

RFDA

RFDA 2003 p. 1074

L'affirmation de la liberté d'expression : une oeuvre de la jurisprudence administrative ?  (1)

Katia Weidenfeld, Professeur d'histoire du droit, Université de Caen

Il y a un peu plus de soixante-dix ans, le Conseil d'Etat rendait son célèbre arrêt *Benjamin*. Aux yeux de la doctrine moderne, cet arrêt est le signe du libéralisme du Conseil d'Etat du début des années 30  (2). Les réactions des contemporains de la décision étaient cependant plus partagées. Pour la première fois, le Conseil d'Etat admettait en effet expressément la possibilité pour l'administration de supprimer une liberté reconnue et organisée avec minutie par le législateur. A ce titre, la décision *Benjamin* pouvait faire naître une certaine inquiétude. Achille Mestre, dans sa note au Sirey, s'interroge ainsi : « le législateur de 1881 et de 1907 n'a-t-il pas entendu placer la liberté de réunion au-dessus de toutes les entreprises de l'autorité ? ». Avec cet arrêt, souligne-t-il, « risque de s'insinuer dans notre droit une sorte de *Notrecht* auquel il n'était peut-être pas indispensable de se référer dans la présente affaire, en présence d'une violation caractérisée de la loi de 1881... Tout en sanctionnant la violation d'une liberté, l'arrêt *Benjamin*, conclut-il, peut donc être versé au dossier de la crise du libéralisme »  (3). Dans sa thèse sur la liberté de réunion, soutenue en 1937, Maurice Menanteau remarque de même, avec un certain lyrisme, que la décision *Benjamin* constitue « une fissure suffisante pour faire s'écrouler les digues les plus orgueilleuses »  (4).

Les évolutions juridiques de la fin de la troisième République contrastent en effet avec les avancées qui avaient marqué ses débuts. Dès la victoire définitive des républicains, deux grandes lois ancrent la liberté d'expression sur des terrains dont le second empire l'avait exclue  (5). Votée difficilement, la loi du 29 juillet 1881 proclame, en son article premier, « l'imprimerie et la librairie sont libres » ; au-delà de la liberté d'écrire, son corollaire, le droit de diffuser les écrits (par colportage, affichage ou exposition) est ainsi protégé. Par la loi du 30 juin 1881, le principe de la liberté de réunion est garanti. Surmontant une résistance ancienne  (6), cette liberté, dont le lien, traditionnel en France, avec l'expression des idées est réaffirmé, s'acclimate cependant bien. La crise du début du XX^e siècle n'empêche même pas Aristide Briand, en 1907, de faire supprimer pour toute réunion, même culturelle, la nécessité de la déclaration préalable. Mais si elle traverse sans heurts la « question religieuse », la liberté de réunion ne sort pas indemne de l'agitation ligueuse des années 30.

L'affaire *Benjamin* illustre en effet parfaitement l'extension des pouvoirs administratifs sur les droits d'expression. Au développement des cortèges, répond ainsi le dépôt d'un projet de loi dont l'échec aboutit à l'adoption du décret-loi du 23 octobre 1935. Les manifestations sont désormais soumises à une obligation de déclaration préalable et l'autorité de police peut les interdire pour protéger l'ordre public  (7). Les nécessités de la défense nationale conduisent peu après à l'adoption du décret-loi du 6 mai 1939 ; destiné à lutter contre la propagande ennemie, il modifie l'article 14 de la loi de 1881 et octroie au ministre de l'Intérieur le pouvoir d'interdire la circulation, distribution et mise en vente en France des écrits de provenance étrangère. Si ces réglementations sont maintenues en 1945, l'ambition qu'ont les gouvernants de l'immédiat après-guerre de promouvoir une culture nouvelle  (8) se traduit par l'adoption de l'ordonnance du 13 octobre 1945 sur les spectacles. Le principe de la liberté de représentation est affirmé pour cinq des six catégories d'entreprises de spectacles que distingue la loi ; seuls les « spectacles forains, exhibitions de chant et de danse dans les lieux publics et tous spectacles de curiosités et de variétés » sont soumis à une autorisation municipale préalable. En vertu de l'ordonnance du 3 juillet 1945, les oeuvres cinématographiques restent également assujetties à un régime d'autorisation préalable au niveau national. Ainsi limité, l'« unanimisme progressiste » de l'immédiat après-guerre connaît en outre un reflux dès le gouvernement d'Henri Queuille - qui traîne en correctionnel l'éditeur du *Tropique du Cancer* d'Henri Miller ; est alors votée la loi du 16 juillet 1949 dont l'article 14 permet au ministre de l'Intérieur de restreindre la diffusion des publications « présentant un

danger pour la jeunesse en raison de leur caractère licencieux ou pornographique ou de la place faite au crime, à la violence, à la discrimination ou à la haine raciale, à l'incitation à l'usage, à la détention ou au trafic de stupéfiants ».

Les différentes formes d'expression sont ainsi enserrées dans un réseau de contrôles administratifs, multiformes par leur portée comme leur contenu. Cette censure administrative s'exerce certes sous le regard du juge de l'excès de pouvoir. Cependant, les commentateurs n'ont pas manqué de relever la faible efficacité du recours juridictionnel, en raison de la quasi-inexistence des procédures d'urgence ⁽⁹⁾ d'une part, des délais de jugement du Conseil d'Etat, d'autre part. Ainsi l'annulation de l'interdiction de la conférence sur Sacha Guitry et Courteline que devait prononcer le sieur Benjamin est-elle intervenue plus de trois ans après la date prévue pour la réunion... Dans cette mesure, la réforme du contentieux administratif de 1953 - dont l'objectif essentiel était l'accélération de la justice administrative - pouvait faire naître l'espoir d'un renforcement de la protection juridictionnelle de la liberté d'expression. Cependant, comme le relevaient certains dès l'aube de la réforme, la diminution des délais de jugement grâce à la création des nouveaux tribunaux administratifs régionaux n'était pas certaine. Le partage des compétences entre le Conseil d'Etat qui conservait la connaissance de certains contentieux en premier ressort, et les nouveaux juges de droit commun s'annonçait en particulier délicat ⁽¹⁰⁾. La liberté d'expression en a d'ailleurs très vite offert quelques exemples topiques ⁽¹¹⁾ ; la détermination de la portée des visas cinématographiques, et partant de la juridiction compétente en premier ressort, a notamment donné lieu à une jurisprudence subtile ⁽¹²⁾.

Mais l'espoir d'un renforcement de la protection juridictionnelle n'a pas seulement été déçu par les lenteurs persistantes de la justice administrative. Au cours des cinquante années écoulées, le juge administratif n'a pas défendu avec une égale intensité le principe de la liberté d'expression contre les entreprises de l'administration.

