



HAL
open science

La communication contentieuse du Conseil d'État et son adaptation aux affaires Dieudonné et Lambert

Thomas Lhuillery

► **To cite this version:**

Thomas Lhuillery. La communication contentieuse du Conseil d'État et son adaptation aux affaires Dieudonné et Lambert. Sciences de l'information et de la communication. 2015. dumas-01332643

HAL Id: dumas-01332643

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01332643>

Submitted on 16 Jun 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

La communication contentieuse du Conseil d'État et son adaptation aux affaires Dieudonné et Lambert

-

Thomas LHUILLERY
Mémoire de Master de Communication politique et publique
en France et en Europe



Tuteur universitaire : Madame Claire OGER
Maître de stage : Monsieur François KOHLER
Stage : Direction de la communication
du Conseil d'État

Promotion 2014-2015
Session de septembre 2015

Université Paris-Est Créteil

UFR des Lettres et sciences humaines

Département de communication politique et publique

La communication contentieuse du Conseil d'État et son adaptation aux affaires Dieudonné et Lambert

-

Thomas LHUILLERY

**Mémoire de Master de Communication politique et publique
en France et en Europe**

Tuteur universitaire : Madame Claire OGER

Maître de stage : Monsieur François KOHLER

Stage : Direction de la communication
du Conseil d'État

Promotion 2014-2015

Session de septembre 2015

Je tiens à remercier Jean-Marc Sauvé, François Kohler, Jean Lessi et Lise Arduin pour le temps qu'ils m'ont consacré et la rigueur avec laquelle ils se sont prêtés à l'exercice de l'entretien.

J'adresse également mes remerciements à Claire Oger pour son temps et ses conseils dans l'encadrement de ce mémoire.

Enfin, il me faut remercier Valérie Lhuillery et Cordélia Montenon pour leur aide précieuse.

Sommaire

Introduction	5
Partie I. Communiquer les décisions du Conseil d'État	14
1. De la nécessité d'informer les citoyens	14
2. Le processus de communication contentieuse du Conseil d'État	20
3. Le Centre de recherche et de diffusion juridique du Conseil d'État (CRDJ) à l'origine des communiqués et brèves	29
Partie II. Le Conseil d'État à l'heure de l'actualité	33
1. Procédures d'urgence : le Conseil d'État dans le temps des médias	33
2. Affaire Lambert : le Conseil d'État à la télévision	38
3. Le Conseil d'État sur internet	46
Partie III. La communication contentieuse comme une entreprise de défense de l'institution	54
1. Affaire Dieudonné : se défendre face aux attaques	54
2. Affaire Lambert : un dispositif pensé pour défendre l'institution	61
3. Les communiqués de presse comme outils de défense de la décision	68
4. Les mots de la justice incompatibles avec la communication	74
Conclusion	81
Bibliographie et sources	86
Table des annexes	90
Annexes	91
Table des matières	147

« Dieudonné : le coup d'arrêt du Conseil d'État » titrait le journal *Le Monde* dans ses pages de l'édition datée du 11 janvier 2014¹. Le 25 juin 2014, le journal *La Croix* titrait dans son édition « Le Conseil d'État valide l'arrêt des traitements de Vincent Lambert »².

Ces deux articles de presse ont pour point commun de relater l'activité du Conseil d'État pendant l'année 2014, au cours de laquelle se sont succédées deux décisions parmi les plus médiatiques jamais rendues par l'institution. L'article du *Monde* fait référence à l'affaire Dieudonné qui a mis en lumière l'institution pendant trois longues journées au mois de janvier 2014. Le second article de *La Croix* a trait à l'affaire Lambert qui a occupé le Conseil d'État sur une période beaucoup plus longue de février à juin 2014.

Il suffit de passer quelques jours avec un membre ou un agent du Conseil d'État pour comprendre que ces affaires ont marqué durablement et profondément la vie de l'institution. Tous s'y réfèrent et s'en servent comme points de comparaison. La médiatisation a été inédite dans son ampleur et l'on raconte que jamais le Palais Royal n'avait vu autant de journalistes. Les affaires Dieudonné et Lambert ont également marqué l'institution d'un point de vue juridique avec deux décisions extrêmement lourdes de sens : une interdiction de spectacle d'une part, qui reste un fait extrêmement rare dans un pays qui consacre la liberté d'expression, la mise en place d'un processus de fin de vie d'autre part. Ces affaires sont donc singulières par leur visibilité, par leur portée mais aussi par leur communication puisqu'elles ont entraîné la direction de la communication du Conseil d'État à s'interroger et à ajuster les dispositifs de communication habituels.

C'est ainsi que ce travail universitaire de recherche se propose d'étudier la communication contentieuse du Conseil d'État et en particulier celle mise en place à l'occasion de ces deux affaires. À deux reprises pendant l'année 2014, le Conseil d'État s'est trouvé confronté à une médiatisation sans précédent. L'histoire de l'institution est jalonnée de décisions majeures qui ont régi la vie des citoyens français à l'image de l'arrêt « Benjamin » du 19 mai 1933 sur la liberté de réunion³ ou encore de l'arrêt « Commune de Morsang-sur-

¹ BORREDON, Laurent, « Dieudonné : le coup d'arrêt du Conseil d'Etat », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 11 janvier 2014, p. 6.

² BOËTON, Marie et THOMASSET, Flore, « Le Conseil d'Etat valide l'arrêt des traitements de Vincent Lambert », *La Croix*, Paris, Bayard Presse, 25 juin 2014.

³ Cet arrêt précise le périmètre de contrôle de la liberté d'expression qui peut être porté par des mesures de police. Voir « 19 mai 1933 – Benjamin », conseil-etat.fr, [URL : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-importantes-du-Conseil-d-Etat/19-mai-1933-Benjamin>], consulté le 31 juillet 2015.

Orge » sur la dignité de la personne humaine⁴. Jamais pourtant la médiatisation n'avait été aussi soutenue que lors de ces deux affaires de 2014. Cette mise en lumière inédite s'explique par l'intérêt même du grand public mais aussi par l'avènement de l'information en continu qui sur-médiatise des événements jusque-là laissés de côté ou seulement partiellement traités par les médias plus traditionnels du paysage audiovisuel français. Comme l'écrit Régis Soubrouillard en introduction d'une contribution pour la revue *Le Débat* : « Le phénomène n'est pas nouveau, mais il a changé, depuis quelques années, dans sa forme, son ampleur et la rapidité de sa diffusion »⁵. Ainsi ce changement dans le paysage audiovisuel a obligé l'ensemble des acteurs de la vie politique à s'adapter à de nouvelles contraintes. Ce changement de paradigme communicationnel ne va pas de soi pour le Conseil d'État qui pour la première fois en 2014 est rentré dans le tourbillon médiatique de l'information en continu.

Ce mémoire vise à étudier la communication contentieuse du Conseil d'État et à comprendre comment une institution « froide » – dans le sens où elle apparaît déconnectée de l'actualité et du grand public en étant souvent méconnue – a adapté sa communication aux nouvelles contraintes de l'information qu'il s'agisse de l'information en continu ou de l'omniprésence des réseaux sociaux. Pour cela ce mémoire prendra pour cas pratiques les affaires Dieudonné et Lambert afin d'analyser la façon dont la communication du Conseil d'État a modifié sa communication habituelle pour s'adapter à ces situations particulières.

Le Conseil d'État est une institution au fonctionnement relativement obscur pour le grand public et dont la dualité de missions, entre d'une part conseiller le Gouvernement et d'autre part arbitrer les conflits entre l'administration – donc le Gouvernement – et les citoyens français, impose des contraintes de communication singulières. Ces deux cas pratiques permettront aussi de mettre en lumière le tiraillement entre le désir impérieux, inhérent à la communication publique, d'informer les citoyens mais aussi la nécessité de ne pas remettre

⁴ Cet arrêt relatif au lancer de nain précise que le respect de la dignité humaine doit être regardé comme une composante de l'ordre public. Voir « 27 octobre 1995 – Commune de Morsang-sur-Orge », conseil-etat.fr, [URL : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-importantes-du-Conseil-d-Etat/27-octobre-1995-Commune-de-Morsang-sur-Orge>], consulté le 31 juillet 2015.

