppose à l'inhumain, quelle que soit cette inhumanité, même avant la réunion publique, en tant qu'elle est intrinsèquement inconstitutionnelle.

12. Ainsi, en se plaçant à son tour sur le terrain de l'atteinte à la dignité de la personne humaine, le juge du référé-liberté du Conseil d'État ne sort pas, à l'occasion d'un spectacle vivant, à présent retiré de l'affiche, mais de l'affiche seulement, du champ de la confrontation de la liberté de réunion avec l'ordre public dont l'atteinte à la dignité de la personne humaine est, depuis 1995, et donc d'assez longue date, une composante, mais, jusqu'en 2014, une seule fois seulement. Or il s'agit là, en soi, d'une atteinte si grave à l'ordre public que, dans cette hypothèse, il n'est nul besoin :

- que cette atteinte soit effective : le risque du trouble suffit ;
- et que, de façon cumulative, l'autorité de police dispose des moyens en mesure de permettre une réponse adaptée à ce trouble quand bien même il ne serait encore qu'une menace et non pas, déjà, une réalité (31).

La jurisprudence *Benjamin* de 1933 continue ainsi à être celle encadrant l'interdiction administrative des réunions publiques ordinaires qui ne mettent aucunement en cause la dignité de la personne humaine. Elle est à cet égard la jurisprudence de droit commun, en faveur de la liberté de réunion. En revanche, dans le prolongement de la solution de l'arrêt *Morsang-sur-Orge* de 1995, la jurisprudence *Deudonné* de 2014, est celle qui encadre désormais l'interdiction administrative d'une réunion publique extraordinaire qui, par son objet ou par son contenu identifié, vient porter certainement atteinte au respect des principes constitutionnels, ici celui de la dignité de la personne humaine, et elle est, à cet égard, la jurisprudence d'exception à l'encontre de la liberté d'une telle réunion, encore que l'exception soit fort large et donc inquiétante, dans le champ des libertés fondamentales, car bien au delà, comme au cas particulier, du seul respect de la dignité de la personne humaine. En ce sens, la jurisprudence *Deudonné* ne remet pas en cause la jurisprudence *Benjamin*, intégralement maintenue, sans modification aucune, dans le cas d'une réunion publique qui porte atteinte à l'ordre public administratif de police municipale. Elle généralise et systématisé la solution *Morsang-sur-Orge*, dans le cas d'une réunion publique qui porte atteinte à l'ordre public constitutionnel de cohésion nationale, de la compétence des « autorités de l'État » (ord. du juge du référé-liberté du CE, consid. 6, préc.).

Mais, comment ne pas se demander aussitôt ce qu'il faut entendre exactement par dignité de la personne humaine, propre et suffisante à justifier en droit l'interdiction préalable de toute réunion publique, pour cette seule considération du risque de trouble à l'ordre public ? Réduire cette notion à quelques hommes qui seraient ainsi privilégiés, c'est faire le pari du silence sur certains et prendre le risque du bruit pour tous les autres : c'est envisager la hiérarchie insupportable ou le tri inacceptable parmi les victimes de l'inhumain, entre ceux qu'il faut justement plaindre et ceux qu'il faudrait injustement taire, c'est venir distinguer entre les génocides ou les traites ou les esclavages ou encore les discriminations à l'encontre des minorités les plus diverses, dans une rhétorique sans fin ni fond. Et, puisque tout se tient dans la cité des hommes, comment ne pas se demander également si, à travers ce nouvel encadrement de la liberté de réunion, la liberté d'expression, en aval, n'est pas, à présent, en grand danger ? Après le coup de frein que nécessitait une embardée raciste, il est temps de reprendre calmement la route de la liberté.

