

statuant

au contentieux

Nos 384691, 384692, 394107

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme L...et autres

Mme Marie Gautier-Melleray

Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux

(Section du contentieux, 5ème et 4ème chambres réunies)

Mme Laurence Marion

Rapporteur public

Sur le rapport de la 5ème chambre

de la Section du contentieux

Séance du 7 septembre 2016

Lecture du 10 novembre 2016

Vu la procédure suivante :

1° Sous le n° 384691, par une requête enregistrée le 23 septembre 2014 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, MmeE..., représentant sa fille mineureO..., M.G..., MmeF..., MmEL..., M.M..., M. A...et M. B...demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir, d'une part, la décision prise le 25 juin 2014 par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), à la suite de la diffusion par les services de télévision M6, D8 et Canal+ d'un message de sensibilisation à la trisomie 21, d'envoyer aux responsables de ces services un courrier les invitant à mieux veiller aux modalités de diffusion de messages d'intérêt général au sein d'écrans publicitaires et, d'autre part, le communiqué du 31 juillet 2014 par lequel le CSA a apporté des éclaircissements sur la portée de cette démarche ;

2°) d'enjoindre au CSA de publier sur son site internet la décision prononçant cette annulation ;

3°) de mettre à la charge du CSA le versement à chacun d'eux d'une somme de 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2° Sous le n° 384692, par une requête enregistrée le 23 septembre 2014 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association « Collectif Les amis d'Eléonore », M. et Mme C..., M. et MmeK..., M. et MmeH..., M. et MmeN..., M. et MmEL..., M. et Mme D...ainsi que M. et Mme J...demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir, d'une part, la décision prise le 25 juin 2014 par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), à la suite de la diffusion par les services de télévision M6, D8 et Canal+ d'un message de sensibilisation à la trisomie 21, d'envoyer aux responsables de ces services un courrier les invitant à mieux veiller aux modalités de diffusion de messages d'intérêt général au sein d'écrans publicitaires et, d'autre part, le communiqué du 31 juillet 2014 par lequel le CSA a apporté des éclaircissements sur la portée de cette démarche ;

2°) d'enjoindre au CSA de publier sur son site internet la décision prononçant cette annulation ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement à chacun d'eux d'une somme de 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

3° Sous le n°394107, par une ordonnance n°1504467/5-1 du 12 octobre 2015, enregistrée le 16 octobre 2015 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le président du tribunal administratif de Paris a renvoyé au Conseil d'Etat, par application des dispositions de l'article R. 341-2 du code de justice administrative, la requête présentée à ce tribunal par la fondation Jérôme Lejeune.

Par cette requête et un mémoire enregistrés les 19 mars et 6 octobre 2015 au greffe du tribunal administratif de Paris et par deux mémoires enregistrés les 22 janvier et 23 juin 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la fondation Jérôme Lejeune demande au Conseil d'Etat :

1°) de condamner le CSA à lui verser la somme de 200 000 euros en réparation des préjudices résultant pour elle de la décision prise le 25 juin 2014 par cette autorité, à la suite de la diffusion par les services de télévision M6, D8 et Canal+ d'un message de sensibilisation à la trisomie 21, d'envoyer aux responsables de ces services un courrier les invitant à mieux veiller aux modalités de diffusion de messages d'intérêt général au sein d'écrans publicitaires ;

2°) de mettre à la charge du CSA la somme de 2 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, notamment son article 14 ;

- la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;

- le décret n° 92-280 du 27 mars 1992 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Marie Gautier-Melleray, maître des requêtes,

- les conclusions de Mme Laurence Marion, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Spinosi, Sureau, avocat de l'association « Collectif Les amis d'Eléonore » et à la SCP Boré, Salve de Bruneton, avocat de la fondation Jérôme Lejeune et à la SCP Baraduc, Duhamel, Rameix, avocat du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'un message de sensibilisation à la trisomie 21 intitulé « Chère future maman » a été diffusé par les services de télévision M6, D8 et Canal+, à plusieurs reprises entre le 21 mars et le 21 avril 2014, dans le cadre d'écrans publicitaires ; que ce film, d'une durée de trente secondes, débute par une introduction qui le présente comme un message adressé à une femme enceinte qui vient d'apprendre que le fœtus qu'elle porte est atteint du syndrome de Down et qui fait part de son angoisse ; qu'il met ensuite en scène des enfants et adolescents atteints de ce syndrome qui déclarent être heureux et pouvoir exercer de nombreuses

activités ; que le message se termine par ces mots : « Chère future mère, ton enfant pourra être heureux, comme je le suis ! Et tu seras heureuse aussi ! Pas vrai Maman ? » ;