Deux périodes peuvent être schématiquement distinguées. Dans un premier temps - jusqu'à la fin des années 1970 -, le Conseil d'Etat a reconnu à l'administration des pouvoirs étendus en déterminant le champ d'exercice des polices de l'expression. S'il en contrôle l'usage, il admet en principe la possibilité de nombreuses restrictions aux droits d'expression. Ce n'est qu'au cours de la période la plus récente que s'élabore un régime jurisprudentiel unitaire garant de la libre expression des opinions et des idées.

Des polices de l'expression contrôlées

Au cours de cette première période, l'exercice d'un contrôle juridictionnel légitime, aux yeux du Conseil d'Etat, l'existence des polices administratives de l'expression. Il donne ainsi des contours relativement larges aux pouvoirs exercés au titre tant de la police générale que des polices spéciales.

La crainte suscitée par l'arrêt *Benjamin* ne s'est pas révélée infondée. La brèche ouverte dans la liberté de réunion s'est vite étendue à la liberté de la presse. Dans les années 30, le Conseil d'Etat accorde en effet aux maires et préfets le pouvoir d'interdire, sous certaines conditions, l'affichage et le colportage des écrits, pour éviter les troubles à l'ordre public ⁽¹³⁾. De manière encore plus symptomatique, la possibilité de procéder à des saisies de presse pour assurer le maintien ou le rétablissement de l'ordre public est reconnue. La grande décision du 8 avril 1935 du Tribunal des conflits rappelle - comme l'arrêt *Benjamin* - les limites du pouvoir de police, mais elle admet également que les circonstances tragiques du mois de février 1934 auraient pu justifier l'interdiction de la vente du journal *Action française* « dans tous les endroits où cette vente était de nature à aggraver le désordre » ⁽¹⁴⁾.

Si, pendant la guerre, le contrôle juridictionnel sur ces décisions prises au titre des pouvoirs de police générale paraît s'assouplir ⁽¹⁵⁾, il retrouve dès les années 1950 le cadre contraignant défini par la jurisprudence *Benjamin*. L'interdiction des réunions comme les restrictions de diffusion ou les saisies d'écrits ne sont considérées comme légales qu'à la double condition qu'existe une menace précise de troubles à l'ordre public et qu'aucune autre mesure ne puisse parer efficacement au danger. De fait, le juge administratif annule très régulièrement - quoique longtemps après les faits - de telles mesures. En 1951, c'est ainsi

que l'abus de pouvoir commis par plusieurs préfets en interdisant en 1948 la distribution du journal monarchiste *Aspects du Monde et de France*, sans limitation de durée, encourt la censure du Conseil d'Etat (16). Quelques années plus tard, c'est l'interdiction par le préfet du Var, à la suite de manifestations de l'été 1954, de l'exposition et de la vente sur la voie publique de tous les écrits diffusés par l'Eglise chrétienne universelle qui est annulée par le Tribunal administratif de Nice (17). L'arrêt de Section du 23 janvier 1953 procède semblablement à l'annulation de l'interdiction en 1949 d'une conférence de maître Naud, l'avocat de plusieurs collaborationnistes dont Henri Béraud et Louis-Ferdinand Céline (18). Quelques mois plus tard, la prohibition des réunions prévues par le Parti communiste internationaliste en décembre 1946 et janvier 1947 à Paris est annulée (19). Les spectacles libres bénéficient aussi de cette protection. En 1959, le Tribunal administratif de Paris annule ainsi l'interdiction par le préfet de police, par arrêté du 16 mai 1952, de la représentation de la pièce de l'écrivain communiste Roger Vailland *Le colonel Forster plaidera coupable* ; celle-ci n'est en effet pas jugée de nature « à menacer l'ordre public dans des conditions telles qu'il ne pût être paré au danger par des mesures de police appropriées » (20).

Néanmoins, les mailles de la jurisprudence *Benjamin* permettent au Conseil d'Etat d'avaliser des restrictions à la liberté d'expression d'une légalité douteuse mais que semble exiger la gravité de la conjoncture coloniale. L'objectif d'« émancipation des divers pays africains du joug colonial » fixé par son président-fondateur Houphouët-Boigny au Rassemblement Démocratique Africain (RDA) et les liens établis par celui-ci avec le Parti communiste français (21) ne sont certainement pas étrangers à l'interdiction de la tenue du Congrès de l'organisation en Haute-Volta en 1948. Néanmoins, la « situation particulière » du territoire de Haute-Volta au cours de l'année 1948 est regardée en 1953 par la Haute Juridiction comme de nature à légitimer cette interdiction (22). De même, la diffusion du premier numéro du journal *L'Algérie libre* en 1949 dans le département d'Alger est regardée comme présentant une menace d'une gravité suffisante pour justifier la saisie - générale - ordonnée par le préfet (23).

Le « desserrement » de la jurisprudence *Benjamin* résulte en outre de la reconnaissance par le Conseil d'Etat dans les années 1950 d'un « ordre public moral ». Alors que le gouvernement soutient la nouvelle vague cinématographique - par intérêt peut-être (peu après la sortie du film de Roger Vadim *Et Dieu créa la femme*, Antoine Pinay, revenu aux affaires, confie ainsi personnellement à Brigitte Bardot qu'elle rapporte alors à la France plus de devises que la régie Renault (24)) - et délivre sans difficulté les visas d'exploitation, les initiatives de maires pour interdire, sur le territoire de leur commune, la projection de films reflétant les mutations culturelles de la France se multiplient. Si nul ne songe alors à leur dénier ce pouvoir, le débat se cristallise sur ses contours. Les opinions doctrinales divergent (25). Les tribunaux administratifs ne sont guère plus unanimes. Appelé à juger l'interdiction de diffusion à Nice de films considérés comme « contraires à la décence et aux bonnes mœurs » - tels notamment que *La neige était sale* de Luis Saslavsky, *Le Feu dans la peau* de Marcel Blistène, *Avant le Déluge* d'André Cayatte ou *Le Blé en herbe* de Claude Autant-Lara -, le Tribunal administratif de Nice reconnaît au maire les plus larges pouvoirs pour défendre la moralité publique (26). En revanche, les Tribunaux administratifs de Marseille ou de Pau n'admettent de telles interventions qu'en présence de troubles sérieux à l'ordre public, au sens, selon l'expression d'Hauriou d'ordre « matériel et extérieur » (27). Ce n'est cependant pas cette interprétation restrictive que retient le Conseil d'Etat en 1959. Rendue sur conclusions contraires du commissaire du gouvernement Mayras, la décision de principe *Société des Films Lutétia* admet en effet qu'une telle interdiction puisse être motivée non seulement par la menace de troubles sérieux mais aussi « à raison du caractère immoral du film et de circonstances locales » (28). L'année suivante, le Tribunal administratif de Caen, statuant sur un recours contre l'interdiction par le maire de Lisieux de la projection des *Liaisons dangereuses 1960* de Roger Vadim, s'efforce de limiter la portée de cette jurisprudence. Tout en recopiant le considérant de principe de l'arrêt *Lutétia*, il annule la décision municipale au motif que l'ordre public moral n'était pas menacé par la projection du film « dans des conditions telles qu'il ne pût être paré au danger par des mesures de police appropriées » (29). Mais le jugement est réformé en appel. L'effort de définition des circonstances locales justifiant une mesure de police - notamment par les onze arrêts d'Assemblée du 19 avril 1963 relatifs à ces mêmes *Liaisons dangereuses 1960* (30) - conduit certes le Conseil d'Etat à

annuler, dès les années 60, certaines prohibitions municipales (31). Cependant, dans son principe, cette jurisprudence donne à l'administration locale désireuse d'imposer une morale plus conservatrice que celle des censeurs nationaux un pouvoir (32) que certains maires ont exploité à des fins politiques (33).