⁵ SOUBROUILLARD Régis, « L'info à la chaîne », *Le Débat*, Paris, Gallimard, n° 181, 2014, p. 37-51.

en cause l'autorité de la chose jugée et le devoir de défendre l'institution, sa légitimité et son modèle souvent décriés⁶.

L'affaire Dieudonné fait référence à l'humoriste du même nom dont le spectacle *Le Mur* a été interdit au mois de janvier 2014 par trois décisions du Conseil d'État. Celle-ci occupe l'institution du 9 au 11 janvier 2014 avec une intensité médiatique très forte puisque le Conseil d'État prononce trois interdictions en trois jours. Le 6 janvier 2014, le ministre de l'intérieur de l'époque, Manuel Valls, publie une ordonnance invitant les autorités locales compétentes à mettre en place les mesures nécessaires pour interdire à l'artiste de produire, dans leur département ou commune respectif, son spectacle *Le Mur* pour cause de trouble à l'ordre public.

C'est ainsi que le préfet de Loire-Atlantique publie un arrêté le 7 janvier interdisant le spectacle prévu pour le 9 janvier au Zénith de Saint-Herblain (Nantes). L'artiste et son producteur saisissent alors le tribunal administratif dans le cadre d'une procédure d'urgence, nommée « référé liberté », pour contester cet arrêté préfectoral. Le juge des référés du tribunal administratif de Nantes donne raison aux requérants le 9 janvier, estimant que le motif de l'atteinte à la dignité humaine, mis en avant par le préfet, ne pouvait être invoqué et que rien ne justifiait le risque de trouble à l'ordre public dans la mesure où la préfecture n'avait pas démontré ne pas être en mesure de l'endiguer. En d'autres termes, le juge des référés du tribunal administratif de Nantes invalide l'arrêté en question et permet à l'artiste de se produire le soir même au Zénith. Le ministère de l'intérieur fait immédiatement appel devant le Conseil d'État, la juridiction d'appel compétente dans les procédures de référé liberté. Le spectacle étant prévu pour le soir même, le juge des référés du Conseil d'État convoque une audience en urgence. Celui-ci annule l'ordonnance prise quelques heures plus tôt par le tribunal administratif de Nantes et interdit à l'artiste de se produire au motif que le risque de trouble à l'ordre public était largement fondé par les éléments connus du spectacle.

Le samedi 10 janvier, le juge des référés du tribunal administratif d'Orléans est saisi par Dieudonné contre l'interdiction de son spectacle qui doit se tenir le soir au Zénith de Tours suite à un arrêté du maire de la ville. Le tribunal administratif valide cette fois l'arrêté

⁶ BOCCARA, Eve, « Les citoyens ne réclament pas davantage d'énarques ou de lois mais de juges ». Entretien avec Dominique Rousseau, *La Gazette des communes*, Paris, vendredi 16 mai 2014, p. 7.

attaqué. Le Conseil d'État, saisi en appel par l'artiste, confirme l'ordonnance du tribunal administratif de Tours et prononce une seconde interdiction.

Le dimanche 11 janvier, le tribunal administratif d'Orléans est de nouveau saisi en urgence contre un arrêté du maire d'Orléans interdisant à l'artiste de produire son spectacle le soir même. La procédure est similaire à celle de la veille et aboutit à une troisième interdiction en trois jours pour le spectacle *Le Mur*.

L'affaire Lambert, du nom de Vincent Lambert, fait, elle, référence à un homme de 39 ans plongé dans un état de conscience minimale dit « pauci-relationnel » depuis un accident de la route survenu en 2008. L'accidenté est hospitalisé au Centre hospitalier universitaire (CHU) de Reims pour y être soigné. L'équipe du docteur Kariger, qui le suit, entame à partir du printemps 2013 une procédure de fin de vie encadrée par la loi Leonetti de 2005, avec le seul accord de sa femme Rachel Lambert. Les parents du patient apprennent la mise en place de cette procédure « par hasard » et déposent un recours devant le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne pour y mettre fin, la loi prévoyant une réflexion collégiale avec la famille. Cette décision n'ayant été prise qu'avec Rachel Lambert, la procédure de fin de vie est logiquement interrompue. A partir de septembre 2013, le docteur Kariger convoque les proches de Vincent Lambert pour entamer une réflexion collégiale sur l'avenir du malade, comme le prévoit la loi. Cette procédure débouche sur la décision d'interrompre le traitement, jugé comme étant une forme d'acharnement thérapeutique, et donc de « laisser mourir » Vincent Lambert. Pierre et Viviane Lambert, les parents, contestent cette décision et déposent un nouveau recours devant le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne dans le cadre d'une procédure d'urgence. Le juge des référés du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne décide l'arrêt de la procédure de fin de vie le 16 janvier 2014.

Cette fois-ci, Rachel Lambert, un neveu de son mari et le CHU de Reims saisissent le Conseil d'État en appel. Le juge des référés du Conseil d'État tient une audience le 6 février 2014 pendant laquelle les deux parties font valoir leurs arguments. Le juge, qui est censé se prononcer seul dans les quarante-huit heures dans le cadre d'une procédure de référé liberté, prend la décision de renvoyer l'affaire devant une formation collégiale compte tenu de sa complexité. Une nouvelle audience est donc programmée le 13 février réunissant l'Assemblée du contentieux qui, avec ses dix-sept juges, est la formation de jugement utilisée pour les cas les plus complexes. A l'issue de l'audience publique, les

juges du Palais Royal décident d'avoir recours, dans un délai de deux mois, à une expertise complète de l'état dans lequel se trouve Vincent Lambert afin de pouvoir prendre une décision éclairée le concernant. L'expertise est confiée à un collège de trois médecins spécialistes des neurosciences. L'institution invite également l'Académie nationale de médecine, le Comité consultatif national d'éthique, le Conseil national de l'ordre des médecins ainsi que le député Jean Leonetti à présenter des observations écrites.

Une fois l'expertise et les différentes observations écrites rendues, le Conseil d'État peut alors se prononcer en toute connaissance de cause et juge légale le 24 juin 2014 la mise en place d'une procédure de fin de vie pour Vincent Lambert.

En plus de dater de l'année 2014, ces deux affaires ont pour point commun d'avoir été tranchées, sur le plan national, par le Conseil d'État.

Le Conseil d'État est une institution française née en 1799 avec le Consulat mis en place par Napoléon Bonaparte. L'institution traverse l'histoire et est adaptée aux différents régimes qui se succèdent jusqu'à notre Ve République actuelle. A chaque changement de régime, qu'il s'agisse de la Restauration de 1815 pendant laquelle il devient le Conseil du roi, à l'avènement de la IIIe République en 1870, en passant par la révolution de 1830, l'institution est régulièrement remise en cause et menace de disparaître mais à chaque changement de régime elle est conservée, en particulier pour s'appuyer sur sa mémoire de l'administration.

