

N° anonymat :

N° 2038

SESSION : 2025 au titre 2026

ÉPREUVE : Note administrative

Nombre total d'intercalaires :
(ne pas compter cette copie)

2

Note sur 20 :

Coefficient :

Note définitive :

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

du ministère de l'intérieur

de direction des libertés publiques et des affaires judiciaires
de sous-direction des polices administratives.

Fait le X, à X

Note à l'attention du M. le sous-directeur

Objet: les pouvoirs conférés au ministre de l'intérieur par
l'article 16 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949
modifiant sur les publications destinées à la jeunesse

Contexte: analyse de la réclamation présentée par M. le 10
4 août 2025 contre l'amende du 3 juin 1961

Par l'adoption le 16 juillet 1949 de la loi relative aux
publications destinées à la jeunesse, le législateur a entendu
conférer aux autorités publiques, et notamment au ministre
de l'intérieur, le pouvoir de protéger cette tranche de la
population de toutes les publications susceptibles de comporter
un contenu présentant un danger (document n°1 - articles 1 et
2 de ladite loi).

Outre l'institution d'une commission chargée de la
surveillance et du contrôle des publications destinées à l'enfance et
à l'adolescence (article 3 de la loi), le législateur a habilité
le ministre de l'intérieur à agir en faveur de la protection de
ces citoyens en particulier en lui accordant divers pouvoirs
énumérés à son article 16.

La présente note vous présentera, dans un premier temps,
le pouvoir de police spéciale dont est doté le ministre de
l'intérieur (I). Dans un second temps, vous seront exposées les
lois de caractère ouvertes et le contrôle exercé par le juge admi-
nistratif sur les diverses mesures européennes d'être adoptées
par le ministre (II).

Cette note s'accompagne d'une annexe ayant pour objet d'analyser la réclamation présentée par U.R. contre l'Arrêté du 3 juin 1961 par lequel le ministre de l'intérieur a, notamment, interdit à la vente aux mineurs de son ouvrage "Un autre île".

I - Un pouvoir de police spécial encadré par les textes et précisé par la jurisprudence

A - Le champ d'application de l'article 14 de la loi de 1969 et les mesures de police susceptibles d'être adoptées

L'article 14 de la loi de 1969 habilite le ministre de l'intérieur "à interdire de proposer, de donner ou de vendre à des mineurs (ou publications de toute nature présentant un danger pour la jeunesse (...) d'exposer ces publications à la vue du public (...), d'offrir, en faveur de ces publications, de la publicité". Le ministre de l'intérieur est ainsi habilité à adopter trois mesures différentes dont les deux dernières apparaissent être des mesures susceptibles d'être prononcées à titre complémentaire de la première lorsque les circonstances l'exigent.

Le ministre adopte ces mesures sous la forme d'actes qui ne constituent pas des actes réglementaires (document n°24) mais des décisions d'ordre, pris sous la forme d'arrêtés ministériels.

Ces mesures de police (document n°18) relèvent non pas d'un ordre public "matériel et objectif" mais de la moralité publique. Leur champ d'application est limitativement fixé par les textes qui énumèrent parmi les dangers pour la jeunesse les contenus à caractère pornographique, susceptibles d'inciter au crime ou à la violence, à la dégénération ou à la haine, aux atteintes à l'intégrité humaine ou encore à l'usage, détention, trafic de stupéfiants (article 14 de la loi). La jurisprudence administrative semble avoir donné une acceptation élargie à ces pouvoirs en statuant dans le sens

N° 2038

selon lequel l'interdiction de l'article 14 de la loi s'applique dans qu'il y ait lieu de rechercher si la publication en cause soit principalement destinées aux enfants ou adolescents (document n° 6, 10 et 11).

De même, l'interdiction n'apparaît pas concernée uniquement les publications sur support papier tel que bise le rapport la décision du 8 novembre 2000, du Conseil d'Etat, Association P (document n° 19).