L'interprétation des textes établissant un régime de contrôle administratif préventif ne s'est pas davantage effectué dans le sens de leur neutralisation. La portée donnée au décret du 6 mai 1939 en est une bonne illustration (34). Dans le silence du texte, c'est au juge qu'il est revenu de définir la publication de « provenance étrangère » et d'indiquer les motifs pour lesquels le ministre de l'Intérieur pouvait en interdire la circulation, distribution et mise en vente en France. Or, en dépit du principe d'interprétation stricte des lois de police, le Conseil d'Etat a laissé à l'administration une assez importante marge de liberté.

La Haute Juridiction administrative a en effet non seulement adopté une définition multiforme de l'écrit soumis à cette police exorbitante (35), mais elle a admis le recours à cette police spéciale bien au-delà des hypothèses visées en 1939. Le Tribunal administratif de Paris s'est pourtant à deux reprises engagé dans une voie audacieuse, en restreignant le pouvoir de censure de l'administration. Entre décembre 1956 et mai 1959, plusieurs arrêtés ministériels interdisant divers ouvrages en langue anglaise, dont la traduction des romans d'Anne Desclos, *Histoire d'O*, et de Jean Genêt, *Notre-Dame des Fleurs*, font l'objet de recours devant son prétoire (36). Considérant le but originaire du décret - « lutter contre les propagandes subversives menées en France par la voie de la presse étrangère et en vue de remédier, dans un but d'ordre public et de défense nationale, aux inconvénients de la législation » -, le tribunal juge que « l'extension des pouvoirs [du ministre] aux publications licencieuses et portant atteinte à la morale est contraire aux intentions du législateur » (37). Néanmoins, le mois suivant, le Conseil d'Etat désavoue cette interprétation : aux termes de l'arrêt rendu à propos de *Sexus* d'Henri Miller, « le motif tiré du caractère contraire aux bonnes moeurs » d'un livre « est de ceux qui peuvent légalement justifier une mesure prise en vertu du décret du 6 mai 1939 » (38). Dès l'année suivante, le Tribunal administratif de Paris se range et reconnaît la légalité de l'interdiction, sur le fondement du décret-loi de 1939, de la traduction en français des ouvrages de Karl Heinrich Helms-Liesenhoff, *Splenda et Femmes dans la débâcle*. « Le motif, dit le jugement du 20 janvier 1959, tiré du caractère contraire aux bonnes moeurs de ces ouvrages sur lequel s'est fondé le ministre... est de ceux qui peuvent légalement justifier une mesure prise en vertu du décret du 6 mai 1939 » (39).

Vingt ans après ces interdictions à visée moralisatrice, le recours contre l'arrêté interdisant la diffusion de l'ouvrage de Jules Chomé *L'Ascension de Mobutu* conduit à une nouvelle divergence entre le Tribunal administratif de Paris et le Conseil d'Etat. Dans un jugement du 5 juillet 1978, le premier décide que « le motif tiré de la volonté de préserver de bonnes relations diplomatiques avec le Zaïre n'[est] pas de ceux pouvant légalement fonder une mesure d'interdiction » (40). Mais ce jugement est annulé en appel. Récusant à nouveau une interprétation stricte des motifs justifiant le recours à cette police spéciale, le Conseil d'Etat admet en effet que le ministre de l'Intérieur use de son pouvoir pour éviter que ne soit ternie en France la réputation d'un chef d'Etat étranger (41). A la fin des années 1980, cette jurisprudence donne un fondement aux interdictions en France, déférées à la censure du tribunal parisien, de certaines revues d'opposition algériennes, telles que *El Badil* (42) et *L'Alternative démocratique* (43), et de l'ouvrage de Kussaï Saleh *Ca se passe en Tunisie* (44).

Quelques tribunaux administratifs ont sans doute, transitoirement, cherché à protéger les droits plus vigoureusement que le Conseil d'Etat ; mais ils se sont vite ralliés à sa jurisprudence. Par son contrôle, le juge administratif règle certes l'usage des prérogatives de l'administration. Cependant, en se montrant moins sourcilieux à la faveur de circonstances particulières - la défense de la morale, la question coloniale ou les intérêts diplomatiques -, il lui laisse d'amples pouvoirs.

Le lent recul des restrictions administratives de l'expression

Si la pluralité des régimes de surveillance administrative des différentes formes d'expression subsiste, des éléments d'uniformité se sont introduits à partir du milieu des années 1970.

Abandonnant un système de gradation du contrôle juridictionnel en fonction de la vigueur de la proclamation de la liberté, le juge administratif a progressivement soumis à un contrôle étroit toutes les décisions de l'administration et s'est même lentement engagé dans la voie du démantèlement des pouvoirs de censure.

La procédure de décision administrative constitue un premier élément d'unité. L'administration a en effet, en vertu de l'article 8 du décret du 28 novembre 1983, l'obligation de respecter une procédure contradictoire avant d'édicter une mesure restrictive de la liberté d'expression, quelle que soit sa forme, du moins en principe.

Affirmée par le Conseil d'Etat en 1987 pour les décrets de dissolution d'association ⁽⁴⁵⁾, cette exigence vaut également pour les décisions relatives aux écrits « de provenance étrangère » ⁽⁴⁶⁾ ou « destinés à la jeunesse » ⁽⁴⁷⁾. Un doute s'est élevé en matière d'interdiction de manifestation. Les Cours administratives d'appel de Paris et de Nantes ont en effet rendu en 2000 des décisions contraires sur ce point, à propos de prohibitions similaires de manifestations de protestation contre la pratique des interruptions volontaires de grossesse à l'initiative de l'association SOS Tout Petits. Les juges du fond parisiens considéraient que, dans le cadre de l'obligation de déclaration imposée par le décret-loi de 1935, l'autorité de police statuait sur une demande présentée par un usager et n'avait donc pas à respecter le principe du contradictoire ⁽⁴⁸⁾. Reprenant au contraire le raisonnement suivi par le Conseil d'Etat dans l'arrêt *Cornilleau* - faisant procéder le respect du contradictoire de l'exigence de motivation -, la Cour de Nantes aboutissait à la conclusion inverse ⁽⁴⁹⁾. La décision du Conseil d'Etat du 25 juin 2003 confirme cette solution, tout en rappelant l'exception, importante en la matière, résultant de l'urgence ⁽⁵⁰⁾.

