

Le : 08/04/2019

Conseil d'État

N° 429370

ECLI:FR:CEORD:2019:429370.20190404

Publié au recueil Lebon

Juge des référés

SCP L. POULET, ODENT ; SCP PIWNICA, MOLINIE, avocat(s)

lecture du jeudi 4 avril 2019

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu les procédures suivantes :

1°) M. B...A...et Génération.s ont demandé au juge des référés du tribunal administratif de Paris, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre à la société nationale de programme France Télévisions de permettre à M. A...de participer au débat qu'elle organise le 4 avril 2019 entre des candidats pressentis en qualité de tête de liste pour l'élection des représentants français au Parlement européen.

Par une ordonnance n° 1905965 du 1er avril 2019, les juges des référés du tribunal administratif ont enjoint à la société nationale de programme France Télévisions, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, soit d'inviter M. A... au débat du 4 avril 2019, soit d'organiser une autre émission consacrée aux élections européennes avant le 23 avril, qui soit également un grand rendez-vous d'information et de débat au sens de l'article 14 du cahier des charges de France Télévisions et d'y inviter le mouvement Génération.s.

Par une requête, enregistrée le 2 avril 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat sous le n° 429370, la société France Télévisions demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) de rejeter la demande de première instance de M. A...et Génération.s ;

3°) de mettre à la charge de M. A...et de Génération.s la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête échappe à la compétence de la juridiction administrative dès lors que le choix de diffuser une émission ainsi que les conditions de sa programmation ne relèvent pas de l'organisation du service public de l'information ;

- la condition d'urgence n'est pas remplie dès lors, d'une part, que l'émission n'est qu'un premier débat qui ne saurait avoir pour effet de décider du résultat du scrutin, les listes des candidats n'étant pas encore déposées et, d'autre part, que France Télévisions n'est pas le seul canal d'information permettant d'informer les téléspectateurs sur les différents candidats et les programmes qu'ils proposent et ainsi leur offrir une exposition permettant d'atteindre le seuil de 3% des suffrages exprimés et, partant, de prétendre au remboursement forfaitaire des dépenses électorales ;

- si France Télévisions est tenue d'assurer l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion, cette obligation n'implique pas qu'à la date du débat en cause les candidats à l'élection soient traités de la même manière, sous réserve de l'absence de disproportion manifeste ;

- l'ordonnance contestée est entachée d'une erreur de droit dès lors qu'elle lui impose, y compris en dehors de la période de campagne électorale, un cadre juridique plus contraignant que celui résultant des prescriptions du régulateur ;

- compte-tenu de sa liberté de définir une ligne éditoriale, découlant de la liberté de communication garantie par les articles 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, il ne saurait être imposé à France Télévisions d'inviter une personnalité politique particulière, sous réserve qu'elle respecte les principes d'équité et d'égalité au cours de la période considérée.

Elle fait valoir en outre que :

- l'absence du parti Génération.s ne traduit pas, compte-tenu de sa représentativité, une méconnaissance des règles applicables ;

- le parti Génération.s n'a pour l'heure participé à aucune élection nationale, ne regroupe qu'un député, un sénateur et trois députés européens ;

- il n'est crédité que de 2,5 % à 4 % des intentions de vote ;

- les autres mouvements invités justifient d'une plus grande représentativité ;
- M. A... et le parti Génération.s ont été invités à plusieurs émissions de France Télévisions, ainsi qu'à des débats sur d'autres médias.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 avril 2019, M. A...et Génération.s concluent au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de la société France Télévisions au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ils soutiennent que les moyens soulevés par la requête ne sont pas fondés et font valoir, d'une part, que la juridiction administrative est compétente, d'autre part, que la condition d'urgence est remplie, et, enfin, que la décision de France Télévisions porte une atteinte grave et manifestement illégale au caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion.

Des observations ont été présentées, le 3 avril 2019, par le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

2°) L'Union Populaire Républicaine a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Paris, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre la décision de la société nationale de programme France Télévisions refusant d'inviter son candidat tête de la liste à participer au débat qu'elle organise le 4 avril 2019 entre des candidats pressentis en qualité de tête de liste pour l'élection des représentants français au Parlement européen et d'enjoindre à France Télévisions d'inviter ce candidat au débat.

Par une ordonnance n° 1906059 du 1er avril 2019, les juges des référés du tribunal administratif ont enjoint à la société nationale de programme France Télévisions, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, soit d'inviter M. F... au débat du 4 avril 2019, soit d'organiser une autre émission consacrée aux élections européennes avant le 23 avril, qui soit également un grand rendez-vous d'information et de débat au sens de l'article 14 du cahier des charges de France Télévisions et d'y inviter l'Union populaire républicaine.