Présidé par un vice-président, le Conseil d'État, tel qu'on le connaît sous sa forme moderne depuis 1953, détient deux missions principales. Il est tout d'abord, comme son nom semble l'indiquer, le conseiller du Gouvernement. Cette mission est historiquement sa fonction première. Il intervient dans l'élaboration des textes législatifs en soutien au Gouvernement. Un texte de loi pensé par un ministère est alors soumis au Conseil d'État. Son rôle est de contrôler la régularité juridique du texte en question en s'assurant que celui-ci respecte le droit en vigueur, la Constitution, mais aussi les différents accords internationaux. Son rôle n'est pas de discuter des choix politiques du Gouvernement. Cet examen est effectué par des membres du Conseil d'État en relation étroite avec des commissaires du Gouvernement, le nom que l'on donne aux représentants du Gouvernement chargés de représenter les textes devant le Conseil d'État. A l'issue de cet examen, est remis au Gouvernement un texte amendé qu'il peut suivre ou ne pas suivre. Ce document est

nommé « avis ». Les avis peuvent également être rendus sur question du Gouvernement pour répondre à des problématiques techniques souvent liées à l'actualité.

Dans le cadre de cette mission consultative le Conseil d'État est organisé en cinq sections administratives ayant chacune un domaine de compétence. On compte ainsi la section de l'intérieur, la section des finances, la section des travaux publics, la section sociale et la section de l'administration. Il existe une sixième section nommée section du rapport et des études dont l'un des rôles est de livrer au Gouvernement des études sur des thématiques données. Dans ce cadre le Conseil d'État peut prendre l'initiative d'interpeller les pouvoirs publics sur les réformes législatives, réglementaires ou administratives qui semblent répondre de l'intérêt général.

La seconde mission du Conseil d'État est de juger les conflits entre les citoyens et l'administration. Il peut annuler ou réformer les décisions prises par les pouvoirs publics qu'il s'agisse du Gouvernement, des différentes collectivités territoriales, des préfetures, des hôpitaux, de la Cour nationale du droit d'asile ou encore des autorités administratives indépendantes dont parmi tant d'autres : le Conseil supérieur de l'audiovisuel, l'Autorité de la concurrence ou l'Agence française de lutte contre le dopage.

La juridiction administrative est composée de trois niveaux de compétences : le tribunal administratif, la cour administrative d'appel et le Conseil d'État. Un litige entre un particulier et sa commune de résidence est tranché par le tribunal administratif. Dans le cas où le jugement n'apparaît pas être satisfaisant pour l'une des deux parties, il peut former un appel devant la cour administrative d'appel. Si la décision fait encore l'objet de litiges il est alors possible de se pourvoir en cassation devant le Conseil d'État dont le rôle est de s'assurer que les jugements précédents sont en adéquation avec le droit et ne présentent pas d'irrégularité dans la procédure. Si le jugement du tribunal administratif ou de la cour administrative d'appel présente des irrégularités, le Conseil d'État peut casser le jugement et le renvoyer vers la juridiction compétente pour un nouvel examen, il peut aussi dans certains cas juger lui-même du fond de l'affaire et donc trancher le litige.

Le Conseil d'État est juge de premier et dernier ressort pour les décisions prises par le Gouvernement et juge d'appel des décisions prises par les autorités administratives indépendantes.

La fonction contentieuse du Conseil d'État est assurée par la section du contentieux, elle-même divisée en dix sous-sections chargées d'instruire et de trouver une solution en droit aux affaires. Chacune des décisions du Conseil d'État est rendue par une formation de jugement comptant trois à dix-sept juges selon l'importance et la complexité des affaires. Tous les arrêts du Conseil d'État sont produits dans la collégialité. Pour autant, dans le cadre des procédures d'urgence où l'institution est appelée à se prononcer dans un délai de quarante-huit heures, le Conseil d'État à recours à des juges uniques appelés « juges des référés » qui rendent des ordonnances de référé.

Enfin, le Conseil d'État détient également la mission moins médiatique de gérer la juridiction administrative, c'est-à-dire d'administrer les quarante-deux tribunaux administratifs et huit cours administratives d'appel réparties sur le territoire ainsi que la Cour nationale du droit d'asile. La section du rapport et des études participe de cette mission en produisant chaque année un rapport public analysant l'activité de l'institution pendant l'année écoulée. Cette section intervient aussi dans le rayonnement de l'institution en stimulant la recherche juridique via l'organisation de nombreux colloques et conférences.

Le présent travail de recherche traitant de la communication du Conseil d'État reviendra régulièrement sur son organisation et son fonctionnement en s'intéressant à l'activité contentieuse du Conseil d'État.

Il s'appuie sur quatre entretiens réalisés dans le cadre de ce mémoire avec quatre acteurs de l'institution que sont : Lise Ardhuin, responsable des relations avec les médias ; François Kohler, directeur de la communication ; Jean Lessi, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique chargé notamment de la rédaction des communiqués de presse ; ainsi que Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État. Les quatre personnes interrogées ont pour point commun de prendre part à la communication de l'institution et ont été choisies pour leur complémentarité et leur rôle différent dans les dispositifs de communication mis en place. Lise Ardhuin et Jean Lessi ont été interrogés pour leur position d'avantage opérationnelle en étant directement confrontés à la production des matériaux de communication. Lise Ardhuin, était notamment en charge pendant ces affaires d'informer et de répondre aux différentes questions des journalistes, d'administrer le compte Twitter du Conseil d'État et d'organiser les différents événements liés aux relations avec la presse. Jean Lessi, membre du Conseil d'État, avait lui pour rôle de

rédiger les communiqués de presse en collaboration avec deux autres membres de l'institution. François Kohler et Jean-Marc Sauvé ont été choisis pour leur vision stratégique de la communication et pour la réflexion qu'ils ont pu avoir à l'occasion de ces deux affaires sur les dispositifs spécifiques à mettre en place, chacun ayant pour rôle, à deux échelons différents, de superviser cette communication.

Ce mémoire s'appuie également sur deux corpus de presse traitant chacun d'une des deux affaires. Chacun des corpus de presse est constitué des communiqués de presse produits par l'institution et envoyés à la presse à l'occasion des deux affaires et recense une sélection d'articles de presse traitant des différentes décisions rendues par le Conseil d'État publiés par les six principaux journaux quotidiens généralistes français que sont *La Croix*, *Le Figaro*, *Le Monde*, *Les Echos*, *l'Humanité* et *Libération*. Le corpus relatif à l'affaire Lambert contient également deux textes prononcés par le vice-président du Conseil d'État sous la forme d'allocutions télévisées. La composition de ces deux corpus est détaillée dans les annexes 1 et 2. Ces deux corpus ont été confectionnés grâce à la direction de la communication du Conseil d'État qui a accepté de mettre à la disposition de ce travail de recherche, les communiqués de presse et allocutions produits pour ces deux affaires. Les articles de presse ont été sélectionnés à l'aide d'une plateforme de veille médiatique en utilisant les entrées « Dieudonné Conseil d'État » d'une part et « Vincent Lambert Conseil d'État » d'autre part. Les recherches ont été bornées dans le temps à l'aide des dates d'envoi figurant sur les différents communiqués de presse. Les corpus recensent des articles publiés dans une période allant de deux jours avant à trois jours après l'envoi de chaque communiqué par le Conseil d'État.

Ces corpus sont utilisés pour rendre compte des dispositifs de communication mis en place, comme sources d'information sur les affaires en question mais surtout pour la préparation des entretiens réalisés.

Enfin ce mémoire s'appuiera à plusieurs reprises sur des observations personnelles menées dans le cadre d'un stage au sein de la direction de la communication du Conseil d'État entre le 27 octobre 2014 et le 24 avril 2015. Une grande partie de la réflexion a été inspirée par cette expérience mais seuls les points ne pouvant pas être objectivés ou remis en cause par d'autres sources auront pour base cette observation participante.