Au-delà de la soumission générale - en principe du moins - au respect du contradictoire de toutes les mesures restrictives de la liberté d'expression, la tendance vers l'unité de leur régime s'est traduite par une uniformisation progressive de l'étendue du contrôle juridictionnel. Le juge administratif procède en effet désormais à un contrôle normal sur l'ensemble des décisions prises en la matière.

Dès le milieu des années 70, l'exigence d'une autorisation préalable à la représentation de certains spectacles est contrebalancée par un contrôle entier du juge, qui réaffirme ainsi, selon la formule bien connue du commissaire Corneille, que « la liberté est la règle et la restriction de police l'exception ». En janvier 1975, le Conseil d'Etat exerce ainsi un contrôle entier sur la décision ministérielle refusant l'autorisation de projeter en France le film de Jacques Rivette, *Suzanne Simonin, La religieuse de Diderot* et l'annule ⁽⁵¹⁾. Quelques mois plus tard, par la décision *Clément*, le principe du contrôle entier est étendu aux spectacles forains, soumis, jusqu'à la loi du 18 mars 1999, à autorisation municipale ⁽⁵²⁾.

En 1980, un contrôle normal de la nécessité des interdictions de vente aux mineurs, affichage, exposition ou publicité, prises au titre de l'article 14 de la loi de 1949 ⁽⁵³⁾, se substitue au simple contrôle de la qualification juridique des faits ⁽⁵⁴⁾. Deux arrêts du 28 juillet 1995 le renforcent encore en soulignant qu'il incombe au juge de vérifier la proportionnalité entre les interdictions prononcées et la menace de trouble à l'ordre public ⁽⁵⁵⁾.

La deuxième moitié des années 1990 est en effet marquée par une extension très sensible du contrôle du juge en matière de liberté d'expression. La traditionnelle distinction entre les interdictions de réunions publiques et celles de manifestations est ainsi abandonnée en 1997. Jusque-là, le juge administratif affirme avec constance que les premières doivent respecter les conditions fixées par l'arrêt *Benjamin* : au cours des dernières décennies, plusieurs arrêtés municipaux interdisant des réunions du Front National ⁽⁵⁶⁾ ou refusant à cette formation politique la mise à disposition de salles municipales ⁽⁵⁷⁾ ont en conséquence été annulés, souvent en appel. En revanche, l'existence d'une menace de trouble à l'ordre public a longtemps suffi pour justifier l'interdiction d'une manifestation ⁽⁵⁸⁾. En 1983 encore, le Conseil d'Etat se borne à relever que la manifestation projetée par l'association pour la protection de la vallée de la Sèvre « présentait ainsi une menace pour l'ordre public » pour en déduire que « le maire de Vertou a pu légalement en prononcer l'interdiction » ⁽⁵⁹⁾. Cet important pouvoir d'appréciation laissé par le juge à l'autorité de police explique sans doute

en partie la rareté des contentieux relatifs aux interdictions - pourtant nombreuses (60) - de manifester. Cette réalité se modifie progressivement à partir du début des années 1980. Plusieurs ordonnances, prises dans le cadre de la procédure de sursis à exécution prévue par la loi du 2 mars 1982 (61), telles celles des présidents des Tribunaux administratifs de Versailles (62) et de Nantes (63), regardent une interdiction de manifester comme « un acte de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique » que seule « une menace précise pour l'ordre public » peut légalement justifier (64). La reconnaissance par le juge constitutionnel du statut de liberté constitutionnellement garantie au droit de manifester (65) contribue en outre à faire évoluer la jurisprudence administrative. Un mois après la décision *Vidéosurveillance* du Conseil constitutionnel, le Tribunal administratif de Paris annule ainsi l'interdiction, par arrêté du préfet du police du 6 septembre 1994, des manifestations prévues lors de la visite en France du président de la République populaire de Chine ; vérifiant l'adéquation de la mesure de police à la gravité de la menace, le jugement relève que « l'éventualité de troubles à l'ordre public allégués dans l'arrêté attaqué ne présentait pas un degré de gravité tel que le préfet n'ait pu, sans interdire toutes les manifestations sur l'ensemble du territoire de la ville de Paris, maintenir l'ordre en édictant des mesures de police appropriées » (66). Manifestant son attachement au « droit d'expression collective des idées », qu'il trouve place dans une enceinte privée ou sur la voie publique, le Conseil d'Etat confirme, par décision du 12 novembre 1997, le jugement du tribunal (67).

La police des oeuvres étrangères constitue également un exemple significatif de l'extension progressive du contrôle du juge. Dans les années 1950, le Conseil d'Etat exclut de son contrôle la qualification juridique des faits retenue par le ministre pour interdire diverses oeuvres au nom de la morale (68). Pendant une décennie, le décret-loi de 1939 ne paraît plus susciter de contentieux. Mais à partir de la fin des années 1960, il est à nouveau utilisé à l'encontre des publications d'extrême-gauche. Les ouvrages anti-impérialistes et tiers-mondistes, dans la diffusion desquels le libraire-éditeur François Maspero joue un rôle marquant (69), sont particulièrement visés. Saisi de recours contre l'interdiction de la revue « d'agitation révolutionnaire » - selon le ministre - *Le Point* (70), ou de l'édition française de la publication cubaine *Tricontinental* (71), le Tribunal administratif de Paris se contente de contrôler l'exactitude matérielle des faits. Mais, dans cette dernière affaire, le Conseil d'Etat franchit en appel une étape et, par un arrêt d'Assemblée du 2 novembre 1973, inclut l'erreur manifeste d'appréciation dans son contrôle (72). L'évolution jurisprudentielle marque ensuite le pas pendant à nouveau vingt ans. En dépit de l'invitation du commissaire du gouvernement, le Conseil d'Etat refuse en effet en 1980 de procéder à un contrôle normal sur l'interdiction de l'*Ascension de Mobutu* (73). S'il annule, deux ans plus tard, l'interdiction de l'ouvrage de Jean-Paul Alata *Prison d'Afrique*, il se place sur le terrain du champ d'application de la loi (74). Statuant pour la première fois sur un arrêté édicté après l'incorporation dans l'ordre juridique interne de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Tribunal administratif de Paris procède, en 1983, à un contrôle entier de l'interdiction de la revue fasciste *Signal*. Son jugement est cependant annulé et, contrairement aux conclusions du commissaire du gouvernement, le Conseil d'Etat décide de s'en tenir au contrôle de l'« erreur manifeste d'appréciation » (75). C'est donc sur ce fondement que, non sans quelque artifice, le Tribunal administratif de Paris annule en 1989 l'interdiction par arrêté du 23 mars 1988 de la diffusion de la revue *Demain l'Algérie*, dirigée par Ghazlane Bahia (76). L'extension du contrôle du juge n'est acquise qu'avec l'arrêt *Ekin* de 1997 ; le Conseil d'Etat vérifie alors la proportionnalité de l'interdiction de circulation, distribution et mise en vente en France de l'ouvrage *Le Pays basque en guerre*, dans ses quatre versions basque, anglaise, espagnole et française, par l'arrêté du 28 avril 1988, à la menace du trouble à l'ordre public résultant de l'encouragement au séparatisme et à l'action violente (77).