Par une requête, enregistrée le 2 avril 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat sous le n° 429373, la société France Télévisions demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) de rejeter la demande de première instance de l'Union populaire républicaine ;

3°) de mettre à la charge de l'Union populaire républicaine la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle reprend les mêmes moyens que ceux invoqués au soutien de la requête qu'elle a présentée sous le n° 429370 et fait valoir en outre que :

- l'absence du parti Union populaire républicaine ne traduit pas, compte-tenu de sa représentativité, une méconnaissance des règles applicables ;
- ce parti, s'il indique avoir présenté des candidats à toutes les élections depuis 2017, s'abstient de donner les résultats qu'il a obtenu ;
- il ne revendique aucun député ou sénateur et aucun député européen ;
- les intentions de vote pour les prochaines élections européennes sont inférieures à 1 % ;
- les autres mouvements invités justifient d'une plus grande représentativité.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 avril 2019, l'Union populaire républicaine conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la société France Télévisions au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que les moyens soulevés par la requête ne sont pas fondés et fait valoir, d'une part, que la juridiction administrative est compétente, d'autre part, que la condition d'urgence est remplie et, enfin, que la décision de France Télévisions porte une atteinte grave et manifestement illégale au caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion.

Des observations ont été présentées, le 3 avril 2019, par le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

3°) La formation politique Les Patriotes a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Paris, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre la décision de la société nationale de programme France Télévisions refusant d'inviter son candidat tête de la liste à participer au débat qu'elle organise le 4 avril 2019 entre des candidats pressentis en qualité de tête de liste pour l'élection des représentants français au Parlement européen et d'enjoindre à France Télévisions d'inviter ce candidat au débat.

Par une ordonnance n° 1906100 du 1er avril 2019, les juges des référés du tribunal administratif ont enjoint à la société nationale de programme France Télévisions, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, soit d'inviter M. E... au débat du 4 avril 2019, soit d'organiser une autre émission consacrée aux élections européennes avant le 23 avril, qui soit également un grand rendez-vous d'information et de débat au sens de l'article 14 du cahier des charges de France Télévisions et d'y inviter Les Patriotes.

Par une requête, enregistrée le 2 avril 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat sous le n° 429374, la société France Télévisions demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) de rejeter la demande de première instance de la formation politique Les Patriotes ;

3°) de mettre à la charge de la formation Les Patriotes la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle reprend les mêmes moyens que ceux invoqués au soutien de la requête qu'elle a présenté sous le n° 429370 et fait valoir en outre que :

- l'absence de la formation politique Les Patriotes ne traduit pas, compte-tenu de sa représentativité, une méconnaissance des règles applicables ;
- la formation Les Patriotes n'est en mesure de revendiquer que de très faibles intentions de vote ainsi qu'un nombre non significatif d'élus européens et nationaux ;
- les autres mouvements invités justifient d'une plus grande représentativité ;
- M. E...a été invité à une autre émission de France Télévisions.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 avril 2019, la formation politique Les Patriotes, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la société France Télévisions au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que les moyens soulevés par la requête ne sont pas fondés et fait valoir, d'une part, que la juridiction administrative est compétente, d'autre part, que la condition d'urgence est remplie, et, enfin, que la décision de France Télévisions porte une atteinte grave et manifestement illégale au caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion.

Des observations ont été présentées, le 3 avril 2019, par le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la loi n° 77-729 du 7 juillet 1979 ;
- la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 ;
- le décret n° 2009-796 du 23 juin 2009 ;
- le décret n° 2019-188 du 13 mars 2019 ;
- la délibération du Conseil supérieur de l'audiovisuel n° 2011-1 du 4 janvier 2011 ;
- la délibération du Conseil supérieur de l'audiovisuel n° 2017-62 du 22 novembre 2017 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, la société France Télévisions et, d'autre part, M. B... A... et Génération.s, l'Union populaire républicaine, la formation politique Les Patriotes et le Conseil supérieur de l'audiovisuel ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 3 avril 2019 à 16 heures au cours de laquelle ont été entendus :

- Me Piwnica, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de la société France Télévisions ;
 - les représentantes de France Télévisions ;
 - Me Poulet, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de M. B... A...et de Génération.s, de l'Union populaire républicaine et de la formation politique Les Patriotes ;
 - le représentant de M. A...et de Générations.s ;
 - le représentant de la formation politique Les Patriotes et M. E... ;
 - les représentants du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;
- et à l'issue de laquelle le juge des référés a clos l'instruction ;

Considérant ce qui suit :

1. 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 " .

