



La Cour déclare irrecevable la requête de la société audiovisuelle CNews mise en demeure par le Conseil supérieur de s'assurer que les programmes qu'elle diffuse ne contiennent pas d'incitation ou d'encouragement à la haine ou à la violence

Dans sa décision rendue dans l'affaire [Société d'exploitation d'un service d'information CNews c. France](#) (requête n° 60131/21), la Cour européenne des droits de l'homme déclare, à l'unanimité, la requête irrecevable. Cette décision est définitive.

L'affaire concerne une mise en demeure adressée par le conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) à la société requérante à la suite de propos tenus par un journaliste et chroniqueur politique connu dans l'émission intitulée « Face à l'info », diffusée sur la chaîne télévisée qu'elle exploite.

La Cour souligne qu'en regard de sa nature et à son objet, la décision litigieuse doit être regardée comme une condition mise à l'exercice de sa liberté d'expression, constitutive d'une ingérence au sens de l'article 10 § 2 de la Convention.

La mise en demeure adressée par le CSA est un rappel à l'ordre, qui a pour seule conséquence d'ouvrir la perspective du prononcé d'une sanction dans l'hypothèse où, à l'avenir, la société requérante se rendrait responsable d'un autre manquement au devoir de se conformer au respect de ses obligations légales et contractuelles, en l'espèce, celle qui pèse sur elle, en tant qu'éditrice d'un service de télévision, de s'assurer que les programmes qu'elle diffuse ne contiennent pas d'incitation ou d'encouragement à la haine ou à la violence pour des raisons notamment de religion ou de nationalité.

La Cour ne voit aucune raison de se départir de l'appréciation que le CSA et le Conseil d'État, saisi d'un recours pour excès de pouvoir contre la mise en demeure, ont retenue des propos litigieux dont il ont relevé qu'ils « légitimaient, [...] des violences commises à l'égard de populations définies par leurs croyances religieuses et procédaient à un amalgame entre l'immigration, l'islam et l'islamisation ».

La Cour en conclut que cette ingérence, de caractère mesuré, était proportionnée au but légitime poursuivi, à savoir la protection de la réputation ou des droits d'autrui et rejette la requête comme manifestement mal fondée.

Principaux faits

La société requérante, la Société d'Exploitation d'un Service d'Information CNews, est une personne morale de droit français dont le siège se trouve à Issy-Les-Moulineaux. Editrice de service de télévision, elle est titulaire d'une autorisation d'exploiter un service de télévision dénommé CNews, délivrée en 2005 par le CSA.

Depuis le 14 octobre 2019, la société requérante diffuse en semaine, entre 19 heures et 20 heures, une émission intitulée « face à l'info » dans laquelle E.Z. – journaliste et chroniqueur politique connu, ayant publié de nombreux ouvrages d'analyse politique avant d'entamer une carrière politique à partir de 2021 – fut chroniqueur jusqu'en septembre 2021.

Le 23 octobre 2019, au cours de cette émission, alors qu'il débattait avec un député autour de thèmes liés à l'immigration, l'intégration des personnes d'origine étrangère, les banlieues et la place

des musulmans en France, E.Z. tint des propos qui suscitèrent environ deux mille trois cents plaintes auprès du CSA.

Par une décision du 27 novembre 2019, le CSA mit la société requérante en demeure de se conformer à l'avenir au dernier alinéa de l'article 15 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, aux termes duquel « [le CSA] veille (...) à ce que les programmes mis à disposition du public par un service de communication audiovisuelle ne contiennent aucune incitation à la haine ou à la violence pour des raisons de race, de sexe, de mœurs, de religion ou de nationalité (...) », ainsi qu'aux articles 2-2-1 et 2-3-3 de la convention qu'elle avait conclue avec le CSA le 19 juillet 2005.

La société requérante saisit le Conseil d'État d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation de cette décision.

Par une décision du 16 juin 2021, le Conseil d'État rejeta le recours de la société requérante.

Griefs, procédure et composition de la Cour

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 9 décembre 2021.