Par ailleurs, ce pouvoir qui s'exerce alors à titre préventif (document n° 6) peut l'être à l'encontre des sociétés d'édition françaises comme étrangères (document n° 16). En outre, en vertu du principe de l'indépendance des législations, il peut s'exercer alors même qu'auraient été appliquées les dispositions du code pénal relatives à l'outrage aux bonnes mœurs (document n° 6). Il convient également de veiller à son articulation avec les autres pouvoirs de police. Toutefois, l'exclusion d'une partie des sociétés coopératives de presse ne fait pas obstacle à ce que le ministre prononce l'interdiction d'exposition sur le fondement de la loi de 1949 (document n° 16).

Le ministre de l'intérieur est aussi susceptible d'édicter une interdiction de vente aux mineurs d'une publication, assortie ou non d'une interdiction d'exposition à la vente du public et d'une interdiction de publicité, aux motifs que cette publication présente un danger pour les mineurs. Pour apprécier ce danger, il convient de prendre en compte la présentation extérieure de la publication ainsi que certains éléments de son contenu (document n° 12) tels que des illustrations ou photographies à caractère violent ou pornographique, comportant des incitations à la haine, au racisme, à la discrimination notamment raciale ou faisant oeuvre de prosélytisme sur ces matières.

3 - Les exigences de forme et de procédure des arrêtés pris sur le fondement de la loi de 1949

En premier lieu,

conformément aux dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration, les motifs de police, décision prise en considération de la personne, doivent être motivés.

Cette motivation doit comporter les considérations de droit, ici tout au moins viser la loi du 16 juillet 1949, et de fait sur lesquels se fonde l'arrêté ministériel (document n°18). Il consent ainsi de préférer que la publication représente un danger pour les mineurs en raison, par exemple, du caractère particulièrement violent de son contenu ou envers de ses illustrations. Mais, la seule motivation par référence à l'avis de la commission des publicateurs sans appropriation ou reproduction de cet avis "ne peut tenir lieu de la motivation exigée par la loi" (document n°7).

En deuxième lieu, l'article d.121-1 du CERA (document n°6) dispense en substance que ces arrêtés ministériels doivent être précédé d'une procédure contradictoire, sauf urgence (article d. 121-2 du CERA) tel que ce fut le cas concernant un ouvrage antisémite "Hitler = SS" pour lequel le Conseil d'Etat a reconnu que les circonstances de l'époque justifiait l'application de l'interdiction prévue par l'article 16 de la loi de 1949 sans présentation d'objection éventuelle de l'éditeur (document n°9). Par principe, ces mesures doivent être précédées de la possibilité laissée aux éditeurs de présenter des observations écrites ou orales, sous peine d'annulation contestée (document n°16).

Toutefois, en dernier lieu, il ne s'agit pas de la jurisprudence que la saisine de la commission soit un préalable obligatoire à l'adoption d'une de ces mesures (document n°8). Le ministre de l'intérieur est même fondé à adopter de telles mesures alors même que les publications en cause n'auraient pas été signalées par ladite commission (document n°9). En outre, l'arrêté portant interdiction n'a pas à être notifié à l'éditeur dès lors que les conditions de notification d'un décret sont sans incidence sur sa légalité (documents n°s 12 et 13).

III - Les voies de recours et le contrôle exercé par le juge administratif sur les mesures susceptibles d'être adoptées sur le fondement de la loi de 1949.

Il résulte de la jurisprudence que le juge administratif statue en tant que juge de l'ordre de paulote aussi bien sur les arrêtés ministériels d'interdiction que sur les décisions de certains d'arrêts du pouvoir ou d'abrogation des mesures prises. Il statue ainsi à la date de la décision. Ces mesures de police administrative spéciales assorties sont à la compétence du tribunal administratif en premier ressort dès lors qu'il ne s'agit pas d'actes réglementaires (document n°24).

Le degré de contrôle exercé par le juge sur l'appréciabilité des faits varie selon qu'il s'agit d'une mesure d'interdiction, comme au contrôle normal, ou d'un arrêt d'abrogation ou d'usage des pouvoirs qui font alors l'objet d'un contrôle limité à l'erreur manifeste d'appréciation (documents n°s 5, 20 et 21).