2. Le juge des référés du tribunal administratif de Paris a été saisi, sur le fondement de ces dispositions, par M. B...A...et Génération.s, le 27 mars 2019, d'une demande tendant à ce qu'il soit enjoint à la société nationale de programme France Télévisions de permettre à M. A...de participer au débat télévisé organisé le jeudi 4 avril 2019 au soir, sur France 2, dans la perspective des élections des représentants français au Parlement européen. L'Union populaire républicaine a présenté, le 29 mars 2019, une demande sur le fondement des mêmes dispositions tendant à la suspension de la décision de la société France Télévisions de ne pas inviter M. D... F...à ce débat et à ce qu'il soit enjoint de l'y inviter. Par une demande du 30 mars 2019, la formation politique Les Patriotes ont saisi le juge des référés, sur le même fondement, d'une demande tendant à la suspension de la décision de la société France Télévisions de ne pas inviter M. C...E...à ce débat et à ce qu'il soit enjoint de l'y inviter.

3. Par trois ordonnances rendues le 1er avril 2019, les juges des référés du tribunal administratif de Paris, statuant dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, ont enjoint à la société nationale de programme France Télévisions, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, soit d'inviter MM. A..., F...et E...au débat du 4 avril 2019, soit d'organiser une autre émission consacrée aux élections européennes avant le 23 avril qui soit également un grand rendez-vous d'information et de débat au sens de l'article 14 du cahier des charges de France Télévisions et d'y inviter le mouvement Génération.s, l'Union populaire républicaine et Les Patriotes.

4. La société France Télévisions a relevé appel devant le juge des référés du Conseil d'Etat de ces trois ordonnances, par trois requêtes présentées le 2 avril 2019. Ces trois requêtes soulevant des questions semblables, il y a lieu de les joindre pour y statuer par la même ordonnance.

Sur la compétence du juge administratif des référés :

5. En vertu des articles 43-11 et 44 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, la société nationale de programme France Télévisions, qui notamment conçoit et programme des émissions de télévision à caractère national, " poursuit, dans

l'intérêt général, des missions de service public " et offre au public " un ensemble de programmes et de services qui se caractérisent par leur diversité et leur pluralisme, leur exigence de qualité et d'innovation, le respect des droits de la personne et des principes démocratiques constitutionnellement définis ", notamment dans le domaine de l'information, et " favorise le débat démocratique ". Elle assure " l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information ainsi que l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans le respect du principe d'égalité de traitement et des recommandations du Conseil supérieur de l'audiovisuel ". Selon l'article 47 de la même loi, la société France Télévisions est soumise, sauf disposition contraire prévue par la loi, à la législation sur les sociétés anonymes et son capital est, en totalité, détenu directement par l'Etat.

6. Il résulte de ces dispositions que la société nationale de programme France Télévisions est une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public. Comme telle, elle entre dans le champ des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, qui permettent au juge administratif des référés d'ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle 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. Les décisions mises en cause dans les présentes instances de référé s'inscrivent dans le champ des missions de service public conférées par la loi à la société France Télévisions. Ainsi, quand bien même les décisions par lesquelles cette société conçoit les émissions qu'elle diffuse et détermine les conditions de leur programmation ne relèvent pas, au sens strict, de l'organisation du service public dont elle est chargée et pourraient, en conséquence, ne pas être regardées comme des actes administratifs susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, les demandes en référé ne peuvent être regardées comme échappant, de façon manifeste, à la compétence que le juge administratif des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

Sur les dispositions applicables :

7. D'une part, aux termes de l'article 1er de la loi du 30 septembre 1986, " la communication au public par voie électronique est libre. / L'exercice de cette liberté ne peut être limité que dans la mesure requise, d'une part, par le respect de la dignité de la personne humaine, de la liberté et de la propriété d'autrui, du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion et, d'autre part, par la protection de l'enfance et de l'adolescence, par la sauvegarde de l'ordre public, par les besoins de la défense nationale, par les exigences de service public, par les contraintes techniques inhérentes aux moyens de communication, ainsi que par la nécessité, pour les services audiovisuels, de développer la production audiovisuelle ".