Invoquant les articles 6 § 1 (droit à un procès équitable) et 10 (liberté d'expression) de la Convention, la société requérante se plaignait à cet égard de l'insuffisance de la motivation de la décision du CSA du 27 novembre 2019 et de la décision du Conseil d'État du 16 juin 2021, ainsi que d'une violation de sa liberté d'expression.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges, composée de :

Georges Ravarani (Luxembourg), *président*,
Lado Chanturia (Géorgie),
Mārtiņš Mits (Lettonie),
Stéphanie Mourou-Vikström (Monaco),
María Elósegui (Espagne),
Mattias Guyomar (France),
Kateřina Šimáčková (République tchèque),

ainsi que de Victor Soloveytchik, *greffier de section*.

Décision de la Cour

Article 10

La Cour observe que la décision litigieuse consiste en la mise en demeure adressée à la société requérante par le CSA de se conformer à l'avenir au dernier alinéa de l'article 15 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et aux articles 2-2-1 et 2-3-3 de la convention qu'elle avait conclue avec lui le 19 juillet 2005. Il s'agit d'un simple rappel à l'ordre, qui n'a pas eu de conséquence sur l'exercice de sa liberté d'expression s'agissant de la diffusion des propos litigieux. Toutefois, si, à l'avenir, la société requérante ne se conforme pas à cette mise en demeure, le CSA « peut prononcer à son encontre, compte tenu de la gravité du manquement, et à la condition que celui-ci repose sur des faits distincts ou couvre une période distincte de ceux ayant déjà fait l'objet d'une mise en demeure », une des sanctions prévues par l'article 42-1 de la loi du 30 septembre 1986.

La Cour souligne qu'en égard à sa nature et à son objet, la décision litigieuse ne constitue pas une « sanction », au sens de l'article 10 § 2 de la Convention. Elle considère que la décision litigieuse doit

être regardée comme une condition mise à l'exercice de sa liberté d'expression, constitutive d'une ingérence au sens de l'article 10 § 2 de la Convention.

La Cour relève qu'à l'époque des faits litigieux, les articles 15 et 42 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication prévoyaient que le CSA « veill[ait] à ce que les programmes mis à disposition du public par un service de communication audiovisuelle ne contiennent aucune incitation à la haine ou à la violence pour des raisons de race, de sexe, de mœurs, de religion ou de nationalité » et que « les éditeurs et distributeurs de services de communication audiovisuelle et les opérateurs de réseaux satellitaires [pouvaient] être mis en demeure [par le CSA] de respecter les obligations (...) imposées notamment par les textes législatifs et réglementaires ». Elle relève également que les articles 2-2-1 et 2-3-3 de la convention conclue le 19 juillet 2005 entre le CSA et la société requérante précisaient qu'elle était responsable du contenu des émissions qu'elle diffusait et devait veiller dans son programme à ne pas encourager des comportements discriminatoires en raison de la race, du sexe, de la religion ou de la nationalité. Sous le titre « mise en demeure », l'article 4-2-1 de cette convention ajoutait que le CSA pouvait « mettre en demeure l'éditeur de respecter les stipulations figurant dans la convention et dans les avenants qui pourraient lui être annexés ». La Cour en conclut que l'ingérence litigieuse était « prévue par la loi » au sens de l'article 10 § 2 de la Convention.

La Cour note que le but légitime de cette ingérence, qui ne prête pas à controverse entre les parties, tient en la protection de la réputation ou des droits d'autrui.

En ce qui concerne la nécessité de l'ingérence, la Cour renvoie aux principes généraux énoncés notamment dans les arrêts [NIT S.R.L. c. République de Moldova](#) [GC] (n° 28470/12) et [Zemmour c. France](#), n° 63539/19).

En premier lieu, la Cour rappelle que, si les propos tenus dans le cadre d'un débat d'intérêt général bénéficient d'un niveau élevé de protection au titre de l'article 10 de la Convention, cette protection n'est pas sans limite. L'appel à la violence, à la haine ou à l'intolérance constitue ainsi une limite à ne dépasser en aucun cas dans le cadre de l'exercice de la liberté d'expression.