Mais, quatre ans plus tard, la condamnation de la France par la Cour de Strasbourg, dans cette même affaire *Ekin* (78), révèle la fragilité d'une construction qui étend le contrôle du juge pour sauver le dispositif du décret de 1939 au regard de la Convention. Dans un arrêt du 22 janvier 2002, la Cour administrative d'appel de Paris en tire les conséquences et reconnaît qu'un contrôle *a posteriori*, aussi étendu fût-il, est insuffisant pour légitimer les amples pouvoirs d'interdiction *a priori* détenus par le ministre de l'Intérieur ; retenant l'exception d'illégalité soulevée à l'encontre du décret de 1939, elle annule l'arrêté du 2 septembre 1997

interdisant la diffusion de l'ouvrage révisionniste de Vincent Reynouard *Le massacre d'Oradour, un demi-siècle de mise en scène*. Faisant sienne la position de Strasbourg selon laquelle toutes les expressions doivent être protégées y compris celles qui dérangent, la Cour relève que « si la situation très particulière régnant en 1939 pouvait justifier un contrôle renforcé desdites publications, un régime à ce point dérogoire, discriminatoire et contraire à la liberté d'expression ne présente plus, dans les circonstances actuelles, le caractère d'une mesure nécessaire dans une société démocratique au sens de l'alinéa 2 de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales » (79). Une discrète décision de sous-sections réunies du Conseil d'Etat mène l'évolution à son terme en enjoignant au gouvernement de procéder à l'abrogation du décret-loi du 6 mai 1939 (80). Malgré une longue résistance, la pression du juge européen a ainsi amené, non seulement à l'extension du contrôle juridictionnel mais à la disparition d'une censure ministérielle qui risque d'emporter celle exercée sur les « publications destinées à la jeunesse » en vertu de l'article 14 de la loi du 16 juillet 1949 (81).

Le pouvoir de censure appartenant aux autorités locales semble également en voie de régression, même si cette évolution, feutrée, reste assez incertaine. Après une longue éclipse des contentieux en la matière, l'interdiction de la projection du *Pull-over rouge* de Michel Drach à Aix-en-Provence en 1979 conduit la Haute Juridiction administrative à réexaminer en 1985 la pertinence de la jurisprudence *Lutétia* de 1959. Si l'arrêté municipal est, en l'espèce, annulé, le Conseil d'Etat maintient - peut-être, comme le suggérait le commissaire du gouvernement B. Genevois « pour se garder d'une vision trop centralisatrice qui méconnaîtrait les particularismes locaux » - le pouvoir de l'autorité de police d'interdire la diffusion d'un film en raison de son caractère immoral lorsque les circonstances locales l'exigent (82). Le sort donné par le Tribunal administratif de Bordeaux en 1990 à l'interdiction de projection sur le territoire de la commune d'Arcachon de la *Dernière tentation du Christ* de Martin Scorsese révèle cependant le caractère largement théorique de cette fissure persistante dans la jurisprudence *Benjamin* (83). Le Conseil d'Etat admet une semblable superposition des polices pour les publications « présentant un danger pour la jeunesse ». Il reconnaît ainsi aux maires, parallèlement au pouvoir que tient le ministre de l'Intérieur de la loi de 1949, le droit de réglementer, sur le territoire de leur commune, la distribution des documents présentant un caractère licencieux ou pornographique, si leur diffusion est susceptible, en raison de circonstances particulières locales, de provoquer des troubles à l'ordre public ; cependant, en pratique, les conditions justifiant l'usage de ce pouvoir de police locale ne sont pas aisément réunies (84).

En outre, le retour à une notion plus restrictive du concours des polices, dans laquelle le maire ne peut intervenir que pour des motifs strictement relatifs à l'ordre public local, et non pour des motifs déjà examinés par l'autorité investie de la police spéciale, se profile parfois. Ainsi, le Conseil d'Etat ne reconnaît-il pas au maire, dans les communes dont la police est étatisée, le pouvoir d'interdire une manifestation pour des motifs tirés des nécessités de la circulation ; la police spéciale des manifestations, fondée sur le décret-loi du 23 octobre 1935 et dévolue au préfet dans ces communes n'entre donc pas en concurrence avec les pouvoirs conservés par le maire (85).

Si le juge administratif procède ainsi au démantèlement de certains régimes administratifs restrictifs de la liberté d'expression, il le fait avec une grande mesure - préférant, autant que la cohérence juridique le permet - maintenir des pouvoirs administratifs pluriels, sous son contrôle exigeant.

Au cours du cinquantenaire célébré, la liberté d'expression a connu d'importantes limitations du fait de l'administration. Il n'est que de citer Marcel Waline qui relevait en 1951 les « déplorables habitudes d'irrespect » pour la liberté de la presse chez les gouvernants (86) et en 1960 l'inexistence d'une « liberté du cinéma » (87), ou Jacques Robert qui, en 1964, souligne le hiatus entre la décision du général de Gaulle en juin 1958 d'abolir la censure et les pratiques de son administration (88), pour s'en convaincre. Les contentieux évoqués révèlent également une censure administrative fréquente et dont la cible évolue ; exercée dans l'après-guerre principalement contre l'expression des idées fascistes et communistes, elle se tourne dans les décennies 1950 et 1960 contre les oeuvres reflétant la « libéralisation

des moeurs » et véhiculant une idéologie anti-coloniale puis, dans les années 70, anti-impérialiste (89). Dans les années 80 et 90, les exigences de la diplomatie ou la crainte des mouvements fascistes ou de droite extrême justifient encore de nombreuses atteintes administratives aux libertés d'expression.

Le Conseil d'Etat a certes souvent rappelé à l'administration que son pouvoir en la matière n'était pas discrétionnaire et annulé - bien que tardivement - nombre de mesures de censure ; mais sa jurisprudence n'a pas constitué un soutien inconditionnel de la liberté d'expression. Comme le rappelle François Burdeau (90), la mission prioritaire du Conseil d'Etat n'a jamais été de protéger des droits mais de régler l'usage légitime du pouvoir. L'étude de ce contentieux révèle en outre qu'en dépit de quelques avancées transitoires, les nouveaux tribunaux administratifs ont, avec docilité, adopté la pratique et la culture des juges du Palais Royal. Souvent expérimentés de manière précoce par les juges du fond, l'extension du contrôle juridictionnel et le recul du pouvoir administratif à la période récente semblent ainsi surtout procéder de « l'influence conjuguée du droit constitutionnel et du droit européen » (91).