8. Il appartient, en vertu de l'article 3-1 de la même loi, au Conseil supérieur de l'audiovisuel de garantir l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle ainsi que " l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information et des programmes qui y concourent ". En vertu de l'article 13 de la loi, le Conseil " assure le respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans les programmes des services de radio et de télévision, en particulier pour les émissions d'information politique et générale ". L'article 16 de la loi prévoit que le Conseil " fixe les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions relatives aux campagnes

électorales que les sociétés mentionnées à l'article 44 sont tenues de produire et de programmer. Les prestations fournies à ce titre font l'objet de dispositions insérées dans les cahiers des charges " et que " pour la durée des campagnes électorales, [il] adresse des recommandations aux éditeurs des services de radio et de télévision autorisés ou ayant conclu une convention en vertu de la présente loi ". Par sa délibération du 4 janvier 2011 relative au principe de pluralisme politique dans les services de radio et de télévision en période électorale, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a adopté les recommandations aux éditeurs de services de radio et de télévision destinées, en principe, à s'appliquer pendant les six semaines qui précèdent le jour du scrutin. Par sa délibération du 22 novembre 2017 relative au principe de pluralisme politique dans les services de radio et de télévision, le Conseil a adopté des recommandations générales applicables notamment aux interventions des partis et groupements politiques.

9. D'autre part, il résulte des articles 43-11 et 44 de la loi du 30 septembre 1986 que la société nationale de programme France Télévisions est notamment chargée de concevoir et programmer des émissions de télévisions à caractère national, en particulier dans le domaine de l'information, les caractéristiques de ces services étant précisées par son cahier des charges. L'article 44 de la loi précise que " lorsqu'ils diffusent des journaux télévisés, les services de la société France Télévisions disposent d'une ligne éditoriale indépendante ". En vertu de l'article 14 du cahier des charges de la société, fixé par le décret du 23 juin 2009 modifié, l'information et le débat sont des " grands rendez-vous sur les antennes de France Télévisions " et " plusieurs rendez-vous hebdomadaires constitués notamment de reportages seront consacrés à l'information et aux débats politiques français et européens ". Aux termes de l'article 35 du cahier des charges : " Dans le respect du principe d'égalité de traitement et des recommandations du Conseil supérieur de l'audiovisuel, France Télévisions assure l'honnêteté, la transparence, l'indépendance et le pluralisme de l'information ainsi que l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion ".

10. Enfin, en vertu de l'article 15 de la loi du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, la campagne électorale pour les élections européennes est ouverte à partir du deuxième lundi qui précède le scrutin. L'article 19 de la même loi détermine les conditions dans lesquelles " pendant la campagne électorale, les émissions du service public de la communication audiovisuelle sont mises à la disposition des listes dont la candidature a été régulièrement enregistrée ". En vertu de l'article 20 de la même loi, " les électeurs sont convoqués par décret publié sept semaines au moins avant la date des élections fixée d'un commun accord entre les Etats membres de l'Union européenne ". Sur le fondement de ces dernières dispositions, le décret du 13 mars 2019 a convoqué les électeurs le dimanche 26 mai 2019 en vue de l'élection des représentants au Parlement européen, a précisé que les déclarations de candidature seront reçues à partir du mardi 23 avril jusqu'au vendredi 3 mai 2019 et que la campagne électorale sera ouverte le lundi 13 mai et s'achèvera le samedi 25 mai 2019.

Sur les demandes en référé :

11. Il résulte de l'instruction que la société France Télévisions a décidé d'organiser, dans la perspective des élections au Parlement européen, un débat devant être diffusé sur France 2 le jeudi 4 avril 2019 à partir de 21 heures. Elle a invité à participer à ce débat neuf personnalités politiques.

12. Il résulte de ce qui a été dit précédemment qu'à la date du 4 avril 2019 ne seront ouvertes ni la période de six semaines précédant le scrutin, mentionnée à l'article 2 de la délibération du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 4 janvier 2011, ni la période au cours de laquelle doivent être présentées les candidatures aux élections des représentants au Parlement européen, ni la campagne électorale. Ne s'appliquent donc pas, à la date du débat en cause, les règles particulières qui régissent, en matière de communication audiovisuelle, la période électorale.

13. Si la loi du 30 septembre 1986 impose à la société France Télévisions, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, d'assurer " le pluralisme de l'information ainsi que l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans le respect du principe d'égalité de traitement et des recommandations du Conseil supérieur de l'audiovisuel ", elle garantit la liberté de communication, et notamment la liberté, comme l'indépendance, de la politique éditoriale de la société France Télévisions.

14. La délibération du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 22 novembre 2017 recommande, de façon générale, aux éditeurs de services de radio et de télévision, pour les interventions des partis et groupements politiques, de veiller " à assurer aux partis et groupements politiques qui expriment les grandes orientations de la vie politique nationale un temps d'intervention équitable au regard des éléments de leur représentativité, notamment les résultats des consultations électorales, le nombre et les catégories d'élus qui s'y rattachent, l'importance des groupes au Parlement et les indications des sondages d'opinion, et de leur contribution à l'animation du débat politique national ". Le respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion est apprécié, aux termes de l'article 3 de cette délibération et conformément à ce que prévoit l'article 13 de la loi du 30 septembre 1986, par le Conseil supérieur de l'audiovisuel chaque trimestre, au vu de relevé des temps d'interventions effectués mensuellement.