Annexes

Tribunal administratif de Nantes, Ordonnance, 9 janvier 2014, n° 1400110

Société Les Productions de la Plume et M. Dieudonné M'Bala M'Bala

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

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 par arrêté du 7 janvier 2014 le préfet de la Loire-Atlantique a interdit le spectacle « Le Mur » que doit tenir l'artiste Dieudonné M'Bala M'Bala le 9 janvier 2014 à Saint-Herblain au motif que ce spectacle, d'une part, qui contient des propos injurieux à l'encontre des personnes de religion ou de culture juive, incitant à la haine raciale, et à des expressions apologétiques de l'exterminations des juifs pendant la seconde guerre mondiale, constitue en lui-même un trouble à l'ordre public, en raison de l'indignité et du trouble des consciences que ces propos provoquent et, d'autre part, qu'il est de nature à créer de sérieuses difficultés de maintien de l'ordre aux abords de la salle, en raison d'un contexte de vives réactions de réprobation et de l'annonce d'une manifestation en vue de perturber ou d'empêcher le spectacle ; que la société « Les Productions de la Plume » et M. M'Bala M'Bala demandent au juge des référés du tribunal administratif de Nantes, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre cette mesure d'interdiction ;

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

3. 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 (...) » ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment (...) / 2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique (...) / 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes tels que les (...) spectacles... » ; qu'en vertu de l'article L. 2215-1 du même code, le représentant de l'État dans le département peut prendre, dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques ;

5. Considérant, en premier lieu, qu'il appartient à l'autorité investie du pouvoir de police municipale de prendre toute mesure destinée à prévenir une atteinte à l'ordre public ; que le respect de la dignité 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 un spectacle qui, pour l'essentiel, porte atteinte à la dignité humaine ;

6. Considérant qu'aussi ambiguë que soit l'affiche retenue pour le spectacle de M. M'Bala M'Bala au travers d'une gestuelle connotée, elle ne saurait suffire à faire regarder ce spectacle comme portant atteinte à la dignité humaine ; que s'il ressort des constatations opérées lors des séances du même spectacle des 27 décembre 2013 et 5 janvier 2014 au théâtre de la Main d'Or à Paris, non sérieusement contestées par M. M'Bala M'Bala, que ce dernier a tenu des propos provocants et choquants à l'égard de faits historiques comme à l'encontre de personnes de la communauté juive lesquels sont susceptibles de relever d'incriminations pénales compte tenu d'une présentation qui excède les limites de la liberté d'expression, il n'est pas établi par les seules pièces du dossier que le spectacle ait été construit autour de cette thématique ni même qu'elle en constitue une partie essentielle ; que, par suite et dans les circonstances de l'espèce, le motif tiré de l'atteinte à la dignité humaine ne permettait pas de fonder légalement l'arrêté d'interdiction attaqué ;

7. Considérant, en deuxième lieu, que, s'il appartient à l'autorité administrative, en vertu des pouvoirs de police qu'elle détient en application des dispositions précitées, de prendre les mesures

nécessaires pour assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques, les interdictions édictées à ce titre doivent être justifiées par les troubles, risques ou menaces qu'il s'agit de prévenir et, dès lors qu'elles sont susceptibles de porter atteinte à une liberté, être strictement proportionnées à leur nécessité ;

8. Considérant, d'une part, qu'il est constant que M. M'Bala M'Bala a fait l'objet de plusieurs condamnations pénales devenues définitives à la suite des propos qu'il a tenus tant dans ses spectacles que dans d'autres cadres ; que, toutefois, il n'est pas établi par les seules pièces du dossier qu'à l'occasion du spectacle prévu à Saint-Herblain le 9 janvier 2014, l'intéressé puisse être regardé comme ayant manifesté l'intention de reprendre les mêmes phrases et de commettre les mêmes infractions ; qu'en tout état de cause, alors qu'il appartient aux autorités investies du pouvoir de police, si elles s'y croient fondées, de prendre toutes dispositions utiles en vue de la constatation des infractions et de la poursuite de leurs auteurs devant les juridictions pénales, il n'est pas démontré que l'interdiction en cause serait seule de nature à s'opposer à ce que M. M'Bala M'Bala profère des injures publiques envers des personnes ou des incitations à la haine raciale ou religieuse ;