Mots clés :

DROIT ET LIBERTE FONDAMENTAUX * Liberté d'expression * Juge administratif

(1) A l'occasion du cinquantième anniversaire de la création des tribunaux administratifs, un colloque s'est tenu le 30 septembre 2003, dans le grand amphithéâtre de la Sorbonne, à Paris, sur le thème « Le juge administratif et les libertés publiques ». Outre la présente intervention, les actes de ce colloque sont publiés dans le n° 6/2003 de cette *Revue* de la façon suivante :

R. Denoix de Saint-Marc, Allocution d'ouverture, p. 1046 .

J.-P. Delevoye, Allocution d'ouverture, p. 1050 .

C. de Salins, Le juge administratif et la liberté de religion, p. 1053 .

G. Koubi, Le juge administratif et la liberté de religion, p. 1055 .

P. Le Carpentier, Le juge administratif, régulateur de l'expression religieuse dans la vie sociale : des sonneries de cloches aux interdits rituels, p. 1062 .

J. Barthélemy, La liberté de religion et le service public, p. 1066 .

B. Stirn, Le juge administratif et les restrictions à la liberté d'expression, p. 1081 .

J.-J. Israël, Le juge administratif et les moyens de la liberté d'expression, p. 1083 .

A. Guérin, Le juge administratif et la liberté de disposer de ses biens, p. 1094 .

M. Verpeaux, Le juge administratif, gardien du droit de propriété, p. 1096 .

R. Granjon, L'effectivité de la protection : réflexion sur l'évolution jurisprudentielle, p. 1104 .

F. Bourrachot, La liberté des personnes publiques de disposer de leurs biens, p. 1110 .

D. Labetoulle, Conclusion, p. 1120 .

D. Perben, Allocution de clôture, p. 1123 .

(2) F. Burdeau, *Histoire du droit administratif*, Paris, 1995, p. 377.

(3) A. Mestre, note sous CE, 19 mai 1933, *Benjamin*, S. 1934, 3, p. 1.

(4) M. Menanteau, *Les nouveaux aspects de la liberté de réunion. Essai sur les caractères juridiques et politiques de la liberté de réunion en France*, Paris, 1937, p. 176 et s.

(5) Cf. M. Winock, *Les voix de la liberté. Les écrivains engagés au XIX^e siècle*, Paris, 2001, p. 548 et s.

(6) Les propos tenus par le rapporteur de la loi du 6 juin 1868, M. Peyrusse, attestent bien des obstacles auxquels s'est heurtée la liberté de réunion sous l'empire : « L'expérience a montré qu'il suffit de cette seule liberté pour mettre en péril toutes les autres, pour semer et organiser la guerre civile... Oui, nous avons peur. En France, les réunions n'ont jamais profité à la cause de la liberté ; elles n'ont été qu'un instrument de révolution... Je les ai vus ces

clubs. Vous vous imaginez qu'en demandant le droit illimité de réunion, vous êtes en avant de l'opinion. Non, vous ne représentez qu'une opinion épuisée, surannée, vaincue... » (*Le Moniteur*, 14 mars 1868).

(7) Sur la genèse de ce texte, cf. R. Berthon, *Le régime des cortèges et des manifestations en France*, Paris, 1938, p. 140 et s.

(8) Sur ce point, cf. J.-P. Rioux, *La France de la Quatrième République. t. 2. L'expansion et l'impuissance 1952-1958*, Paris, 1983, p. 329.

(9) A. de Laubadère, *La réforme du contentieux administratif*, AJDA 1953, p. 172.

(10) J. Rivero, *La réforme du contentieux administratif*, RD publ. 1953, p. 926 ; F. Gazier, *De quelques perspectives ouvertes par la récente réforme du contentieux administratif*, RD publ. 1954, p. 669.

(11) Cf. par exemple, rejet pour incompétence des recours contre des arrêtés d'interdiction, d'affichage et de vente aux mineurs de livres, TA Paris, 27 févr. 1962, *Société des éditions du Grand Damier c/ Ministre de l'Intérieur* et *Les éditions Chantarelle c/ Ministre de l'Intérieur* n° 75-1959 et 76-1959.

(12) Cf. concl. B. Stirn sur CE, 9 mai 1990, *De Bénouville*, D. 1990, Jur. p. 374 .

(13) CE, 30 nov. 1928, *Pénicaud*, S. 1928, 3, p. 6, note Hauriou ; et surtout CE, 29 janv. 1937, *Société Publication Zed*, Lebon p. 131 : l'interdiction par le maire de Nancy de l'exposition, la vente et l'offre au public sur les places ou voies publiques du journal *Détective* ne constitue pas une violation de la loi du 29 juillet 1881.

(14) T. confl., 8 avr. 1935, *Action française*, Grands arrêts de la jurisprudence administrative, 14^e éd., 2003, n° 50, p. 306.

(15) Le Conseil d'Etat tient ainsi pour légale une interdiction de réunion dès lors que celle-ci « risque de troubler sérieusement l'ordre public », CE, 17 avr. 1942, *Wodel*, Lebon p. 122 ; 26 févr. 1943, *Ferraton*, Lebon p. 50.

(16) CE, 23 nov. 1951, *Société nouvelle d'imprimerie, d'éditions et de publicité*, RD publ. 1951, p. 553 et p. 1098, note M. Waline, concl. Letourneur. Cependant, l'action indemnitaire de la société n'aboutit pas, TA Paris, 22 nov. 1961, *Société nouvelle d'imprimerie et société Aspects de la France et du Monde c/ Ministre de l'Intérieur*, GN 371/55.

(17) TA Nice, 29 avr. 1960, *Pelletier*, Lebon p. 779.

(18) CE, 23 janv. 1953, *Naud*, Lebon p. 32.

(19) CE, 29 juill. 1953, *Demazière et autres*, Lebon p. 407 ; de même, annulation de l'interdiction des réunions organisées par le Secours populaire, TA Paris, 11 avr. 1961, *Le Secours populaire français c/ Préfet de police*, n° 595/1958.

(20) TA Paris, 8 juill. 1959, *Vailland et Daquin c/ Préfet de police*, G 552/1955.

(21) H. Grimal, *La décolonisation de 1919 à nos jours*, Paris, 1985, p. 289.

(22) CE, 19 juin 1953, *Houphouët-Boigny, d'Arboussier et autres*, Lebon p. 298.

(23) CE, 10 déc. 1958, *Mezerna*, Lebon p. 628.

(24) J.-P. Rioux, *op. cit.* p. 335.

(25) Cf. note P. Weil, D. 1960, Jur. p. 171 et note M. Waline, RD publ. 1961, p. 140.