15. Ni la loi, ni les termes de cette recommandation n'ont pour effet d'imposer à la société France Télévisions d'inviter aux débats qu'elle organise dans la période en cause, même dans la perspective d'élections prochaines, et a fortiori à un seul débat en particulier, des représentants de l'ensemble des partis et groupements politiques qui entendent se présenter aux suffrages des électeurs. Elles n'exigent pas non plus d'inviter des personnalités susceptibles d'exprimer toutes les opinions se rapportant au scrutin à venir. Elles n'ont pas pour conséquence, dans cette période, d'imposer une stricte égalité de traitement entre toutes les personnalités politiques. Il appartient à la société France Télévisions, dans le régime de liberté garanti par la loi et dans l'exercice de sa responsabilité éditoriale, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, de concevoir et d'organiser les émissions participant au débat démocratique, dans le respect d'un traitement équitable de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion. Le juge administratif des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, ne saurait remettre en cause les décisions prises dans ce cadre que dans le cas où elles porteraient une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

16. En l'espèce, il résulte de l'instruction, notamment des éléments indiqués lors de l'audience de référé, que la société France Télévisions a invité, pour le débat du 4 avril

2019 organisé dans la perspective des élections européennes, neuf personnalités politiques représentant des mouvements qui expriment les grandes orientations de la vie politique nationale et se répartissent sur toute l'étendue de l'éventail politique, choisis en fonction des résultats électoraux passés, des élus au Parlement et au Parlement européen qui s'y rattachent, des indications données par les sondages d'opinion et de la contribution à l'animation du débat politique. En s'en tenant, au vu de ces critères qui correspondent à ceux mentionnés par la recommandation du Conseil supérieur de l'audiovisuel, à ces neuf débatteurs, alors même qu'ils ne suffiraient pas à rendre compte de l'intégralité des opinions politiques susceptibles d'être exprimées par de futurs candidats aux élections et que les demandeurs devant le tribunal administratif peuvent faire valoir, à différents égards, une certaine audience politique, et alors que les différents candidats au scrutin auront accès à d'autres débats ou émissions politiques, la société France Télévisions ne peut être regardée comme ayant porté, dans l'exercice de sa liberté éditoriale, une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale qu'est le principe du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion.

17. Il résulte de ce qui précède que c'est à tort que, par les ordonnances attaquées, les juges des référés du tribunal administratif de Paris se sont fondés sur l'atteinte susceptible d'être portée à l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion, pour enjoindre à la société France Télévisions d'inviter au débat du 4 avril 2019, ou à un autre débat organisé avant le 23 avril, M.A..., M. F...et M.E....

18. Si certaines discriminations peuvent, eu égard aux motifs qui les inspirent ou aux effets qu'elles produisent sur l'exercice d'une telle liberté, constituer des atteintes à une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la méconnaissance du principe d'égalité ne révèle pas, par elle-même, une atteinte de cette nature. Il s'ensuit que l'invocation du principe d'égalité comme du principe d'équité en tant que tels, indépendamment du principe du caractère pluraliste des courants de pensée et d'opinion, ne peut conduire le juge des référés à ordonner des mesures sur le fondement de l'article L. 521-2. Par ailleurs, les décisions mises en cause ne peuvent être regardées, par elles-mêmes, comme portant atteinte à la libre expression des suffrages ou à la liberté d'opinion.

19. Il résulte de tout ce qui précède que la société France Télévisions est fondée à demander l'annulation des ordonnances qu'elle attaque.

20. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font alors obstacle à ce que des sommes soient mises à la charge de la société France Télévisions, qui n'est pas la partie perdante dans les présentes instances, au titre des frais exposés par les défendeurs et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. A...et de Génération.s, de l'Union populaire républicaine et de la formation Les Patriotes les sommes demandées au même titre par la société France Télévisions.

ORDONNE :

Article 1er : Les ordonnances du 1er avril 2019 des juges des référés du tribunal administratif de Paris sont annulées.

Article 2 : Les demandes présentées au tribunal administratif de Paris par M. A... et Génération.s, par l'Union populaire républicaine et par Les Patriotes sont rejetées.

