

## AJDA 2014 p.79

## Le Conseil d'Etat maintient le rideau baissé sur « Le Mur » de Dieudonné

## Ordonnance rendue par Conseil d'Etat

11-01-2014  
n° 374552

**Sommaire :**

A trois reprises, le Conseil d'Etat a validé l'interdiction du déroulement du spectacle « Le Mur » de Dieudonné en se fondant sur les risques pour l'ordre public mais également sur l'obligation de l'administration d'éviter que des infractions pénales soient commises.

Le juge des référés du Conseil d'Etat a annulé le 9 janvier en appel l'ordonnance du tribunal administratif de Nantes prise quelques heures plus tôt qui, faisant droit au référé-liberté de la société de production de Dieudonné, avait suspendu les effets de l'arrêté préfectoral interdisant son spectacle « Le Mur » prévu à Saint-Herblain le 9 janvier (TA Nantes, ord., 9 janv. 2014, n° 1400110). Le lendemain, il a refusé de suspendre l'exécution de l'arrêté du maire de Tours interdisant la représentation dans cette ville du spectacle (TA Orléans, ord., 10 janv. 2014, n° 1400043). Il a eu la même réponse à l'égard de l'arrêté d'interdiction pris dans la ville d'Orléans (TA Orléans, ord., 11 janv. 2014, n° 1400080).

Une circulaire du 6 janvier (NOR : INTK1400238C) du ministre de l'intérieur avait placé le cadre juridique de l'interdiction des spectacles de Dieudonné sous les auspices de deux jurisprudences célèbres : l'arrêt *Benjamin* (CE 19 mai 1933, n° 17413, Lebon [§](#)), qui précise qu'une manifestation ne peut être interdite que lorsqu'il existe des risques graves de troubles à l'ordre public et la jurisprudence *Morsang-sur-Orge* (CE 27 oct. 1995, n° 136727, *Commune de Morsang-sur-Orge*, Lebon avec les concl. [§](#) ; AJDA 1995. 878, chron. J.-H. Stahl et D. Chauvaux [§](#), et 942 [§](#) ; D. 1995. 257 [§](#) ; RFDA 1995. 1204, concl. P. Frydman [§](#) ; GAJA, n° 95), étendant le champ de l'ordre public de la police administrative générale au respect de la dignité de la personne humaine.

Créée à partir de l'interdiction du « lancer de nain », la jurisprudence *Morsang-sur-Orge* a été utilisée dans l'affaire de la « soupe au cochon », considérée comme discriminatoire et risquant de provoquer des troubles à l'ordre public (CE 5 janv. 2007, n° 300311, *Ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire c/ Association Solidarité des français*, Lebon [§](#) ; AJDA 2007. 601 [§](#), note B. Pauvert [§](#) ; D. 2007. 307 [§](#)).

L'atteinte à la dignité humaine avait été invoquée récemment par le maire de Perpignan pour interdire le spectacle « Foxtrot » de Dieudonné mais son arrêté avait été suspendu (TA Montpellier, ord., 23 mai 2013, n° 132275, *Société Chrystel Camus Productions et M. D.*).

L'ordonnance du 9 janvier du juge des référés du Conseil d'Etat précise « 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'Etat 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 ».

Dans les ordonnances des 10 et 11 janvier (n°s 374528 et 374552), le juge des référés a relevé que le risque de trouble à l'ordre public était constitué à Tours et à Orléans. Dans les mêmes termes dans chaque affaire, il a estimé qu'« 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 ».

Jean-Marc Pastor

**Texte intégral :**

Vu la requête, enregistrée le 11 janvier 2014 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par la société anonyme à responsabilité limitée (SARL) « Les Productions de la Plume », dont le siège social est situé 1, rue des Volaillers à Saint-Lubin-de-la-Haye (28410), par M. Dieudonné M'Bala M'Bala, demeurant 15, passage de la Main d'Or à Paris (75011) ; les requérants demandent au juge des référés du Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'ordonnance n° 1400080 du 11 janvier 2014 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif d'Orléans, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, a rejeté leur demande tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du 9 janvier 2014 du maire d'Orléans portant interdiction de la représentation du spectacle « Le Mur » de M. Dieudonné M'Bala M'Bala, prévue le samedi 11 janvier 2014 à Orléans ;

2°) de faire droit à leur demande de première instance ;

3°) d'enjoindre au ministre de l'intérieur et au préfet du département du Loiret de mettre en place un dispositif de police approprié ;

4°) de condamner la commune d'Orléans à leur verser la somme de 4 500 € ;

il soutient que :

- la condition d'urgence est remplie, le spectacle étant prévu ce soir ;
- qu'il en va de même de l'atteinte grave à une liberté fondamentale ;
- qu'en effet, l'arrêté du maire d'Orléans n'a pas été précédé d'une procédure contradictoire avec les requérants et n'est pas suffisamment motivé, faute de constater l'impossibilité d'empêcher les éventuels troubles à l'ordre public par la mise en place d'un dispositif de police ;
- qu'il est entaché de détournement de pouvoir, le maire ayant obéi aux consignes du ministre de l'intérieur en ignorant le régime juridique de la liberté de réunion et les risques de troubles à l'ordre public ayant été provoqués par des personnes hostiles à la tenue du spectacle ;
- l'ordonnance elle-même est insuffisamment motivée ;

Vu l'ordonnance attaquée ;

Vu le mémoire distinct, enregistré le 11 janvier 2014 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté par la société « Les Productions de la Plume » et M. Dieudonné M'Bala M'Bala, en application de l'article 23-5 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ; la société « Les Productions de la Plume » et M. Dieudonné M'Bala M'Bala demandent au juge des référés du Conseil d'Etat de renvoyer au Conseil constitutionnel la question de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de la décision du Conseil d'Etat, statuant au contentieux, n° 136727 du 27 octobre 1995, Commune de Morsangsur-Orge ; ils soutiennent que cette décision, applicable au litige, est contraire aux articles 6, 10 et 11 de Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 27 août 1789 ;

Vu l'intervention, enregistrée le 11 janvier 2014, par laquelle le ministre de l'intérieur demande au Conseil d'Etat de rejeter la requête, par les motifs invoqués en première instance par le préfet du Loiret ; Vu les autres pièces du dossier ;

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 ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, la société « Les Productions de la Plume » et M. Dieudonné M'Bala M'Bala et, d'autre part, la commune d'Orléans et le ministre de l'intérieur ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 11 janvier 2014 à 16 heures, au cours de laquelle ont été entendus :

- M<sup>e</sup> Ricard, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de la société « Les Productions de la Plume » et de M. Dieudonné M'Bala M'Bala ;
- les représentants de la société « Les Productions de la Plume » et de M. Dieudonné M'Bala M'Bala ;
- M<sup>e</sup> Hazan, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de la commune d'Orléans ;
- la représentante du ministre de l'intérieur ; et à l'issue de laquelle le juge des référés a clos l'instruction ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures » et qu'aux termes de l'article L. 522-1 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'Etat [...] » ; 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'Etat, 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<sup>er</sup> : 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.

**Demandeur :** Les Productions de la Plume (Sté)Dieudonné M'Bala M'Bala

**Mots clés :**

**DROITS FONDAMENTAUX ET PRINCIPES GENERAUX** \* Droits et libertés fondamentaux \* Liberté d'expression \* Spectacle  
**POLICE** \* Police générale \* Police municipale \* Dignité humaine