9. Considérant, d'autre part, qu'il est constant que le spectacle « Le Mur » prévu à Nantes apparaît comme la reprise, dans le cadre d'une tournée, du même spectacle présenté depuis plusieurs mois sur une scène parisienne ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que cette manifestation ait donné lieu, au cours de cette période, à des troubles à l'ordre public ; que si la préfecture de la Loire-Atlantique a été saisie de nombreuses protestations quant à la tenue du spectacle « Le Mur » et de la possibilité d'une manifestation devant la salle prévue pour le spectacle, il n'est pas justifié de ce que le préfet ne disposerait pas des moyens nécessaires propres à assurer le maintien de l'ordre public ;

10. Considérant que, dans ces conditions, la décision du 7 janvier 2014 portant interdiction de la tenue d'un spectacle, constitue une atteinte grave à la liberté d'expression ; qu'en l'absence de tout motif invoqué par le préfet de nature à la justifier, cette atteinte est manifestement illégale ; que compte tenu de la gravité de cette atteinte, qui empêche la tenue du spectacle prévu le 9 janvier, alors que ses organisateurs ont ouvert une campagne de réservation, la condition d'urgence requise par l'article L. 521-2 du code de justice administrative doit être regardée comme remplie ; que, par suite, il y a lieu de suspendre l'exécution de l'arrêté du 7 janvier 2014 ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État, la somme de 2 000 € que demandent la société « Les Productions de la Plume » et M. M'Bala M'Bala sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Ordonne :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du 7 janvier 2004 du préfet de la Loire-Atlantique portant interdiction du spectacle « Le Mur » le 9 janvier 2014 à Saint-Herblain est suspendue.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la société Les Productions de la Plume, M. Dieudonné M'Bala M'Bala et au ministre de l'intérieur.

Copie sera adressée au préfet de la Loire-Atlantique.

Conseil d'État, Ordonnance, 9 janvier 2014, n° 374508

Ministre de l'intérieur c. Société Les Productions de la Plume et M. Dieudonné M'Bala M'Bala

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'État, statuant au contentieux, *Benjamin* du 19 mai 1933, *Commune de Morsang-sur-Orge* du 27 octobre 1995 et *M^{me} Hoffman-Glemane* du 16 février 2009 ;

Vu le code de justice administrative ;

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 1^{er} : 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....

Appendices

Conseil d'État, Ordonnance, 10 janvier 2014, n° 374528

SARL Les Productions de la Plume et M. Dieudonné M'Bala M'Bala

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 le code de justice administrative ;

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 du même 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, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif d'Orléans a rejeté la demande de la SARL Les Productions de la Plume et de M. Dieudonné M'Bala M'Bala tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du 7 janvier 2014 du maire de Tours portant interdiction du spectacle « Le Mur », prévu le 10 janvier 2014 dans cette commune ;

Sur l'intervention en demande de M. P. :

3. Considérant que, contrairement aux prescriptions de l'article R. 632-1 du code de justice administrative, cette intervention n'a pas été formée par mémoire distinct ; qu'elle n'est, dès lors pas recevable ;

Sur l'intervention en défense du ministre de l'intérieur :

4. Considérant que le ministre justifie d'un intérêt suffisant au maintien de l'ordonnance attaquée ; que son intervention est, dès lors, recevable ;

Sur l'appel de la SARL Les Productions de la Plume et de M. M'Bala M'Bala :

5. Considérant qu'ainsi que l'a rappelé le juge des référés du tribunal administratif, 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 ;