Article 3 : Le surplus des conclusions des requêtes de la société France Télévisions et les conclusions présentées devant le Conseil d'Etat par M. A...et Génération.s, par l'Union populaire républicaine et par Les Patriotes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la société France Télévisions, à M. A...et Génération.s, à l'Union populaire républicaine, à la formation Les Patriotes et au Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Abstrats : 17-03-02-07-04 COMPÉTENCE. RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE LES DEUX ORDRES DE JURIDICTION. COMPÉTENCE DÉTERMINÉE PAR UN CRITÈRE JURISPRUDENTIEL. PROBLÈMES PARTICULIERS POSÉS PAR CERTAINES CATÉGORIES DE SERVICES PUBLICS. ORGANISME PRIVÉ GÉRANT UN SERVICE PUBLIC. - COMPÉTENCE DU JUGE DU RÉFÉRÉ-LIBERTÉ (ART. L. 521-2 DU CJA) - DÉCISION DE LA SOCIÉTÉ FRANCE TÉLÉVISIONS, PERSONNE MORALE DE DROIT PRIVÉ CHARGÉE D'UNE MISSION DE SERVICE PUBLIC, DE NE PAS INVITER CERTAINES PERSONNALITÉS POLITIQUES À UN DÉBAT TÉLÉVISÉ QU'ELLE ORGANISE - INCLUSION [RJ1].

54-035-01-01 PROCÉDURE. PROCÉDURES INSTITUÉES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000. QUESTIONS COMMUNES. COMPÉTENCE. - COMPÉTENCE DU JUGE DU RÉFÉRÉ-LIBERTÉ (ART. L. 521-2 DU CJA) - DÉCISION DE LA SOCIÉTÉ FRANCE TÉLÉVISIONS, PERSONNE MORALE DE DROIT PRIVÉ CHARGÉE D'UNE MISSION DE SERVICE PUBLIC, DE NE PAS INVITER CERTAINES PERSONNALITÉS POLITIQUES À UN DÉBAT TÉLÉVISÉ QU'ELLE ORGANISE - INCLUSION [RJ1].

54-035-03 PROCÉDURE. PROCÉDURES INSTITUÉES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000. RÉFÉRÉ TENDANT AU PRONONCÉ DE MESURES NÉCESSAIRES À LA SAUVEGARDE D'UNE LIBERTÉ FONDAMENTALE (ART. L. 521-2 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE). - COMPÉTENCE DU JUGE DU RÉFÉRÉ-LIBERTÉ - DÉCISION DE LA SOCIÉTÉ FRANCE TÉLÉVISIONS, PERSONNE MORALE DE DROIT PRIVÉ CHARGÉE D'UNE MISSION DE SERVICE PUBLIC, DE NE PAS INVITER CERTAINES PERSONNALITÉS POLITIQUES À UN DÉBAT TÉLÉVISÉ QU'ELLE ORGANISE - INCLUSION [RJ1].

54-035-03-03-01 PROCÉDURE. PROCÉDURES INSTITUÉES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000. RÉFÉRÉ TENDANT AU PRONONCÉ DE MESURES NÉCESSAIRES À LA SAUVEGARDE D'UNE LIBERTÉ FONDAMENTALE (ART. L. 521-2 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE). CONDITIONS D'OCTROI DE LA MESURE DEMANDÉE. ATTEINTE GRAVE ET MANIFESTEMENT ILLÉGALE À UNE LIBERTÉ FONDAMENTALE. - PRINCIPE DU CARACTÈRE PLURALISTE DE L'EXPRESSION DES

COURANTS DE PENSÉE ET D'OPINION - ATTEINTE GRAVE ET MANIFESTEMENT ILLÉGALE - DÉCISION DE LA SOCIÉTÉ FRANCE TÉLÉVISIONS DE NE PAS INVITER CERTAINES PERSONNALITÉS POLITIQUES À UN DÉBAT TÉLÉVISÉ QU'ELLE ORGANISE EN DEHORS DE LA PÉRIODE ÉLECTORALE - ABSENCE.

56-03 RADIO ET TÉLÉVISION. SERVICE PUBLIC DE RADIO ET DE TÉLÉVISION. - OBLIGATION DE LA SOCIÉTÉ FRANCE TÉLÉVISIONS D'ASSURER LE CARACTÈRE PLURALISTE DES COURANTS DE PENSÉE ET D'OPINION (LOI DU 30 SEPTEMBRE 1986 ET DÉLIBÉRATION DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL (CSA) DU 22 NOVEMBRE 2017) - 1) PORTÉE - A) OBLIGATION D'INVITER AUX DÉBATS QUE LA SOCIÉTÉ ORGANISE, EN DEHORS DE LA PÉRIODE ÉLECTORALE, MÊME DANS LA PERSPECTIVE D'ÉLECTIONS PROCHAINES, DES REPRÉSENTANTS DE L'ENSEMBLE DES PARTIS ET GROUPEMENTS POLITIQUES QUI ENTENDENT SE PRÉSENTER AUX SUFFRAGES DES ÉLECTEURS OU DES PERSONNALITÉS SUSCEPTIBLES D'EXPRIMER TOUTES LES OPINIONS SE RAPPORTANT AU SCRUTIN À VENIR - ABSENCE - B) OBLIGATION DE CONCEVOIR ET D'ORGANISER LES ÉMISSIONS PARTICIPANT AU DÉBAT DÉMOCRATIQUE, DANS LE RESPECT D'UN TRAITEMENT ÉQUITABLE DE L'EXPRESSION PLURALISTE DES COURANTS DE PENSÉE ET D'OPINION - EXISTENCE - 2) ESPÈCE.