Le juge s'attache à contrôler les publications et les dangers pour la sécurité au cas par cas. De moyen selon lequel d'autres publications similaires n'auraient pas été interdites est ainsi important (documents n°17 et 25). Le juge recherche le caractère particulièrement dangereux de la publication (document n°15) et exerce un contrôle distinct ^{sur} les mesures afférentes à l'interdiction qui doivent être, comme toute mesure de police, nécessaires, adaptées et proportionnées. Ce contrôle peut aussi aboutir à des annulations partielles en tant que (document n°13).

Les mesures de police consistent essentiellement, ^{enfin} ^à à l'assurer ^{la} protection de l'ordre public, à apporter des restrictions aux droits et libertés des citoyens, le juge contrôle les arrêtés du ministère de l'intérieur par rapport aux droits et libertés garantis aussi bien par la Constitution (document n°25, concernant la liberté de culte), par le droit européen (document n°25, concernant la liberté religieuse ou encore documents n°s 8, 12, 15 et 20 relatifs à la liberté d'expression garantie par la convention européenne de sauvegarde des droits et libertés fondamentales). Le juge administratif contrôle également le respect du droit de la concurrence (document n°16) depuis 1997 et sa décision Miller et Mars. La légalité des arrêtés est également évaluée au regard du droit de l'Union européenne concernant la libre concurrence (document n°16).

Enfin, il ressort de la jurisprudence que la charge de la preuve incombe au ministre de l'intérieur en matière de refus d'abrogation. Ce dernier doit alors démontrer qu'aucune circonstance ne justifie une abrogation (document n° 21).

Tels sont les éléments que je souhaitais porter à votre connaissance.

Rendant à votre disposition pour toute précision,
Respectueusement,

X

Signature.

Annexe

Sur les faits et l'analyse de la demande

Par un arrêté du 3 juin 1961, le ministre de l'intérieur a interdit de proposer, donner ou vendre aux mineurs de moins de 18 ans l'ouvrage de H. R. intitulé "Une autre vie", assorti d'une interdiction d'exposer à la vente au public et d'une interdiction de publication, au motif que certains passages à caractère pornographique constituaient un danger pour la jeunesse.

Par un arrêté du 4 août 2025, reçu le 14 août suivant, H. R. a sollicité du ministre le réexamen de l'arrêté. Il doit être regardé comme en demandant l'abrogation au motif que l'ouvrage ne présente plus pour la jeunesse de dangers en raison de l'évolution des mœurs. Il fait notamment valoir que cet ouvrage autobiographique raconte la vie d'un couple de personnes de même sexe dans les années 50.

Sur l'appréciation des arguments soulevés par la requérante à l'appui de son recours gracieux

N° 2038

M. K soutient tout d'abord que la commission des publications n'a pas été sainte probablement à l'édition de l'arrêté en litige. Toutefois, il ressort de la jurisprudence qu'un tel moyen est insuffisant dès lors que la loi de 1949 ne fait pas d'obligation au ministre de consulter la commission (CE, 1990, Société F et Société des E - document n°8).

Les moyens concernant l'absence de signalement de la marchandise à son éditeur (CE, 1995, Association A - document n°12), l'absence de notification de l'arrêté (CE, 1995, Association "A" - document n°12), l'avis demandés aux marchands pour l'apparition de l'ouvrage (CE, 1996, Société A - document n°15), le fait que le livre n'était pas principalement destiné aux enfants (CE, 1985, SARL Editions du P - document n°6), et que d'autres publications analogues n'ont pas été censurées (CE, 1998, C. - document 17) sont également insuffisants dès lors que cela aboutit des jurisprudences précitées.

De plus, l'administration n'est pas tenue, contrairement à ce que soutient M.K., de saisir la commission des publications pour autant que la loi de 1949 n'impose aucune obligation en ce sens (document n°8).