- (26) Cf. not. TA Nice, 11 juill. 1955, D 1956, Jur. p. 13, note P. Weil.
- (27) TA Marseille, 15 juin 1955, D. 1955, p. 16 ; TA Pau, 15 juill. 1955, Gaz. Pal. 1956, 1, p. 127.
- (28) CE, 18 déc. 1959, *Société Les Films Lutétia*, Grands arrêts... 14^e éd., 2003, n° 80, p. 528 ; D. 1960, Jur. p. 171, note P. Weil.
- (29) TA Caen, 20 déc. 1960, *Société des Films Marceau c/ Maire de Lisieux*, D. 1961, Jur. p. 25, concl. Gabolde.
- (30) Lebon p. 227 ; AJDA 1963, p. 374, note A. de Laubadère ; D. 1964, Jur. p. 122, note Blaevoet ; JCP 1963, II, n° 13237, note Mimin.
- (31) CE, 23 févr. 1966, *Société Franco-London Film et société Les films Gibe*, Lebon, tables, p. 1121 (à propos de *La main chaude* de Gérard Oury) ; CE 23 févr. 1966, *Société nouvelle des établissements Gaumont*, Lebon p. 1121 (à propos de *La jument verte* de Claude Autant-Lara).
- (32) Y. Mény, « Décentralisation et liberté d'expression : l'ordre moral à Clochemerle ? », Droit et libertés à la fin du XX^e siècle. Influence des données économiques et technologiques, Etudes offertes à Claude-Albert Colliard, Paris, 1984.
- (33) L'arrêté du maire de Saint-Quentin du 7 septembre 1971 interdisant sur le territoire de la commune toutes projections de films à caractère érotique, pornographique ou licencieux ainsi que l'exposition à la vue du public de toutes revues, affiches ou parutions de même nature n'a ainsi fait l'objet d'aucune exécution avant d'être annulé par le Tribunal administratif d'Amiens, 11 avr. 1973, Lebon p. 780.
- (34) Un autre exemple intéressant est celui de l'interprétation de la notion d' « informations secrètes » dont la diffusion pouvait être interdite par les préfets sur le fondement de la décision présidentielle du 27 avril 1961, CE, Sect., 22 avr. 1966, *Société Union africaine de presse*, Lebon p. 276, concl. Galmot ; JCP 1966, II, n° 14805.
- (35) Cf. par exemple J. Duffar, La censure administrative des écrits étrangers. Droit français et droit international, RD publ. 1986, p. 567 et s.
- (36) Rejet de la demande de sursis à exécution de l'arrêté du 14 mai 1959 interdisant la diffusion de l'ouvrage *Our Lady of the Flowers*, TA Paris, 14 oct. 1959, *Société Olympia Press c/ Ministre de l'Intérieur*, n° 1308/59.
- (37) TA Paris, 14 janv. 1958, *Girodias et The Olympia Press*, n° 2534/1956, 2535/1956 et 606/1957, Gaz. Pal. 1958, 1, p. 236. Deux semaines plus tard, la Cour d'appel de Paris reprenait les termes de ce jugement pour relaxer M. Lion, Gaz. Pal. 1958, 1, p. 368.
- (38) CE, 19 févr. 1958, *Société Les Editions de la Terre du feu*, Lebon p. 114. Solution confirmée en appel du Tribunal administratif de Paris, dans l'affaire précitée : CE, 17 déc. 1958, *Société Olympia Press*, D. 1959, Jur. p. 175, concl. G. Braibant.
- (39) TA Paris, 20 janv. 1959, *Société « La Page internationale » et Martel c/ Ministre de l'Intérieur*, G 1132 et G 1570/1955.
- (40) TA Paris, 5 juill. 1978, *Société François Maspero*, note F. Julien-Lafferrière, AJDA juin 1979, p. 50.
- (41) CE, 30 janv. 1980, *SA Librairie François Maspero*, concl. contraires B. Genevois, AJDA 1980, p. 242.

- (42) TA Paris, 23 mars 1988, *Henri Benoits*, n° 8700732/4.
- (43) TA Paris, 23 mars 1988, *Gilbert Marquis* n° 8702823/4.
- (44) TA Paris, 18 oct. 1989, *KussaI Saleh*, n° 8706021/4.
- (45) CE, 26 juin 1987, *Fédération d'action nationale et européenne*, n° 670077.
- (46) Les nécessités de la conduite des relations internationales peuvent cependant dispenser de cette exigence, TA Paris, 23 mars 1988, *Henri Benoits* préc.
- (47) CE, 29 mars 1996, *Cornilleau*, Lebon p. 105 .
- (48) TA Paris, 10 juill. 1998, *Association SOS Tout Petits*, n° 9704216, 9803550 et 9805637/4, confirmé sur ce point par CAA Paris, 23 mars 2000, *M^{me} Birgy et autres*, n° 98PA04534, 98PA04548 et 98PA04549.
- (49) CAA Nantes, 11 mai 2000, *SOS Tout Petits*, n° 98NT01009.
- (50) CE, 25 juin 2003, *Association SOS Tout Petits*, n° 223444, JCP éd. A 2003, p. 1437, n° 1974.
- (51) CE, Ass., 24 janv. 1975, *Société Rome-Paris Films*, RD publ. 1975, p. 286, concl. J. Rougevin-Baville.
- (52) CE, Sect., 11 juill. 1975, *Clément*, AJDA 1975, p. 581.
- (53) CE, 9 mai 1985, *Veyrier*, D. 1980, Jur. p. 418, concl. B. Genevois.
- (54) CE, 5 déc. 1956, *Thibault*, D. 1957, Jur. p. 22, concl. Mosset. Le commissaire du gouvernement avait alors récusé la nécessité de procéder au contrôle de proportionnalité de la mesure d'interdiction au danger car « la liberté d'expression n'est pas en cause puisque c'est seulement la vente aux mineurs qui est interdite. Aucune liberté fondamentale n'est en cause ». Au fond, la requête était en outre rejetée au motif qu' « un journal qui défend et exalte l'homosexualité... est un journal dont les fins sont contraires à la morale admise ».
- (55) CE, 28 juill. 1995, *Association « Alexandre »*  et *Association « Les Dioscures »* , Lebon p. 951.
- (56) TA Paris, 16 déc. 1994, *Le Front National*, n° 9307692/4 : annulation en premier ressort de l'arrêté du maire de Châtillon du 16 décembre 1994 interdisant une réunion publique projetée en présence de Jean-Marie Le Pen ; CE, 29 déc. 1995, *Association Le Front National*, n° 129759 : annulation, en appel, de l'arrêté du maire d'Aix-en-Provence du 22 mai 1990 interdisant la tenue d'une réunion du Front National.
- (57) Cf. entre autres : TA Paris, 7 mai 1986, *Association Le Front National, section de Chartres c/ Ville de Chartres*, n° 63105 et 63106/4 : annulation de la décision du 5 décembre 1985 du maire de Chartres rejetant la demande de réservation d'une salle de l'Hôtel de Ville pour une réunion publique du Front National le 14 février 1986 ; CE, 15 mars 1996, *Cavin*  et *Jaboulet-Verchère*, n° 137376 et 137377 annulation, en appel, des refus des maires de Chenôve et Selongey le 3 février 1992 de mettre une salle municipale à la disposition du Front National ; CE, 29 déc. 1997, *Maugendre*, n° 164299  : annulation, en appel, de la décision du 2 février 1992 du maire de Rennes annulant l'autorisation du 16 janvier 1992 mettant à la disposition du requérant, secrétaire départemental pour l'Ille-et-Vilaine du Front National et conseiller municipal de Rennes, la salle de la Cité pour y tenir une réunion politique publique le 3 février 1992 ; CAA Nantes, 24 juin 1999, *Penelle*, n° 96NT00832 : annulation, en appel, de la décision du 18 mai 1993 du maire de Saint-Etienne-du-Rouvray refusant de mettre à la disposition du Front National une salle municipale pour y tenir une réunion publique à l'occasion des élections du 6 juin 1993 au Conseil général de la Seine-Maritime ; CAA