Résumé : 17-03-02-07-04 Il résulte des articles 43-11, 44 et 47 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 que la société nationale de programme France Télévisions est une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public. Comme telle, elle entre dans le champ des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (CJA), qui permettent au juge administratif des référés d'ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle 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.... ...Les décisions de la société France Télévisions de ne pas inviter certaines personnalités politiques à un débat télévisé qu'elle organise s'inscrivent dans le champ des missions de service public conférées par la loi à la société. Ainsi, quand bien même les décisions par lesquelles cette société conçoit les émissions qu'elle diffuse et détermine les conditions de leur programmation ne relèvent pas, au sens strict, de l'organisation du service public dont elle est chargée et pourraient, en conséquence, ne pas être regardées comme des actes administratifs susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, les demandes en référé ne peuvent être regardées comme échappant, de façon manifeste, à la compétence que le juge administratif des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du CJA.

54-035-01-01 Il résulte des articles 43-11, 44 et 47 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 que la société nationale de programme France Télévisions est une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public. Comme telle, elle entre dans le champ des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (CJA), qui permettent au juge administratif des référés d'ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle 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.... ...Les décisions de la société France Télévisions de ne pas inviter certaines personnalités politiques à un débat télévisé qu'elle organise s'inscrivent dans le champ des missions de service public conférées par la loi à la société. Ainsi, quand bien même les décisions par lesquelles cette société conçoit les émissions qu'elle diffuse et détermine les conditions de leur programmation ne relèvent pas, au sens strict, de l'organisation du service public dont elle est chargée et pourraient, en conséquence, ne pas être regardées comme des actes administratifs susceptibles de faire

l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, les demandes en référé ne peuvent être regardées comme échappant, de façon manifeste, à la compétence que le juge administratif des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du CJA.

54-035-03 Il résulte des articles 43-11, 44 et 47 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 que la société nationale de programme France Télévisions est une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public. Comme telle, elle entre dans le champ des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (CJA), qui permettent au juge administratif des référés d'ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle 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.... Les décisions de la société France Télévisions de ne pas inviter certaines personnalités politiques à un débat télévisé qu'elle organise s'inscrivent dans le champ des missions de service public conférées par la loi à la société. Ainsi, quand bien même les décisions par lesquelles cette société conçoit les émissions qu'elle diffuse et détermine les conditions de leur programmation ne relèvent pas, au sens strict, de l'organisation du service public dont elle est chargée et pourraient, en conséquence, ne pas être regardées comme des actes administratifs susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, les demandes en référé ne peuvent être regardées comme échappant, de façon manifeste, à la compétence que le juge administratif des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du CJA.

54-035-03-03-01 Ni la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, ni les termes de la délibération du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) du 22 novembre 2017 n'ont pour effet d'imposer à la société France Télévisions d'inviter aux débats qu'elle organise, en dehors de la période électorale, même dans la perspective d'élections prochaines, et a fortiori à un seul débat en particulier, des représentants de l'ensemble des partis et groupements politiques qui entendent se présenter aux suffrages des électeurs. Elles n'exigent pas non plus d'inviter des personnalités susceptibles d'exprimer toutes les opinions se rapportant au scrutin à venir. Elles n'ont pas pour conséquence, dans cette période, d'imposer une stricte égalité de traitement entre toutes les personnalités politiques. Il appartient à la société France Télévisions, dans le régime de liberté garanti par la loi et dans l'exercice de sa responsabilité éditoriale, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, de concevoir et d'organiser les émissions participant au débat démocratique, dans le respect d'un traitement équitable de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion. Le juge administratif des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (CJA), ne saurait remettre en cause les décisions prises dans ce cadre que dans le cas où elles porteraient une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.,,La société France Télévisions a invité, pour un débat télévisé organisé dans la perspective des élections européennes, neuf personnalités politiques représentant des mouvements qui expriment les grandes orientations de la vie politique nationale et se répartissent sur toute l'étendue de l'éventail politique, choisis en fonction des résultats électoraux passés, des élus au Parlement et au Parlement européen qui s'y rattachent, des indications données par les sondages d'opinion et de la contribution à l'animation du débat politique. En s'en tenant, au vu de ces critères qui correspondent à ceux mentionnés par la recommandation du Conseil supérieur de l'audiovisuel, à ces neuf débatteurs, alors même qu'ils ne suffiraient pas à rendre compte de l'intégralité des opinions politiques susceptibles d'être exprimées par de futurs candidats aux élections et que les personnalités politiques qui ont contesté devant le juge des référés le fait de ne pas avoir été invités à ce débat peuvent faire valoir, à différents égards, une certaine audience politique, et alors que les différents candidats au scrutin auront accès à d'autres débats ou émissions politiques, la société France Télévisions ne peut être regardée comme ayant porté, dans l'exercice de sa liberté