Afin d'étudier la communication contentieuse de Conseil d'État ce mémoire sera organisé en trois parties. La première partie portera sur l'action de communiquer les décisions du

Conseil d'État en présentant cette communication comme nécessaire et en décrivant et analysant le processus de communication contentieuse établi au quotidien. La seconde présentera les mesures mises en place par le Conseil d'État pour s'adapter aux contraintes de l'actualité. Elle tentera de démontrer l'influence des procédures de référé sur la médiatisation de l'institution puis décrira et analysera le dispositif mis en place dans l'affaire Lambert afin de répondre à la demande médiatique avant d'évoquer la communication de l'institution sur internet. Enfin, dans une troisième partie nous présenterons la communication contentieuse comme une entreprise de défense de l'institution en analysant les communications mises en place dans les affaires Dieudonné et Lambert et à travers l'étude de l'outil communiqué de presse. Enfin nous conclurons cette partie par une réflexion sur la compatibilité entre le vocabulaire juridique et la communication grand public.

Partie I : Communiquer les décisions du Conseil d'État

I. 1. La nécessité d'informer les citoyens

a. Définition de la communication publique

Pierre Zémor définit la communication publique comme :

« la communication formelle qui tend à l'échange et au partage d'informations d'utilité publique, ainsi qu'au maintien du lien social, et dont la responsabilité incombe à des institutions publiques ou à des organisations investies de mission d'intérêt collectif »⁷ ; « ses fonctions propres sont d'informer (faire savoir, rendre compte et faire valoir), d'écouter (les attentes, les interrogations et les apports du débat public), de contribuer à assurer la relation sociale (sentiment d'appartenance collectif, prise en considération du citoyen en tant qu'acteur) et d'accompagner les changements tant comportementaux que de l'organisation sociale. »⁸

Cette définition de la communication publique par Pierre Zémor présente la communication des institutions publiques, comme inhérente à la vie démocratique. Le Conseil d'État en tant qu'institution publique se voit donc contraint par cet impératif. Sa communication ne remplit pas tous les contours de la communication publique telle qu'elle est définie ci-dessus. Celle-ci se limite principalement à l'information des citoyens. Dans sa mission de juge administratif suprême le Conseil d'État se doit d'informer les citoyens sur les décisions contentieuses qu'il rend. En tant que gestionnaire de la justice administrative, le Conseil d'État se doit aussi d'assurer une mission de service public en informant sur la possibilité de recours contre l'administration et sur les démarches à suivre.

b. Informer les citoyens : un impératif démocratique

« Faire savoir ce que l'on fait et expliquer pourquoi et comment on le fait est, dans un État démocratique, l'un des premiers devoirs de l'institution publique. En charge de services

⁷ ZÉMOR, Pierre, *La communication publique*, 4^e éd., Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », [1995] rééd. 2008, p.4.

⁸ Ibid., p.5.

d'intérêt général, elle doit assurer l'information du citoyen pour lui permettre d'exercer en pleine connaissance de cause ses droits et devoirs. »⁹

Dans son article « Sur les chemins de la communication publique », Dominique Mégard reprend à son compte et définit l'information à destination des citoyens comme un devoir démocratique.

Ce devoir d'informer les citoyens est opéré à plusieurs niveaux par le Conseil d'État. L'institution s'adresse en tout premier lieu aux parties dans le cadre de ses activités contentieuses.

« Nous sommes obligés de parler aux parties. Elles sont évidemment les premières destinataires de ce que dit et fait la justice puisque l'on tranche entre deux ou plusieurs demandes donc c'est bien à elles que l'on parle. »¹⁰

L'information aux parties est assurée par les sous-sections de la section du contentieux. Lorsqu'une décision est rendue, la sous-section en charge de l'instruction de l'affaire envoie la décision aux parties et à leurs avocats.

Le devoir d'information s'étend bien plus loin que l'information aux parties et doit être effectué à destination du grand public. Pour cela le Conseil d'État rend accessibles les arrêts qu'il rend. Cette mission était par le passé dévolue au Centre de documentation du Conseil d'État, désormais nommé Centre de Recherche et de Diffusion juridique du Conseil d'État¹¹, dont l'un des rôles est d'assurer la diffusion de la jurisprudence. Chacun pouvait alors s'adresser au Centre de documentation pour obtenir un arrêt du Conseil d'État¹². Ceux-ci sont également consultables de droit, sur place le jour de leur lecture, au Bureau du greffe et de l'information du public¹³. Avec le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication, internet s'est imposé comme l'outil le plus satisfaisant pour assurer cette mission. Ainsi, en plus de pouvoir recevoir les arrêts du Conseil d'État par voie dématérialisée en contactant le CRDJ, ceux-ci sont désormais librement accessibles via une base de données, ArianeWeb, mise à la disposition du public

⁹ MÉGARD Dominique, « Sur les chemins de la communication publique. », *Les Cahiers Dynamiques* (n° 35), mars 2005, p. 26.

¹⁰ SAUVÉ, Jean-Marc. Vice-président du Conseil d'État. Paris. Entretien le 28 juillet 2015. Annexe 3.

¹¹ Voir partie I. 3.

¹² « Se procurer les actes du Conseil d'État », conseil-etat.fr, [URL : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Se-procurer-les-actes-du-Conseil-d-Etat>], consulté le 10 juillet 2015.

¹³ « Comment les décisions contentieuses du Conseil d'État sont-elles rendues publiques ? », conseil-etat.fr, [URL : <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiqués/Comment-les-decisions-contentieuses-du-Conseil-d-Etat-sont-elles-rendues-publiques>], consulté le 7 août 2015.

via le site internet du Conseil d'État¹⁴. Cette mise à disposition des données s'inscrit dans la logique du droit à l'information.

« Les messages sont, dans leur principe, émis, reçus, traités par les institutions publiques « au nom du peuple », comme sont votées les lois ou prononcés les jugements. »¹⁵

« Il faudra rappeler que la justice a une source, c'est la constitution et le constituant c'est le peuple français. Rendre compte au souverain c'est une exigence démocratique. »¹⁶

Pierre Zémor, lui-même conseiller d'État, définit les jugements comme des décisions prises « au nom du peuple ». Selon le principe même de la démocratie c'est le peuple (*demos*), et lui seul, qui détient le pouvoir (*kratos*). Le peuple souverain est donc garant des institutions et c'est dans cette logique que le juge rend ses décisions au nom du peuple. C'est ainsi que chacun des arrêts ou ordonnances du Conseil d'État est précédé de la mention « République Française, Au nom du peuple français »¹⁷. Ces décisions étant rendue au nom du peuple, il est impératif que celui-ci puisse y avoir accès.

« Dans le contexte démocratique de la séparation des pouvoirs dans lequel il y a un exécutif qui communique et qui communique de plus en plus, un Parlement qui s'exprime aussi d'une manière de plus en plus visible et de plus en plus active, le fait d'avoir une autorité juridictionnelle qui parle et qui s'exprime au-delà des parties en direction du corps social est une nécessité parce que la démocratie c'est la coexistence et l'articulation organique entre tous ces pouvoirs qui interagissent avec l'opinion. Si l'un de ces pouvoirs est muet et ne s'exprime pas, la démocratie est déséquilibrée. »¹⁸

Jean-Marc Sauvé ajoute une notion à cet impératif démocratique en décrivant la communication comme l'un des leviers de l'équilibre des pouvoirs. L'argument présenté par le vice-président du Conseil d'État est en faveur d'une communication accrue de l'institution. Pour autant celui-ci est discutable dans la mesure où le déséquilibre communicationnel est flagrant entre les différents pouvoirs avec une grande domination de l'exécutif dans l'espace médiatique. Cette explication prend son sens lorsqu'on l'interprète en termes d'ouverture au public – et non en termes de présence médiatique – avec un pouvoir judiciaire qui doit s'ouvrir au public autant que doivent être ouverts les pouvoirs

¹⁴ Voir partie II. 3.

¹⁵ ZÉMOR, Pierre, op. cit., p.5.

¹⁶ SAUVÉ, Jean-Marc. Vice-président du Conseil d'État. Paris. Entretien le 28 juillet 2015. Annexe 3.

¹⁷ Voir CE, Ass. 24 juin 2014, *Mme Lambert*, n°375081. Annexe 4.