En deuxième lieu, la Cour relève que, dans sa décision du 27 novembre 2019, le CSA a indiqué précisément celles des déclarations d'E.Z. qu'il jugeait problématiques au regard des obligations légales et conventionnelles de la société requérante, relevant notamment qu'E.Z. avait « conclu son propos en rappelant un évènement historique particulièrement violent ayant conduit au massacre de nombreuses personnes, en particulier de confession musulmane ». Le CSA a ensuite relevé que les propos litigieux émanaient d'une personne bénéficiant d'une large exposition médiatique, avaient été tenus à un horaire de diffusion susceptible d'attirer des audiences significatives, et « [avaient pu] être perçus en raison tant du contexte – et notamment de l'absence de distanciation – que du lexique utilisé, non seulement comme une légitimation de violences commises par le passé à l'encontre de personnes de confession musulmane mais aussi comme une incitation à la haine ou à la violence à l'égard de cette même catégorie de la population, dans la mesure où le chroniqueur s'[était] déclaré « aujourd'hui » du côté de l'auteur de massacres commis à l'égard de personnes de cette même confession ». Le CSA a ajouté que cette séquence « tradui[sait], du fait également de l'amalgame entre « immigration, islam et islamisme », associé au souhait de « mesures radicales », l'expression d'un rejet insistant des personnes de confession musulmane dans leur ensemble, tendant à encourager des comportements discriminatoires en raison de la religion ». Le CSA a en outre souligné le fait que les propos litigieux n'avaient suscité aucune réaction ni même modération de la part de la journaliste présente en plateau, pour en déduire que cela caractérisait un défaut de maîtrise de l'antenne constitutif d'un manquement aux stipulations de l'article 2-2-1 de cette convention.

Dans sa décision du 16 juin 2021, le Conseil d'État a également expressément cité les propos litigieux et, les plaçant dans le cadre du « débat d'actualité sur les banlieues, l'intégration des personnes d'origine étrangère et la place de l'islam et des musulmans en France » dans lequel E.Z. les avait

tendus, a relevé qu'ils « légitimaient, dans le contexte [de ce] débat d'actualité, des violences commises à l'égard de populations définies par leurs croyances religieuses et procédaient à un amalgame entre l'immigration, l'islam et l'islamisation ». Le Conseil d'Etat a considéré que le CSA avait agi conformément aux pouvoirs qu'il tenait des articles 42 de la loi du 30 septembre et de l'article 4-2-1 de la convention du 19 juillet 2005 relatif aux mises en demeure et n'avait ni porté une atteinte disproportionnée à la libre communication des pensées et des opinions garantie notamment par l'article 10 de la Convention, ni méconnu l'objectif de valeur constitutionnelle du pluralisme des courants de pensée et d'opinion.

La Cour ne voit aucune raison de se départir de l'appréciation, qui repose sur des motifs pertinents et suffisants, que le CSA et le Conseil d'Etat ont retenue des propos litigieux.

En troisième lieu, la Cour constate qu'il ressort de la décision du 16 juin 2021 que le Conseil d'Etat a dûment examiné les moyens soulevés par la société requérante devant lui et précisé les motifs pour lesquels il les écartait. Il a en particulier répondu au moyen tiré d'une méconnaissance du droit à la liberté d'expression, jugeant explicitement qu'étant donné le caractère discriminatoire et incitatif à la haine des propos litigieux, la mise en demeure adressée à la société requérante de respecter à l'avenir ses obligations ne constituait pas une atteinte disproportionnée à ce droit.

Enfin et en quatrième lieu, la Cour rappelle que la société requérante n'a pas fait l'objet d'une sanction. La mise en demeure adressée par le CSA est un rappel à l'ordre, qui a pour seule conséquence d'ouvrir la perspective du prononcé d'une sanction dans l'hypothèse où, à l'avenir, la société requérante se rendrait responsable d'un autre manquement à l'obligation qui pèse sur elle, en tant qu'éditrice d'un service de télévision, de s'assurer que les programmes qu'elle diffuse ne contiennent pas d'incitation ou d'encouragement à la haine ou à la violence pour des raisons notamment de religion ou de nationalité. La Cour en conclut que cette ingérence, de caractère mesuré, était proportionnée au but légitime poursuivi.

La Cour conclut que la requête est manifestement mal fondée et irrecevable, et qu'elle doit donc être rejetée en application de l'article 35 § 3 a) et 4 de la Convention.

La décision n'existe qu'en français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Contacts pour la presse

echrpess@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Les journalistes sont invités à privilégier les demandes de renseignement par courriel.

Denis Lambert (tel : + 33 3 90 21 41 09)

Tracey Turner-Tretz (tel : + 33 3 88 41 35 30)

Inci Ertekin (tel : + 33 3 90 21 55 30)

Neil Connolly (tel : + 33 3 90 21 48 05)

Jane Swift (tel : + 33 3 88 41 29 04)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.