éditoriale, une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale qu'est le principe du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion.

56-03 1) Si la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 impose à la société France Télévisions, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, d'assurer le pluralisme de l'information ainsi que l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans le respect du principe d'égalité de traitement et des recommandations du Conseil supérieur de l'audiovisuel, elle garantit la liberté de communication, et notamment la liberté, comme l'indépendance, de la politique éditoriale de la société France Télévisions. La délibération du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 22 novembre 2017 recommande, de façon générale, aux éditeurs de services de radio et de télévision, pour les interventions des partis et groupements politiques, de veiller à assurer aux partis et groupements politiques qui expriment les grandes orientations de la vie politique nationale un temps d'intervention équitable au regard des éléments de leur représentativité, notamment les résultats des consultations électorales, le nombre et les catégories d'élus qui s'y rattachent, l'importance des groupes au Parlement et les indications des sondages d'opinion, et de leur contribution à l'animation du débat politique national. Le respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion est apprécié, aux termes de l'article 3 de cette délibération et conformément à ce que prévoit l'article 13 de la loi du 30 septembre 1986, par le Conseil supérieur de l'audiovisuel chaque trimestre, au vu de relevé des temps d'interventions effectués mensuellement. a) Ni la loi du 30 septembre 1986, ni les termes de la délibération du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 22 novembre 2017 n'ont pour effet d'imposer à la société France Télévisions d'inviter aux débats qu'elle organise, en dehors de la période électorale, même dans la perspective d'élections prochaines, et a fortiori à un seul débat en particulier, des représentants de l'ensemble des partis et groupements politiques qui entendent se présenter aux suffrages des électeurs. Elles n'exigent pas non plus d'inviter des personnalités susceptibles d'exprimer toutes les opinions se rapportant au scrutin à venir. Elles n'ont pas pour conséquence, dans cette période, d'imposer une stricte égalité de traitement entre toutes les personnalités politiques. b) Il appartient à la société France Télévisions, dans le régime de liberté garanti par la loi et dans l'exercice de sa responsabilité éditoriale, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, de concevoir et d'organiser les émissions participant au débat démocratique, dans le respect d'un traitement équitable de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion. Le juge administratif des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (CJA), ne saurait remettre en cause les décisions prises dans ce cadre que dans le cas où elles porteraient une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. 2) La société France Télévisions a invité, pour un débat télévisé organisé dans la perspective des élections européennes, neuf personnalités politiques représentant des mouvements qui expriment les grandes orientations de la vie politique nationale et se répartissent sur toute l'étendue de l'éventail politique, choisis en fonction des résultats électoraux passés, des élus au Parlement et au Parlement européen qui s'y rattachent, des indications données par les sondages d'opinion et de la contribution à l'animation du débat politique. En s'en tenant, au vu de ces critères qui correspondent à ceux mentionnés par la recommandation du Conseil supérieur de l'audiovisuel, à ces neuf débatteurs, alors même qu'ils ne suffiraient pas à rendre compte de l'intégralité des opinions politiques susceptibles d'être exprimées par de futurs candidats aux élections et que les personnalités politiques qui ont contesté devant le juge des référés le fait de ne pas avoir été invités à ce débat peuvent faire valoir, à différents égards, une certaine audience politique, et alors que les différents candidats au scrutin auront accès à d'autres débats ou émissions politiques, la société France Télévisions ne peut être regardée comme ayant porté, dans l'exercice de sa liberté éditoriale, une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale qu'est le principe du caractère pluraliste de l'expression des

courants de pensée et d'opinion.

[RJ1] Cf., s'agissant de l'étendue de la compétence du juge des référés, JRCE, 21 mars 2001, Syndicat de lutte pénitentiaire de l'union régionale Antille-Guyane, n° 231087, T. pp. 1006-1060-1096-1104-1117 ; JRCE, 29 octobre 2001,, n° 237132, T. pp. 872-906-908-1090.