¹⁸ SAUVÉ, Jean-Marc. Vice-président du Conseil d'État. Paris. Entretien le 28 juillet 2015. Annexe 3.

exécutifs et législatifs. L'opacité d'un des trois pouvoirs provoquerait en effet un déséquilibre démocratique.

c. Communiquer les décisions pour assurer la fonction sociale de la justice

« En réalité la justice a pour fonction de trancher des litiges mais a aussi une fonction beaucoup plus largement sociale. Elle a une fonction expressive, elle exprime les valeurs et les principes d'une société. Elle exprime comment ces principes et ces valeurs se mettent concrètement en œuvre. Au-delà de la particularité de chaque situation individuelle, il y a toujours le caractère exemplaire du litige c'est-à-dire que beaucoup de citoyens peuvent s'identifier à l'une des parties ou sont intéressés par sa cause. »¹⁹

Pierre Zémor donne une fonction sociale à la communication publique qui doit contribuer à renforcer le lien social entre les individus et renforcer leur position en tant qu'acteur de la démocratie. Jean-Marc Sauvé voit en la communication contentieuse du Conseil d'État une fonction sociale supplémentaire. En effet en choisissant de communiquer sur un certain nombre de décisions, le Conseil d'État met en valeur les jugements du juge administratif. Ce dernier rend ses décisions « au nom du peuple », il représente donc la société française. Les décisions qu'il rend expriment donc d'une certaine manière, comme le déclare Jean-Marc Sauvé, « les valeurs et les principes d'une société »²⁰. Mettre en lumière ces décisions c'est préciser les valeurs de notre société.

La communication des décisions contentieuses du Conseil d'État remplit une seconde mission sociale avec la fonction exemplaire de chacune d'entre elles. Ces décisions, et leur libre consultation, permettent au citoyen d'être informé sur l'état du droit et sur les possibilités de recours qui lui sont offerts. Le citoyen peut en effet se comparer à des cas jugés par le Conseil d'État pour déterminer s'il peut ou non faire un recours contre une décision administrative et si celle-ci respecte la légalité. Cette fonction exemplaire de la communication des décisions protège d'une certaine manière les droits des citoyens puisque lorsqu'une décision négative pour l'administration est portée sur la place publique, elle impose implicitement à l'ensemble des acteurs administratifs de se soumettre à ce

¹⁹ SAUVÉ, Jean-Marc. Vice-président du Conseil d'État. Paris. Entretien le 28 juillet 2015. Annexe 3.

²⁰ Ibid.

jugement. En effet, lorsque dans son ordonnance du 31 juillet 2015²¹, le juge des référés du Conseil d'État impose par exemple à la maison d'arrêt de Nîmes de prendre des mesures pour qu'aucun détenu ne soit obligé de dormir sur un matelas posé à même le sol, la publicité faite de cette décision impose implicitement à l'ensemble des maisons d'arrêt de prendre en compte cette décision au risque d'être à leur tour l'objet d'un recours devant le Conseil d'État.

d. Communiquer pour protéger les décisions et l'institution

« À l'ère de l'atomisation de la communication, à l'ère des réseaux numériques, cela ne fait pas le moindre doute, il faut parler, que l'on explique de manière proactive ce que l'on a voulu faire afin que les gens de bonne volonté qui s'intéressent à ce que l'on a fait puissent comprendre. Pas forcément adhérer mais que si des désaccords s'expriment, ils ne s'expriment pas à contresens. Parlons les premiers, essayons de parler justement, non pas pour écraser le débat mais permettre un débat légitime sur les décisions de justice. »²²

Le Conseil d'État est le juge suprême administratif, il rend les décisions finales dans le cadre de la justice administrative. Cette institution pourrait aisément se réfugier derrière l'autorité de la chose jugée en partant du principe que ses décisions ne peuvent être attaquées. Pour autant comme l'exprime le vice-président du Conseil d'État, cela ne suffit pas car les décisions, même si elles ne font pas l'objet d'une communication de la part du Conseil d'État, peuvent être mises en avant par des tiers qu'ils soient requérants, avocats ou journalistes. Cette mise en lumière étant d'autant plus facile et efficace grâce aux réseaux sociaux. Communiquer prend du sens lorsque de toute façon les décisions n'ont pas vocation à être cachée. Mais communiquer, lorsqu'il s'agit d'accompagner les décisions avec des communiqués de presse et non se contenter de les mettre à disposition, prend d'autant plus de sens que cette communication accomplit des objectifs précis. Elle permet d'assurer la compréhension de chacun avec une visée pédagogique de la communication. Mais elle permet aussi de protéger les décisions de critiques potentielles. Bon nombre des critiques exprimées naissent de l'incompréhension des décisions. Les accompagner pour les faire comprendre permet au débat d'avoir lieu dans des termes justes et précis.

²¹ « Maison d'arrêt de Nîmes », conseil-etat.fr, [URL : <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiques/Maison-d-arret-de-Nimes>], consulté le 7 août 2015.

²² SAUVÉ, Jean-Marc. Vice-président du Conseil d'État. Paris. Entretien le 28 juillet 2015. Annexe 3.

« [...] par contre il y a un cas qui n'est absolument pas compliqué et sur lequel pourtant on n'est pas très bon [...] c'est sur les tarifs du gaz et de l'électricité. C'est-à-dire que nous avons pris une série de décisions sur des arrêtés de ministres qui minoraient artificiellement l'augmentation des prix. Il y a une loi très précise avec une formule de calcul qui dit « ça fait tant ». Donc le juge ne peut que se borner à casser ces décisions et nous avons pourtant pris des volées de bois de vert dans la presse sur le thème « les conseillers d'État, sous les dorures de la République, embourgeoisés, qui ne connaissent pas le problème de niveau de vie des Français, viennent nous augmenter les prix ». ²³

François Kohler a exprimé la même idée que Jean-Marc Sauvé à l'occasion de son entretien en prenant l'exemple des prix des énergies. Cet exemple vient en effet illustrer notre propos puisque le Conseil d'État est au cœur de nombreuses critiques en étant accusé d'augmenter délibérément les prix de l'électricité. Les prix réglementés des énergies sont fixés par l'État après avis d'une autorité indépendante : la Commission de régulation de l'énergie. Or, lorsque l'État ne suit pas l'avis de cette commission et fixe des prix d'énergie plus bas que ce qu'ils devraient être au regard des coûts de production, il s'expose à des recours ²⁴. Expliquer abondamment cette décision permettrait de recentrer le débat sur ceux qui décident réellement de cette augmentation et non sur le Conseil d'État qui ne fait que contrôler la légalité des prix fixés.

En plus de protéger les décisions, une communication proactive à vocation à protéger l'institution. Dans le cas de l'affaire Dieudonné par exemple, le Conseil d'État a vu son indépendance remise en cause au motif qu'il avait statué en un temps très court. Expliquer que ce délai est normal et permet à l'institution de rendre une décision avant la tenue du spectacle a vocation à protéger l'institution contre ces mises en cause relative à son indépendance. De la même manière, il est parfois utile de rappeler le sens de certaines décisions antérieures afin de démontrer que l'institution ne va pas toujours dans le sens de l'État et remplit bien sa fonction de juge en toute impartialité.

Cette communication contentieuse proactive est effectuée par l'envoi de communiqués de presse ou brèves contentieuses (communiqués de presse allégés) à la presse. La presse est utilisée comme un relai de la communication du Conseil d'État afin d'atteindre une cible élargie qui ne se limite pas à ceux qui fréquentent le site internet de l'institution.

²³ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

²⁴ THÉOBALD, Marine, « Pourquoi le montant de votre facture EDF augmente », *Le Figaro* [en ligne], 1^{er} août 2015 [URL : <http://www.lefigaro.fr/economie/le-scan-eco/decryptage/2015/08/01/29002-20150801ARTFIG00003-pourquoi-le-montant-de-votre-facture-edf-augmente.php>] consulté le 11 août 2015.