Bordeaux, 17 janv. 2000, n° 96BX01719 : annulation, en appel, de la décision du maire d'Auch du 25 janvier 1996 refusant de louer une salle du château de Saint-Cricq pour la tenue d'une réunion politique le 20 mars 1996, en présence d'une personnalité membre du bureau politique du Front National.

(58) CE, 19 févr. 1954, *Union des syndicats ouvriers de la région parisienne CGT et Hénaff*, Lebon p. 113.

(59) CE, 12 oct. 1983, *Commune de Vertou*, n° 41410.

(60) La Manifestation, dir. Pierre Favre, Paris, 1990, notamment p. 173, 256 et 290.

(61) La portée de cette procédure de sursis est cependant restée modérée dans la mesure où le recours doit émaner du représentant de l'Etat, CE, 22 nov. 1984, *Allain*, n° 64043 ; 8 juin 1995, *Hoarau*, n° 170043.

(62) TA Versailles, 21 oct. 1983, *Ligue des droits de l'homme*, n° 5396.

(63) TA Nantes, 8 mars 1985, *Commune d'Andrezé*, n° 786/85.

(64) Une liste des sursis ordonnés sur ce fondement est dressée sous TA Orléans, 3 oct. 1985, *Commissaire de la République du département de l'Eure-et-Loir*, RFDA 1987, p. 201 note G. Mellerey.

(65) DC n° 94-352, 18 janv. 1995, *Vidéosurveillance* ; A. Boyer, La liberté de manifestation en droit constitutionnel français, RFD const. 2000, p. 675-706.

(66) TA Paris, 17 févr. 1995, *Association La communauté tibétaine*, n° 9411693/4 et 9411694/4.

(67) CE, 12 nov. 1997, *Ministre de l'Intérieur c/ Association Communauté tibétaine en France et ses amis*, Lebon p. 417 .

(68) CE, 4 juin 1954, *Joudoux et Riaux*, Lebon p. 356.

(69) M. Winock, *Le Siècle des intellectuels*, Paris, 1999, p. 686.

(70) TA Paris, 16 mars 1971, *Garot et société du journal Le Point*, Lebon p. 840.

(71) TA Paris, 3 juill. 1969, *Société François Maspero*, Lebon p. 646.

(72) CE, 2 nov. 1973, *SA Librairie François Maspero*, Grands arrêts..., 14^e éd., 2003, n° 90, p. 614.

(73) Dans cette dernière affaire, si le commissaire du gouvernement B. Genevois soulignait que le Conseil d'Etat devrait s'engager dans la voie du contrôle normal s'il voulait « assurer leur plein effet aux stipulations des articles 10 et 18 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des Libertés fondamentales », il reconnaissait que cet argument était mal adapté à l'affaire, AJDA 1980, p. 242.

(74) CE, 9 juill. 1982, *Alata*, n° 26468.

(75) CE, 17 avr. 1985, *Ministre de l'Intérieur c/ Société « Les Editions des Archers »*, RD publ. 1985, p. 1362, concl. B. Stirn.

(76) « Considérant que la critique [à l'égard du gouvernement algérien] s'exprime en termes qui n'excèdent pas les limites d'un débat politique normal ; que ladite revue, qui se réclame des idéaux démocratiques, et prône leur développement, ne contient aucun appel à la sédition armée ou à la violence, ni d'attaques personnelles ou injures à l'égard des autorités

algériennes ; que, dans ces conditions, le ministre de l'Intérieur a commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant que la publication en France de ladite revue pouvait être de nature à compromettre les intérêts diplomatiques de la France », TA Paris, 18 oct. 1989, *M^{me} Christelle d'Erfurth*, n° 8804901/4.

(77) CE, 9 juill. 1997, *Association Ekin*, Grands arrêts... n° 115.

(78) CEDH, 17 juill. 2001, *Association Ekin c/ France*, AJDA 2002, p. 52, note F. Julien-Laferrrière  ; Petites affiches 2002, n° 39, p. 13, note L. Pech.

(79) CAA Paris, 22 janv. 2002, *Vincent Reynouard et Fondation européenne pour le libre examen*.

(80) CE, 7 févr. 2003, *GISTI*, note P. Mouzet, RD publ. 2003, p. 901.

(81) Cf. P. Wachsmann, Les limitations à l'exercice des droits et l'exercice du contrôle juridictionnel, RUDH 1991, p. 290 ; du même, Libertés publiques, Paris, 2002, p. 452.

(82) CE, 26 juill. 1985, *Ville d'Aix-en-Provence*, RFDA 1986, p. 439 concl. B. Genevois ; Petites affiches 24 janv. 1986, note B. Pacteau.

(83) TA Bordeaux, 13 déc. 1990, *United International Pictures c/ Commune d'Arcachon*, Petites affiches, 11 déc. 1991, n° 148, p. 16, note B. Pacteau.

(84) CE, 9 oct. 1996, *Commune de Taverny c/ Société Cornateg Ile-de-France*, n° 159192, Lebon p. 1057 .

(85) CE, 28 avr. 1989, *Commune de Montgeron*, n° 74018, concl. Moreau ; 8 avr. 1994, *Commune de Cormeilles*, n° 116569.

(86) RD publ. 1951, p. 1098.

(87) RD publ. 1961, p. 140.

(88) Propos sur la liberté de la presse, D. 1964, Chron. p. 189.

(89) Outre les contentieux cités, cf. interdiction d'entrée en France, par décision du 28 février 1979, du livre intitulé *Demain l'Espagne républicaine : témoignages et documents recueillis sur le Larzac en août 1977*, CE, 11 janv. 1980, n° 17066 (rejet de la demande de sursis à exécution).

(90) *Op. cit.* notamment p. 401.

(91) S. Rabiller, Les restrictions administratives à la liberté de la presse face aux exigences constitutionnelles et européennes, PUAM, 2002, p. 320.