6. Considérant que, pour interdire la représentation à Tours du spectacle « Le Mur », précédemment interprété au théâtre de la Main d'Or à Paris, le maire de cette commune a relevé notamment que ce spectacle, tel qu'il est conçu, contient des propos de caractère antisémite et infamants envers des personnalités de la communauté juive, et mentionnant de façon indigne la Shoah ; que l'arrêté contesté rappelle que M. Dieudonné M'Bala M'Bala a fait l'objet de neuf condamnations pénales, dont sept sont définitives, pour des propos de même nature, et qu'il a clairement annoncé sa volonté de persister dans la même voie ; que l'arrêté relève en outre que la tenue de ce spectacle est susceptible d'attiser la haine et la discrimination raciales, dans un contexte de polémique exacerbée entre tenants et adversaires de M. M'Bala M'Bala et, au-delà, entre tenants et adversaires des messages qu'il véhicule ;

7. Considérant qu'il résulte des termes mêmes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative que l'usage par le juge des référés des pouvoirs qu'il tient de cet article est subordonné au caractère grave et manifeste de l'illégalité à l'origine d'une atteinte à une liberté fondamentale ; qu'à cet égard, les requérants ne sauraient utilement invoquer, au soutien d'une demande ayant un tel fondement, la circonstance - au demeurant démentie par les pièces du dossier - selon laquelle l'arrêté litigieux serait insuffisamment motivé ;

8. Considérant qu'au vu des éléments dont il disposait, le juge des référés de première instance a pu estimer, à bon droit, qu'au regard du spectacle prévu, tel qu'il a été annoncé et programmé, les allégations selon lesquelles les propos pénalement répréhensibles, de nature à porter de graves atteintes au respect de valeurs et principes tels que la dignité de la personne humaine et à provoquer à la haine et la discrimination raciales, relevés lors des séances tenues à Paris, ne seraient pas repris à Tours ne suffisent pas pour écarter le risque sérieux que le spectacle prévu constitue lui-même une menace d'une telle nature à l'ordre public ; que les éléments produits en appel, notamment les échanges au cours de l'audience publique, ne sont pas de nature à remettre en cause cette appréciation ;

9. Considérant que, dès lors que la réalité d'un tel risque est suffisamment établie, au vu des éléments soumis au juge des référés, et alors que la mise en place de forces de police ne peut suffire à prévenir des atteintes à l'ordre public de la nature de celles, en cause en l'espèce, qui consistent à provoquer à la haine et la discrimination raciales, le maire ne peut être regardé comme ayant commis une illégalité manifeste dans l'exercice de ses pouvoirs de police administrative en prononçant l'interdiction contestée ; que, dans ces conditions, le moyen tiré de ce que le maire aurait, ce faisant, obéi aux consignes du ministre de l'intérieur et ainsi entaché sa décision de détournement de pouvoir ne peut qu'être écarté ;

10. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la SARL Les Productions de la Plume et M. Dieudonné M'Bala M'Bala ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, laquelle est suffisamment motivée, le juge des référés du tribunal administratif d'Orléans a rejeté leur demande ; que leurs conclusions à fin d'injonction et celles tendant à la condamnation du maire de Tours à leur verser une somme ne peuvent, dès lors, qu'être rejetées ; que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées par la commune de Tours sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Ordonne :

Article 1^{er} : L'intervention en demande de M. P. n'est pas admise.

Article 2 : L'intervention en défense du ministre de l'intérieur est admise.

Article 3 : La requête de la SARL Les Productions de la Plume et M. Dieudonné M'Bala M'Bala est rejetée.

Article 4 : les conclusions présentées par la commune de Tours sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à la SARL Les Productions de la Plume, à M. Dieudonné M'Bala M'Bala, à M. P., à la commune de Tours et au ministre de l'intérieur.