I. 2. Le processus de communication contentieuse du Conseil d'État

Sur l'année 2014, pendant laquelle le Conseil d'État a jugé les affaires Dieudonné et Lambert, la plus haute juridiction administrative a rendu 12 252 décisions²⁵. Les deux affaires qui illustrent le présent mémoire ont été largement médiatisées notamment en raison des questions sociétales qu'elles ont contribuées à soulever. Mais, même lorsque le Conseil d'État ne fait pas la une des journaux télévisés, son action est liée au quotidien des Français. Lorsque l'institution se prononce sur la validité d'un permis de construire, la sincérité d'un scrutin municipal ou encore sur la contestation d'un retrait de permis de conduire ou la nomination d'un professeur d'université, sa décision a un impact direct sur la vie quotidienne.

a. Les décisions faisant l'objet d'une communication particulière

Le Conseil d'État ne peut pas techniquement et humainement communiquer sur les plusieurs milliers de décisions qu'il rend chaque année. Certaines décisions, de part les sujets qu'elles abordent ou l'identité du requérant, intéressent d'avantage la presse. C'est ainsi que chaque année le Conseil d'État met en avant plusieurs dizaines de décisions lorsqu'il pense que celles-ci peuvent présenter un intérêt particulier pour le grand public en rédigeant et envoyant un communiqué de presse pour les accompagner.

« Le circuit de décision c'est le président de la section du contentieux et les trois présidents adjoints, ce que l'on appelle « la *troïka* », qui lorsqu'ils passent chaque semaine en revue les affaires délibérées la semaine précédente se posent la question de l'opportunité d'une communication contentieuse sur chaque affaire. »²⁶

La section du contentieux, chargée de l'activité contentieuse du Conseil d'État, est divisée en dix sous-sections travaillant simultanément à l'examen de plusieurs affaires. Lorsque la phase d'instruction pour une affaire est achevée, c'est-à-dire à partir du moment où les parties ont pu s'échanger leurs arguments par écrit et que le rapporteur de l'affaire a pu

²⁵ « Bilan d'activité 2014 », conseil-etat.fr, [URL : <http://www.conseil-etat.fr/bilan2014/>], consulté le 8 août 2015.

²⁶ LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

l'instruire convenablement, elle est programmée dans une audience publique. A la suite de celle-ci, l'affaire est placée en délibéré pendant deux à trois semaines, le temps nécessaire pour que les membres de la formation de jugement tranchent le litige et rédigent une décision motivée.

La section du contentieux a à sa tête un président et trois présidents adjoints. Ceux-ci ont une vision globale de l'activité contentieuse du Conseil d'État en chapotant les dix sous-sections. Chaque semaine le président de la section du contentieux et ses trois adjoints, que Jean Lessi désigne comme la « *troïka* », font le tour des affaires en délibéré, donc dont l'audience publique a eu lieu, et décident lesquelles seront mises en avant par une communication particulière. Cette sélection ne résulte pas de critères objectifs mais du sentiment qu'une affaire peut rencontrer un écho particulier dans la presse et doit être accompagnée d'une communication particulière.

« Après, il y a manière évidemment, et heureusement, d'influencer ce circuit. Si quelqu'un, qui peut être le vice-président, souvent la dircom ou de temps en temps nous [le CRDJ], pressent qu'il faut communiquer sur une affaire sur laquelle « la *troïka* » s'est abstenue elle est signalée. »²⁷

D'autres que le président de la section du contentieux et ses adjoints peuvent ainsi influencer sur la sélection des affaires devant être accompagnée d'une communication particulière. Le Centre de recherche et de diffusion juridique (CRDJ), sur lequel nous reviendrons plus en détail²⁸, peut soumettre l'idée d'une communication s'il estime qu'une affaire aurait été oubliée lors de l'examen hebdomadaire des dirigeants de la section du contentieux. Pour autant, son appréciation est également basée sur le sentiment qu'une affaire pourrait rencontrer une médiatisation particulière. La direction de la communication peut aussi intervenir dans la sélection des affaires mais cette fois avec un regard différent puisqu'elle sera en mesure de signaler, grâce à la veille médiatique qu'elle opère, les affaires pour lesquelles la décision génère une certaine attente dans les médias et médias sociaux. Dans tous les cas les propositions du CRDJ et de la direction de la communication sont soumises à la décision du président de la section du contentieux et de ses adjoints.

²⁷ LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

²⁸ Voir Partie I. 3.

Il ne s'agit donc pas pour le Conseil d'État de mettre en avant des affaires pour susciter l'attention des médias mais plutôt d'accompagner des décisions dans leur compréhension lorsque l'on pressent que celles-ci intéresseront la presse.

Ce processus de décision interroge les relations entre membres et agents et en particulier entre les membres et la direction de la communication. François Kohler a évoqué spontanément ce point à l'occasion d'une question sur la façon dont étaient publicisées les décisions du Conseil d'État avant la création de son nouveau site internet en 2009.

« A l'époque l'attachée de presse était dans la ligne de ce qu'est l'histoire du Conseil puisqu'il y a trente ans un agent du Conseil d'État ne pouvait pas être en posture de responsabilité et d'initiative. Les conseillers d'État travaillaient seuls. Aujourd'hui il y a une vraie administration mais c'est très récent. »²⁹

Comme le précise implicitement François Kohler, les relations entre membres et agents ont évolué dans le temps. Pour prendre l'exemple de la direction de la communication, avant 2008 et sa création, l'attachée de presse qui officiait pour le Conseil d'État était considérée comme une assistante dont la mission se bornait à mettre en relation les journalistes et les membres lorsque les premiers désiraient obtenir des informations et à diffuser les quelques communiqués de presse entièrement rédigés par des membres.

Le 26 février 2015, la direction de la communication est sollicitée pour la relecture d'une brève dans une affaire portant sur les aménagements urbains construits autour du nouveau stade de Lyon. Lise Arduin fait remarquer que la seconde partie de la brève est très technique et ne distingue pas assez les différents points soulevés par les parties. Elle propose une réorganisation en paragraphes distincts qui est validée par le président de la formation de jugement et le président de la section du contentieux. On retrouve cette organisation dans la version finale.

30 31

Avec la naissance d'une direction de la communication en tant que telle, le directeur de la communication et le responsable des relations avec les médias sont peu à peu passés d'une situation de subordonnés à une fonction d'experts. En effet, ces deux agents apportent aujourd'hui une expertise en matière de communication notamment en intervenant dans la

²⁹ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

³⁰ « Grand Stade de Lyon », conseil-etat.fr,

[URL : <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiques/Grand-Stade-de-Lyon>], consulté le 24 août 2015.

³¹ Observation participante du 26 février 2015 à la direction de la communication du Conseil d'État.

rédaction des communiqués de presse mais aussi en conseillant le vice-président à l'occasion de son activité médiatique. Le processus de validation des communiqués de presse et brèves contentieuses, tel qu'il est décrit par Jean Lessi, illustre cette position de la direction de la communication qui intervient désormais dans la rédaction en apportant un regard communicationnel. Le nivellement des relations entre membres et agents est également perceptible dans la façon dont Jean Lessi, un membre, évoque la direction de la communication :

« [...] nous ne sommes malheureusement pas dans les mêmes locaux et c'est vrai que des fois on aimerait bien pouvoir juste ouvrir la porte de François Kohler pour lui dire « tu en penses quoi ? ». »³²

Au-delà du tutoiement qui témoigne d'une certaine proximité, Jean Lessi exprime par cette phrase la confiance qu'il a dans le directeur de la communication et lui reconnaît son expertise en tant qu'agent.