2. Considérant qu'à la suite de cette diffusion, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) a, par une délibération du 25 juin 2014, décidé d'adresser aux responsables des services de télévision concernés un courrier appelant leur attention sur les modalités de diffusion des « messages susceptibles de porter à controverse » ; que, le 31 juillet 2014, le conseil supérieur a diffusé un communiqué par lequel il a précisé la portée de sa démarche ; que les requêtes de Mme L...et autres et de l'association « Collectif Les amis d'Eléonore » et autres tendent à l'annulation de cette délibération et de ce communiqué ; que la requête de la Fondation Jérôme Lejeune tend à la condamnation du CSA à lui verser une indemnité en réparation des préjudices qu'elle estime avoir subis du fait de la délibération du 25 juin 2014 ; que ces requêtes présentent à juger des questions semblables ou connexes ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Sur la fin de non recevoir opposée par le CSA aux requêtes de Mme E...et autres et de l'association « Collectif Les amis d'Eléonore » et autres :

3. Considérant que les avis, recommandations, mises en garde et prises de position adoptés par les autorités de régulation dans l'exercice des missions dont elles sont investies peuvent être déférés au juge de l'excès de pouvoir lorsqu'ils revêtent le caractère de dispositions générales et impératives ou lorsqu'ils énoncent des prescriptions individuelles dont ces autorités pourraient ultérieurement censurer la méconnaissance ; que ces actes peuvent également faire l'objet d'un tel recours, introduit par un requérant justifiant d'un intérêt direct et certain à leur annulation, lorsqu'ils sont de nature à produire des effets notables, notamment de nature économique, ou ont pour objet d'influer de manière significative sur les comportements des personnes auxquelles ils s'adressent ; que, dans ce dernier cas, il appartient au juge, saisi de moyens en ce sens, d'examiner les vices susceptibles d'affecter la légalité de ces actes en tenant compte de leur nature et de leurs caractéristiques, ainsi que du pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité de régulation ; qu'il lui appartient également, si des conclusions lui sont présentées à cette fin, de faire usage des pouvoirs d'injonction qu'il tient du titre I^{er} du livre IX du code de justice administrative ;

4. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, par sa délibération du 25 juin 2014, qui a fait l'objet d'une publication et d'un communiqué de presse publié le 25 juillet 2014, le CSA a estimé que le message litigieux ne pouvait être regardé ni comme un message publicitaire au sens de l'article 2 du décret du 27 mars 1992 fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat, ni comme un message d'intérêt général au sens de l'article 14 du même décret ; qu'il en a déduit que, s'il pouvait être valorisé par une « diffusion mieux encadrée et contextualisée », un tel message ne pouvait être inséré au sein d'écrans publicitaires ; que le président du CSA a ainsi invité les responsables des trois services de télévision concernés, par son courrier du 17 juillet 2014, qui ne présente pas le caractère d'une mise en demeure au sens des dispositions de l'article 42 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ou des conventions définissant les obligations particulières des services concernés, à

veiller, à l'avenir, aux modalités de diffusion de tels messages ; que, par son communiqué du 31 juillet 2014, le CSA a entendu préciser, par une « mise au point », la portée de son intervention, en soulignant qu'il n'avait nullement entendu gêner la diffusion à la télévision du message litigieux, dont il a relevé la contribution positive à la lutte contre la stigmatisation des personnes handicapées, mais seulement voulu attirer l'attention des responsables des services de télévision sur le fait que son insertion au sein d'écrans publicitaires était « inappropriée » ;

5. Considérant que si la délibération du 25 juin 2014 et les communiqués de presse des 25 et 31 juillet 2014 n'ont produit aucun effet de droit, ils ont eu pour objet d'influer de manière significative sur le comportement des services de télévision, en les invitant à éviter de procéder à l'avenir à de nouvelles diffusions du message litigieux ou à la diffusion de messages analogues dans le cadre de séquences publicitaires ; que, dans ces conditions, cette délibération et ces communiqués de presse peuvent faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ; qu'il suit de là que la fin de non recevoir opposée par le CSA ne peut être accueillie ;

Sur la légalité de la délibération du 25 juin 2014 et des communiqués de presse des 25 et 31 juillet 2014 :

En ce qui concerne la légalité externe :

6. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le procès-verbal de la séance au cours de laquelle la délibération du 25 juin 2014 a été adoptée est revêtu de la signature du directeur général du CSA, lequel disposait d'une délégation du président du conseil pour signer tout acte relatif au fonctionnement du conseil ; qu'il suit de là que le moyen tiré de ce que la délibération serait irrégulière faute d'être signée manque en fait ;

7. Considérant que la délibération énonce les considérations de droit et de fait sur lesquelles le CSA s'est fondé ; que, par suite, elle est, en tout état de cause, suffisamment motivée ;

En ce qui concerne la légalité interne :

8. Considérant qu'aux termes de l'article 2 du décret du 27 mars 1992 : « *Pour l'application du présent décret, constitue une publicité toute forme de message télévisé diffusé contre rémunération ou autre contrepartie en vue soit de promouvoir la fourniture de biens ou services, y compris ceux qui sont présentés sous leur appellation générique, dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou de profession libérale, soit d'assurer la promotion commerciale d'une entreprise publique ou privée* » ; qu'aux termes de l'article 14 du même décret : « *Les messages publicitaires ou les séquences de messages publicitaires doivent être aisément identifiables comme tels et nettement séparés du reste du programme, avant comme après leur diffusion, par des écrans reconnaissables à leurs caractéristiques optiques et acoustiques./ (...) / Les messages d'intérêt général à caractère non publicitaire tels que ceux diffusés dans le cadre des campagnes des organisations*

caritatives et des campagnes d'information des administrations peuvent être insérés, le cas échéant, dans les séquences publicitaires./ (...) » ;

9. Considérant qu'en relevant que le message litigieux présentait un point de vue positif sur la vie des jeunes atteints de trisomie et encourageait la société à œuvrer à leur insertion et à leur épanouissement, mais qu'il avait aussi une « finalité qui peut paraître ambiguë », dès lors qu'il se présentait comme adressé à une femme enceinte, confrontée au « choix de vie personnelle » de recourir ou non à une interruption médicale de grossesse, le CSA, qui, contrairement à ce qui est soutenu, a pris en compte le contenu du message et non les seules réactions des personnes qui l'ont saisi de plaintes, n'a pas commis d'erreur d'appréciation ;

10. Considérant que la présentation d'un point de vue positif sur la vie personnelle et sociale des jeunes atteints de trisomie répond à un objectif d'intérêt général ; que, toutefois, en estimant qu'en raison de l'« ambiguïté » qu'il avait relevée, le message litigieux était « susceptible de troubler en conscience des femmes qui, dans le respect de la loi, avaient fait des choix de vie personnelle différents » et ne pouvait être regardé comme un « message d'intérêt général » au sens des dispositions précitées de l'article 14 du décret du 27 mars 1992 et que, s'il n'entendait nullement gêner sa diffusion à la télévision, le choix d'une insertion au sein d'écrans publicitaires était inapproprié, le CSA n'a, dans l'exercice de son pouvoir de régulation, commis aucune erreur de qualification juridique ni aucune erreur de droit ;

11. Considérant que, ainsi qu'il a été dit, la délibération du 25 juin 2014 et les communiqués des 25 et 31 juillet 2014 se bornent à indiquer que la diffusion du message litigieux dans le cadre de séquences publicitaires est inappropriée ; que, dans ces conditions, le moyen tiré de ce que le CSA aurait porté à la liberté d'expression une atteinte disproportionnée, en violation de l'article 1^{er} de la loi du 30 septembre 1986 et de l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, doit être écarté ;

12. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que Mme L...et autres et l'association « Collectif Les amis d'Eléonore » et autres ne sont pas fondés à demander l'annulation des actes attaqués ; que la fondation Jérôme Lejeune n'est pas fondée à soutenir qu'ils seraient entachés d'une illégalité de nature à engager la responsabilité du CSA ; que les requêtes doivent, par suite, être rejetées ;

Sur les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

13. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise, à ce titre, à la charge du CSA qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les requêtes de Mme L...et autres, de l'association « Collectif Les amis d'Eléonore » et autres et de la fondation Jérôme Lejeune sont rejetées.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à MmeE..., M.G..., MmeF..., Mme L..., M.M..., M. A...et M.B..., à l'association « Collectif Les amis d'Eléonore », à M. et MmeC..., M. et MmeK..., M. et MmeH..., M. et MmeN..., M. et Mmel..., M. et Mme D...et M. et MmeJ..., à la fondation Jérôme Lejeune et au Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Copie en sera adressée à la ministre de la culture et de la communication.