Conseil d'État, Ordonnance, 11 janvier 2014, n° 374552

SARL Les Productions de la Plume et M. Dieudonné M'Bala M'Bala

Vu la Constitution, notamment son Préambule et son article 61-1 ;

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 l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ;

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 le code de justice administrative ;

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 du même 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, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif d'Orléans a rejeté la demande de la SARL « Les Productions de la Plume » et de M. Dieudonné M'Bala M'Bala tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du 9 janvier 2014 du maire d'Orléans portant interdiction du spectacle « Le Mur », prévu le samedi 11 janvier 2014 dans cette commune ;

Sur l'intervention en défense du ministre de l'intérieur :

3. Considérant que le ministre justifie d'un intérêt suffisant au maintien de l'ordonnance attaquée ; que son intervention est, dès lors, recevable ;

Sur l'appel de la société « Les Productions de la Plume » et de M. M'Bala M'Bala :

En ce qui concerne la question prioritaire de constitutionnalité :

4. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : « Le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution peut être soulevé (...) à l'occasion d'une instance devant le Conseil d'État (...) » ; qu'il résulte des termes mêmes de ces dispositions qu'une question prioritaire de constitutionnalité ne peut être régulièrement dirigée que contre une disposition législative ; que la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par la société « Les Productions de la Plume » et M. Dieudonné M'Bala M'B est dirigée, non contre une

disposition législative, mais contre une décision du Conseil d'État, statuant au contentieux ; qu'elle est, par suite, irrecevable ;

En ce qui concerne les autres moyens :

5. Considérant qu'ainsi que l'a rappelé le juge des référés du tribunal administratif, 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 ;

6. Considérant que, pour interdire la représentation à Orléans du spectacle « Le Mur », précédemment interprété au théâtre de la Main d'Or à Paris, le maire de cette commune a relevé notamment que ce spectacle, tel qu'il est conçu, contient des propos de caractère antisémite et infamants envers des personnalités de la communauté juive, et mentionnant de façon indigne la Shoah ; que l'arrêté contesté rappelle que M. Dieudonné M'Bala M'Bala a fait l'objet de neuf condamnations pénales, dont sept sont définitives, pour des propos de même nature, et qu'il a clairement annoncé sa volonté de persister dans la même voie ; que l'arrêté relève, en outre, que la tenue de ce spectacle est susceptible d'attiser la haine et la discrimination raciales, dans un contexte de polémique exacerbée entre tenants et adversaires de M. M'Bala M'Bala et, au-delà, entre tenants et adversaires des messages qu'il véhicule ;

7. Considérant qu'il résulte des termes mêmes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative que l'usage par le juge des référés des pouvoirs qu'il tient de cet article est subordonné au caractère grave et manifeste de l'illégalité à l'origine d'une atteinte à une liberté fondamentale ; qu'à cet égard, la circonstance, démentie par les pièces du dossier, selon laquelle l'arrêté litigieux n'aurait pas été précédé d'une procédure contradictoire et serait insuffisamment motivé n'est, en tout état de cause, pas de nature à caractériser une illégalité de cette nature ;

8. Considérant qu'au vu des éléments dont il disposait, le juge des référés de première instance a pu estimer, à bon droit, qu'au regard du spectacle prévu, tel qu'il a été annoncé et programmé, les allégations selon lesquelles les propos pénalement répréhensibles, de nature à porter de graves atteintes au respect de valeurs et principes tels que la dignité de la personne humaine et à provoquer à la haine et la discrimination raciales, relevés lors des séances tenues à Paris, ne seraient pas repris à Orléans ne suffisent pas pour écarter le risque sérieux que le spectacle prévu constitue lui-même une menace d'une telle nature à l'ordre public ; que les éléments produits en appel, notamment les échanges au cours de l'audience publique, ne sont pas de nature à remettre en cause cette appréciation ; que l'allégation, qui ne peut, au demeurant, être regardée comme établie par l'instruction, selon laquelle M. M'Bala M'Bala pourrait jouer un spectacle différent à Orléans est sans incidence sur la légalité de la décision interdisant la tenue du spectacle « Le Mur », dont la suspension est demandée ;