Pour autant, le processus de validation des communications prévoit bien une dernière étape de validation dévolue à des membres et en l'occurrence au président de la section du contentieux et au président de la formation de jugement de l'affaire en question. Après avoir observé quotidiennement l'activité de la direction de la communication, on remarque que dans la pratique les corrections et remarques apportées par la direction de la communication sont en général acceptées sans aucune difficulté par les membres. Cette observation permet également d'affirmer qu'il existe bien des cas, loin d'être majoritaires, dans lesquels des communications sont imposées sans tenir compte des remarques de la direction de la communication³³. Pour autant cette supériorité hiérarchique ne doit pas être analysée comme une subordination des agents face aux membres mais plus comme une hiérarchie globale au sein de l'institution. En effet, les membres chargés de la rédaction des communiqués sont, au même titre que les agents de la direction de la communication, soumis à la décision des deux autorités en charge de la validation des communications.

³² LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

³³ Ces éléments ont pour source une observation participante effectuée au sein de la direction de la communication du Conseil d'État entre le 27 octobre 2014 et le 24 avril 2015.

b. Accompagner les décisions pour faciliter le travail journalistique

L'accompagnement des décisions contentieuses les plus médiatiques apparaît nécessaire au regard de l'organisation des rédactions de médias. Bien qu'il existe pour la plupart des médias dont la portée est nationale des journalistes spécialisés dans la justice, ceux-ci couvrent le plus souvent la justice judiciaire en priorité et s'intéressent au besoin à la justice administrative. C'est le cas notamment pour l'Agence française de presse qui compte un *pool* justice dont les journalistes s'occupent à la fois de la justice judiciaire et administrative. Pour autant les grands procès médiatiques étant bien plus nombreux dans la justice judiciaire, leur connaissance de la justice administrative apparaît souvent plus partielle³⁴.

De plus, les décisions du Conseil d'État portent sur des sujets extrêmement divers et les journalistes amenés à s'intéresser à l'activité de l'institution sont souvent spécialisés dans des domaines ou secteurs géographiques très variés. Ainsi le Conseil d'État peut très bien s'adresser à des journalistes sportifs, comme c'est le cas pour la décision du 12 septembre 2014 d'interdire à des supporters lennois de se rendre à Bastia pour assister à un match de football³⁵, ou à des journalistes locaux à l'image de la décision du 6 mai 2015 concernant les élections municipales de Montauban³⁶. C'est ainsi par exemple qu'Eric Favereau, journaliste santé, couvre l'affaire Lambert pour *Libération*³⁷.

Enfin, comme l'analyse Dominique Marchetti dans son article « La division du travail journalistique et ses effets sur le traitement de l'« événement ». L'exemple du « scandale du sang contaminé » », la montée en médiatisation des affaires s'accompagne souvent d'une déspecialisation des journalistes³⁸. Les journalistes spécialistes d'un sujet laissent souvent la place à des journalistes généralistes reconnus dans la profession lorsque l'affaire devient plus médiatique. Cet exemple du sang contaminé peut d'une certaine manière être transposé aux affaires Lambert et Dieudonné qui nous intéressent. C'est ainsi qu'à l'occasion de l'affaire Dieudonné Yves Thréard, éditorialiste médiatique, écrit pour *Le*

³⁴ Basé sur une observation participante et en particulier sur l'observation des relations entre la direction de la communication du Conseil d'État et les journalistes.

³⁵ CE, Ord., 12 septembre 2014, *Association « Tigers »*, n°384405.

³⁶ CE, Ord., 6 mai 2015, *Mme Barèges*, n°385865.

³⁷ Voir FAVEREAU, Éric, « Affaire Lambert : la décision vendredi », *Libération*, Paris, Libération, 14 février 2014, p. 14.

³⁸ MARCHETTI, Dominique, « La division du travail journalistique et ses effets sur le traitement de l'« événement ». L'exemple du « scandale du sang contaminé » », CHUPIN, Ivan et NOLLET, Jérémie (dir.) *Journalisme et dépendances*, Paris, L'harmattan, 2006, pp 141-159.

*Figaro*³⁹ ou que Dominique Quinio, directrice du journal *La Croix*, s'intéresse à l'affaire Lambert⁴⁰.

c. Le communiqué de presse

La mise en avant des décisions sélectionnées par le président et les présidents adjoints de la section du contentieux se fait par la diffusion et la publication d'un communiqué de presse ou d'une brève contentieuse. Les communiqués de presse concernent les affaires présentant le plus fort potentiel médiatique. Chacun des communiqués de presse est rédigé sur le même modèle.

« Le Conseil d'État juge légale la décision médicale de mettre fin aux traitements de M. Vincent Lambert » peut-on lire en titre du communiqué accompagnant la lecture de la décision dans le cadre de l'affaire Lambert, le 24 juin 2014⁴¹.

Chacun des communiqués de presse commence par le titre générique « Communiqué de presse » suivi du lieu et de la date. Il est ensuite suivi d'un second niveau de titre spécifique à l'affaire dont il est question. Celui-ci est, dans la mesure du possible, un titre court livrant de manière distincte le sens de la décision.

Les communiqués de presse sont ensuite divisés en plusieurs sous-parties, chacune précédée d'un sous-titre. La première sous-partie est dans tous les communiqués nommée « L'Essentiel ». Elle constitue un résumé en quelques points des éléments à retenir. L'objectif est qu'à la lecture de cette première partie, le lecteur ait compris la décision et ses principales motivations. Cette partie est placée en début de communiqué afin de s'assurer qu'elle sera lue par les journalistes et donc que ces derniers comprennent bien la décision.

Les trois communiqués rédigés pour l'affaire Dieudonné⁴² ainsi que le troisième et dernier communiqué de l'affaire Lambert contiennent une seconde partie intitulée « Les faits à l'origine de l'affaire » ou « Les faits et la procédure ». Il s'agit d'un rappel du contexte de l'affaire et des précédentes étapes éventuelles devant la juridiction administrative. Cette

³⁹ Voir THRÉARD, Yves, « Fragile victoire », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 10 janvier 2014, p. 1.

⁴⁰ Voir QUINIO, Dominique, « Fin de vie au singulier », *La Croix*, Paris, Bayard Presse, 25 juin 2014.

⁴¹ « Le Conseil d'État juge légale la décision médicale de mettre fin aux traitements de M. Vincent Lambert », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 24 juin 2014.

partie précise qui a porté le recours devant le Conseil d'État et contre quoi le recours est porté.

Les deux premiers communiqués diffusés dans l'affaire Lambert⁴³ ne contiennent pas cette partie basée sur la procédure. Ceci s'explique par le fait que ces deux communications portent sur des points très singuliers. Il ne s'agit pas pour ceux-ci d'accompagner des décisions du Conseil d'État mais des choix procéduraux. En effet, le premier communiqué, daté du 6 février 2014, indique l'examen de l'affaire par une formation de jugement, et non plus par un juge unique comme le prévoit la procédure de référé, en raison de sa complexité. Enfin, le second communiqué, en date du 14 février 2014, informe que la formation de jugement, avant de rendre une décision sur le fond, demande une expertise médicale afin de réaliser un bilan complet de l'état de Vincent Lambert.

Vient ensuite une partie généralement nommée « La décision du Conseil d'État » que l'on retrouve dans l'ensemble des communiqués de presse. Son rôle est d'expliquer la décision en précisant les différents considérants, c'est-à-dire ce qui la motive. Cette partie précise les textes de loi utilisés en expliquant en quoi la décision est conforme à ces textes et pourquoi ce sont eux qui ont été invoqués. Dans le cadre de l'affaire Dieudonné, les trois communiqués ont pour titre correspondant à cette partie « L'ordonnance du juge des référés du Conseil d'État ». Cette distinction vient simplement du fait que dans le cadre de la procédure de référé en vigueur pour l'affaire Dieudonné – et qui a été abandonnée au profit d'une procédure collégiale dans l'affaire Lambert – ce n'est pas le Conseil d'État mais un juge des référés du Conseil d'État qui statue.