Enfin, en ce qui concerne le moyen, que nous soulignerions d'emblée d'appréhension, un contentieux venait à se poser, selon lequel l'évolution des moeurs conduit à ce que son livre, bien que comportant des passages qualifiés par M.K. de "crus", est un roman autobiographique racontant la vie de couple de personnes de même sexe qui n'est plus de nature à présenter un danger pour la jeunesse. En l'état des éléments à notre disposition cet argument est susceptible de justifier l'abrogation demandée dès lors que le mariage entre personnes de même sexe est désormais acté légalement. L'évolution de la société pourrait être susceptible d'empêcher l'abrogation de l'arrêté de 1961, sans réserves d'analyse du contenu de ces passages "crus".

Sur les suites à donner par le ministre de l'intérieur à ce carrier

Il convient dans un premier temps d'en accuser réception au 14 août 2025 en indiquant la naissance d'un décret implicité de rejet en l'absence de réponse dans un délai de quatre mois.

Ensuite, quand bien même la suite de la commission des publications ne serait pas obligatoire, si apparaît postulant de la suite de ce fait, sur le fondement de l'article 3 de la loi de 1961, afin qu'il éclaire les services sur le caractère dangereux pour la jeunesse de la publication.

Si ce choix est fait, il conviendra d'en informer M. K par un carier avec accusé de réception.

Si la chose de ne pas consulter la commission est fait, il conviendra de charger un agent du service de la lecture de cet ouvrage et de la réaliser d'un rapport sur son caractère particulièrement dangereux pour la jeunesse.

Enfin, le ministre pourra procéder à l'abrogation l'amnistie de 1961 si l'appréciation semble favorable.

Sur les contestations éventuelles

En cas de refus explicite de l'abrogation, M. K. sera susceptible d'former dans les deux mois de la notification de ce refus (en recours devant le tribunal administratif) (au plus tard le délai de quatre mois de la naissance d'une décision implicite de rejet), de moyen tiers de l'erreur d'appréciation sera susceptible d'être regardé comme fondé et de nature à entraîner une orientation à l'abrogation de l'amnistie de 1961 (document n°21), de charge de la partie demandeur au ministre.

(présentant un intérêt à agir)

En cas d'accordation de la demande d'abrogation, des tiers intéressés seraient susceptibles de demander au ministre de faire usage de ses pouvoirs d'interdiction de l'ouvrage (document n°19) qui donnera lieu à un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation du chargé.

Sur les suites à donner par le ministre de l'intérieur à ce carnet

Il convient dans un premier temps d'en accuser réception au 14 août 2025 en indiquant la naissance d'une décision implicite de rejet en l'absence de réponse dans un délai de quatre mois.

Ensuite, quand bien même la saisine de la commission des publications ne serait pas obligatoire, si apparaît postérieure à la saisine pour autrui, que le fondement de l'article 3 de la loi de 1961, afin qu'elle éclaire les seules sur le caractère dangereux pour la jeunesse de la publication.

Si ce choix est fait, il conviendra d'en informer M. K par un carnet avec accusé de réception.

Si le choix de ne pas consulter la commission est fait, il conviendra de charger un agent du service de la lecture de cet ouvrage et de la réaliser d'un rapport sur son caractère particulièrement dangereux pour la jeunesse.

Enfin, le ministre pourra procéder à l'abrogation de l'amende de 1961 si l'appréciation semble favorable.

Sur les contentieux éventuels

En cas de refus explicite de l'abrogation, M. K. sera susceptible d'former dans les deux mois de la notification de ce refus un recours devant le tribunal administratif (au plus tard le délai de quatre mois de la naissance d'une décision implicite de rejet). De moyen tiers de l'erreur d'appréciation sera susceptible d'être regardé comme fondé et de nature à entraîner une injonction à l'abrogation de l'amende de 1961 (document n°21) de charge de la partie morale alors au ministre.

(présentant un intérêt à agir)

En cas d'accordation de la demande d'abrogation, des tiers intéressés seraient susceptibles de demander au ministre de faire usage de ses pouvoirs d'interdiction de l'ouvrage (document n°19) qui donnera lieu à un contentieux de l'erreur manifeste d'appréciation du danger.