9. Considérant que, dès lors que la réalité d'un tel risque est suffisamment établie, au vu des éléments soumis au juge des référés, et alors que la mise en place de forces de police ne peut suffire à prévenir des atteintes à l'ordre public de la nature de celles, en cause en l'espèce, qui consistent à provoquer à la haine et la discrimination raciales, le maire ne peut être regardé comme ayant commis une illégalité manifeste dans l'exercice de ses pouvoirs de police administrative en prononçant l'interdiction contestée ; que, dans ces conditions, le moyen tiré de ce que le maire aurait, ce faisant, obéi aux consignes du ministre de l'intérieur et ainsi entaché sa décision de détournement de pouvoir ne peut qu'être écarté ;

10. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la SARL « Les Productions de la Plume » et M. Dieudonné M'Bala M'Bala ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, laquelle est suffisamment motivée, le juge des référés du tribunal administratif d'Orléans a rejeté leur demande ; que leurs conclusions à fin d'injonction et à fin d'indemnité ne peuvent, dès lors, qu'être rejetées ;

Ordonne :

Article 1^{er} : L'intervention en défense du ministre de l'intérieur est admise.

Article 2 : La requête de la SARL « Les Productions de la Plume » et de M. Dieudonné M'Bala M'Bala est rejetée.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la SARL « Les Productions de la Plume », à M. Dieudonné M'Bala M'Bala, à la commune d'Orléans, au Premier ministre et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera transmise au Conseil constitutionnel.

Mots clés :




DROITS FONDAMENTAUX ET PRINCIPES GENERAUX * Droits et libertés fondamentaux *

Liberté d'expression

POLICE * Police générale * Notion de police générale

(1) CJA, art. L. 521-2 : « 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) Ordonnance du président du tribunal administratif de Nantes, en date du 9 janv. 2014, qui suspend, en première instance, l'exécution de l'arrêté d'interdiction du spectacle, pris par le préfet de la Loire-Atlantique, le 7 janv. 2014. On dira, ci-après, juge du référé-liberté de Nantes.

(3) Ordonnance du président de la Section du contentieux du Conseil d'État, rendue le même jour (n° 374508, *Ministre de l'intérieur c. Société Les Productions de la Plume*, à paraître au Lebon  ; AJDA 2014. 79  ; *ibid.* 129, tribune B. Seiller ; D. 2014. 86, obs. J.-M. Pastor ), quelques heures plus tard, qui annule, en appel, la première ordonnance entreprise (CJA, art. L. 523-1, al. 2) et qui, par voie de conséquence, redonne force exécutoire à l'arrêté préfectoral litigieux. Cette seconde ordonnance étant immédiatement exécutoire (CJA, art. R. 222-213), le spectacle prévu le soir même à Saint-Herblain est régulièrement interdit, quoique *in extremis*. On dira, ci-après, juge du référé-liberté du Conseil d'État.

(4) En l'espèce, les deux intimés : la société Les Productions de la Plume et M. Deudionné M'Bala M'Bala sont régulièrement représentés à l'audience par deux avocats aux Conseils : M^e Rousseau et M^e Ricard.

(5) La loi de finances de 1906 supprime les crédits nécessaires à l'institution en charge de la censure des spectacles.

(6) Ordonnance du 13 oct. 1945, modifiée par les lois du 31 déc. 1992 et du 18 mars 1999, dont l'abrogation par l'ordonnance du 12 mars 2007 a conduit à régir l'entreprise de spectacles, en droit positif, par les dispositions reprises aux art. L. 7122-1 à -28 et D. 7122-1 à -42 du code du travail, tel que refondu en 2008.

(7) « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ».

(8) « 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer (...) des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques (...).

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, (...) à la défense de l'ordre (...) à la protection de la réputation ou des droits d'autrui (...) ».

(9) Loi du 29 juill. 1881 sur la presse, art. 24.

(10) *Ibid.*, art. 24 *bis*.

(11) E. Renan, « *Qu'est-ce qu'une nation ?* », conférence en Sorbonne, 11 mars 1882.

(12) Const. de 1958, art. 3, al. 4.

(13) Déclaration de 1789, art. 1^{er} ; Const. de 1958, art. 1^{er}.

(14) En l'espèce, celles d'expression et de réunion, dans cet ordre (ord. du CE, consid. 4).

(15) O. Gohin, « La nation est-elle une réalité constitutionnelle en droit français ? », *in Civitas Europea*, 1998, n° 1, pp. 93-106.

(16) C'est aux « valeurs et principes » que, dans l'ordonnance du juge du référé-liberté du Conseil d'État, se rapporte la Déclaration de 1789, pas à la dignité de la personne humaine : la ponctuation du considérant 6 importe.

(17) Dans son avis du 6 févr. 1953 (RD publ. 1953. 170), le Conseil d'État a eu ainsi l'occasion de préciser que « certaines matières sont réservées à la loi (...) par la tradition constitutionnelle républicaine ».

(18) O. Gohin, *Droit constitutionnel*, coll. Manuels, 2^e éd., Paris, LexisNexis, pp. 118-120.

(19) Le juge du référé-liberté de Nantes mentionne, dans son ordonnance, « une gestuelle connotée » (consid. 6), sans préciser quelle est cette connotation douteuse et controversée. Ce geste, dit de la « quenelle », qui n'a fait l'objet d'aucune condamnation à ce jour de Dieudonné, a conduit, pourtant, à des décisions d'exclusion dans un établissement scolaire ou de suspension ou encore de sanctions dans la fonction publique ou militaire dont le juge administratif pourra avoir à connaître au contentieux.

(20) CEDH 2 oct. 2001, *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, n° 2922195 et 29225/95, § 97.







(21) C'est bien dans le champ du régime préventif que s'inscrit, d'abord, tout spectacle vivant en tant que au sortir la Seconde Guerre mondiale et conformément au programme du Conseil national de la Résistance, l'ordonnance précitée de 1945 prévoit une police spéciale des spectacles et institue, à cet effet, un régime de licence qui a comme objectif, pour l'essentiel, de fixer un cadre uniforme pour garantir la sécurité, mais aussi pour veiller aux bonnes moeurs et professionnaliser les entreprises de spectacles.


(22) Crim., 23 juill. 1915, D.P. 1916.1.129, 3^e esp.







(23) CE 23 déc. 1936, *Bucart*, Lebon p. 1151.








(24) CGCT, art. L. 2215-1.





(25) La circulaire de 3 pages, adressée à l'attention des préfets, est intitulée : « Lutte contre le racisme et l'antisémitisme - manifestations et réunions publiques - spectacles de M. Dieudonné






















M'Bala M'Bala ». Pour autant qu'elle est considérée comme impérative, elle est susceptible de recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'État dans les 2 mois de sa publication (CE, sect., 18 déc. 2002, *M^{me} Duvignères*, n° 233618, Lebon p. 463, concl. P. Fombeur  ; AJDA 2003. 487 , chron. F. Donnat et D. Casas  ; D. 2003. 250  ; RFDA 2003. 280, concl. P. Fombeur  ; *ibid.* 510, note J. Petit  ; GAJA, 19^e éd., Dalloz, 2013, n° 108 et les réf.).

(26) CE 19 mai 1933, *Benjamin*, n° 17413, Lebon p. 541  ; GAJA n° 44 et les réf.

(27) CE, ass., 27 oct. 1995, *Commune de Morsang-sur-Orge*, n° 136727, Lebon p. 372, concl. Frydman  ; AJDA 1995. 942  ; *ibid.* 878, chron. J.-H. Stahl et D. Chauvaux  ; *ibid.* 2014. 106, chron. M. Franc  ; D. 1995. 257  ; RFDA 1995. 1204, concl. P. Frydman  ; GAJA n° 95 et les réf.

(28) Cons. const., 27 juill. 1994, n° 94-343/344 DC, *Bioéthique*, Rec. Cons. const. p. 100 ; GDCC 17^e éd., Dalloz, 2013, n° 33 et les réf. ; D. 1995. 237 , note B. Mathieu  ; *ibid.* 205, chron. B. Edelman  ; *ibid.* 299, obs. L. Favoreu  ; RFDA 1994. 1019, note B. Mathieu  ; RTD civ. 1994. 831, obs. J. Hauser  ; *ibid.* 840, obs. J. Hauser . Le Conseil constitutionnel s'appuie sur le premier alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, ainsi rédigé : « Au lendemain de la victoire remportée par les peuples libres sur les régimes qui ont tenté d'asservir et de dégrader la personne humaine, (...) ».

(29) On doit noter que, de façon exceptionnelle, le vice-président du Conseil d'État, M. J.-M. Sauvé, a accordé un entretien au *Monde*, publié dans le n° des 12 et 13 janv. 2014, p. 10. Il y souligne « une situation inédite d'articulation entre la liberté d'expression et ses limites nécessaires dans une société démocratique » alors que l'ordonnance rendue par le président B. Stirn se concentre logiquement sur l'interdiction de la réunion publique. Mais il est vrai que M. Sauvé se réfère aussi à l'ordonnance du 19 août 2002, *Front national et autre*, n° 249666 (Lebon p. 311  ; AJDA 2002. 1017 , note X. Braud  ; D. 2002. 2452, et les obs. ) par laquelle le juge du référé-liberté du Conseil d'État, en la personne du même président Stirn a annulé, en appel, l'ordonnance du juge du référé-liberté de Grenoble et suspendu l'interdiction administrative d'une université d'été du FN, à Annecy, par application de la jurisprudence *Benjamin*.

(30) L'ordonnance du juge du référé-liberté du Conseil d'État vise aussi l'avis - et non pas la « décision », comme le dit l'ordonnance - du Conseil d'État statuant au contentieux (CJA, art. L. 113-1), rendu dans le prolongement de l'arrêt d'Assemblée *Papon* du 12 avr. 2002 qui rompt avec la solution d'irresponsabilité, jusqu'alors retenue (CE, ass., 12 avr. 2002, *Papon*, n° 238689, Lebon p. 139, concl. Boissard  ; AJDA 2002. 423 , chron. M. Guyomar et P. Collin  ; *ibid.* 837, étude F. Melleray  ; *ibid.* 2014. 115, chron. F. Donnat  ; D. 2003. 647, et les obs. , note J.-P. Delmas Saint-Hilaire  ; *ibid.* 2002. 1492, interview M. Zaoui  ; Just. & cass. 2005. 183, rapp. B. Capron ; AJFP 2002. 22, et les obs.  ; RFDA 2002. 582, concl. S. Boissard  ; GAJA n° 107 et les réf.), quelques années après la déclaration du 16 juillet 1995 par laquelle le président J. Chirac reconnaissait, à l'occasion de la commémoration de la grande rafle du « Vel d'Hiv » de 1942, la responsabilité de l'État au titre des préjudices exceptionnels causés par la déportation. Par l'avis rendu en Assemblée du contentieux, *M^{me} Hoffmann-Glemane*, n° 315499, Lebon p. 43, concl. Lenica  ; AJDA 2009. 284  et les obs.  ; *ibid.* 589 , chron. S.-J. Liéber et D. Botteghi  ; D. 2009. 567, obs. C. de Gaudemont  ; *ibid.* 481, édito. F. Rome  ; RFDA 2009. 316, concl. F. Lenica  ; *ibid.* 525, note B. Delaunay  ; *ibid.* 536, note P. Roche  ; *ibid.* 1031, chron. C. Santulli  ; Dr. adm. 2009, n° 60, note Melleray ; JCP 2009. 1074, note Markus), le Conseil d'État précise et complète la jurisprudence *Papon*.

(31) L'ordonnance du juge du référé-liberté du Conseil d'État le dit 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 » (consid. 6).