Le communiqué peut être, au besoin, complété par une dernière partie : « La portée de la décision ». Celle-ci précise les conséquences de la décision en termes de droit et concernant cette affaire. Dans le troisième communiqué de l'affaire Lambert, il s'agit par exemple de préciser que cette décision ne fait pas jurisprudence mais s'applique au seul cas d'espèce.

Tous les communiqués de presse se terminent par les coordonnées de la personne à contacter afin d'obtenir des éclaircissements ou précisions concernant cette affaire. Le dispositif de communication prévoit en effet des interactions éventuelles entre les journalistes et l'institution à travers la figure d'un.e attaché.e de presse. Cette personne agit

auprès des journalistes pour apporter des précisions factuelles (horaire de l'audience, nom du rapporteur public...), faire de la pédagogie sur l'institution (expliquer son fonctionnement...), expliquer la décision ou encore agir en tant que porte-parole *off* c'est-à-dire incarner la voix de l'institution sans être nommée.

Tous les communiqués de presse présentent une mise en page très proche. À l'exception de quelques différences dans les sous-titres, selon qu'ils soient soulignés ou non, ils sont tous précédés par le logo de l'institution ainsi que la mention « Communiqué de presse », le lieu et la date. Ces éléments ont pour objectif de leur donner un caractère officiel. Pour autant, leur mise en page est très simple et peut très facilement être plagiée. Ils n'ont donc de valeur officielle que par son expéditeur, à savoir un membre du service de presse du Conseil d'État.

Les communiqués sont diffusés par mail à une liste de diffusion. Celle-ci diffère selon chaque affaire et est composée de trois catégories de journalistes : les journalistes « habitués » du Conseil d'État, souvent spécialistes de la justice, qui reçoivent l'ensemble des communications ; les journalistes qui ont manifesté leur intérêt pour l'affaire ; ainsi que des journalistes complémentaires, sélectionnés dans une base de données par la direction de la communication, afin d'informer des médias potentiellement intéressés par l'affaire mais ne s'étant pas manifestés.

d. La brève contentieuse

« On fait un communiqué lorsque l'on sait que le bruit sera fort et que l'on veut désamorcer les éventuelles mauvaises interprétations. La brève c'est lorsque l'on ne craint pas les mauvaises interprétations et que l'on sait que le bruit sera *a priori* moins fort. Il s'agit de mettre à disposition des éléments de langage et des clés de lecture. »⁴⁴

Pour les affaires pressenties comme devant faire l'objet d'une communication mais pour lesquelles on présuppose que leur répercussion dans les médias ne sera pas trop importante, la décision est accompagnée d'une brève contentieuse⁴⁵. Les brèves sont diffusées à la presse dans les mêmes conditions que les communiqués de presse à l'exception qu'elles ne

⁴⁴ LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

⁴⁵ Voir exemple de brève contentieuse : « Usine AZF », conseil-etat.fr, [URL : <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiques/Usine-AZF>], consulté le 8 août 2015.

comportent pas la même mise en page que les communiqués car les brèves sont envoyées uniquement en corps de mail alors que les communiqués sont également envoyés en pièces jointes.

Les brèves contentieuses sont construites sur le même modèle que les communiqués mais dans un format plus court. Elles ne contiennent pas de sous-parties distinctes et entrent moins dans les détails de la procédure et des motivations de la décision pour ne retenir que les points clés.

La réalisation de brèves contentieuses permet de communiquer sur d'avantages de décisions car elles nécessitent un travail de rédaction moins important que lors de l'écriture de communiqués de presse.

e. Rendre les décisions du Conseil d'État accessibles à la presse

Comme nous l'avons précisé, le Conseil d'État ne communique pas sur l'ensemble des décisions qu'il rend. Il se peut cependant que certaines décisions, ne faisant pas l'objet d'une communication, intéressent ponctuellement un ou plusieurs journalistes de la presse locale ou spécialisée. Ainsi la direction de la communication met à disposition les décisions aux journalistes. Pour cela, elle prend note de l'ensemble des demandes et envoie individuellement aux journalistes les décisions pour lesquelles ils ont présenté un intérêt, quelques minutes après leur lecture. Contrairement aux décisions faisant l'objet d'une communication, ces décisions sont envoyées brutes – sans communiqué de presse ou brève contentieuse – et nécessitent donc un plus gros travail d'analyse de la part des journalistes.

Cet envoi aux journalistes, malgré le caractère public des décisions, est indispensable puisque pour des raisons techniques les décisions ne sont accessibles librement que vingt-quatre heures après leur lecture. Cela permet donc à la presse de diffuser l'information dans un délai bien plus court.⁴⁶

⁴⁶ Ces éléments ont pour source une observation participante effectuée au sein de la direction de la communication du Conseil d'État entre le 27 octobre 2014 et le 24 avril 2015.

I. 3. Le Centre de recherche et de diffusion juridique du Conseil d'État à l'origine des communiqués et brèves

Les communiqués de presse et brèves contentieuses ne sont pas rédigés par la direction de la communication mais par un service du Conseil d'État nommé le « Centre de recherche et de diffusion juridique » (CRDJ).

a. Le rôle du CRDJ

Le rôle du CRDJ est double. Il agit en tant que support lors de l'instruction en venant en aide aux rapporteurs et rapporteurs publics pour effectuer des recherches dans la jurisprudence. La jurisprudence du Conseil d'État est compilée dans le Recueil Lebon. À l'occasion de l'instruction d'une affaire, le rapporteur et le rapporteur public ont en général besoin de se référer à la jurisprudence de l'institution afin de trouver des situations similaires où se rapprochant pour livrer la solution en droit la plus juste et motivée. Le CRDJ et en particulier les quelque vingt agents qui le composent interviennent comme une aide documentaire précieuse afin de permettre aux rapporteurs et rapporteurs publics un gain de temps conséquent. Le CRDJ intervient également lorsque les décisions sont rendues en assurant la diffusion de la jurisprudence.

« Ce qui intéresse les professionnels du droit (avocats, professeurs...) ce sont les résumés que nous faisons de chaque arrêt. »⁴⁷

Les arrêts du Conseil d'État sont parfois longs et complexes. Ils font mention de textes de loi et arrêts sans en préciser la portée ni les raisons pour lesquels ils sont utilisés. Ainsi le CRDJ rédige pour chacun des arrêts faisant jurisprudence⁴⁸ une analyse permettant aux avocats, et plus généralement aux professionnels du droit, de comprendre le fondement des arrêts du Conseil d'État et de les réutiliser facilement dans le cadre de prochaines affaires. Cette mission de diffusion juridique revêt une dimension de service public puisque le CRDJ est chargé de mettre à disposition des particuliers qui en font la demande les arrêts

⁴⁷ LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

⁴⁸ Toutes les décisions du Conseil d'État ne font pas jurisprudence mais uniquement celles apportant une interprétation nouvelle de la loi.

du Conseil d'État mais aussi les conclusions des rapporteurs publics⁴⁹. Enfin le CRDJ est en charge de la rédaction des communiqués de presse et brèves contentieuses.

b. Les responsables du CRDJ : de jeunes membres tournés vers l'activité contentieuse

« Les trois responsables sont traditionnellement des jeunes maîtres des requêtes qui ont été pendant quelques années rapporteurs à la section du contentieux ou en section administrative et connaissent les besoins des sections pour lesquelles le CRDJ travaille. »⁵⁰

Le CRDJ est composé d'environ vingt agents. Ceux-ci sont dirigés par trois responsables qui sont des membres du Conseil d'État. Comme le précise Jean Lessi, ces responsables sont souvent des jeunes membres « maîtres des requêtes ». Ce terme désigne un grade du Conseil d'État. Lorsque l'on devient membre de l'institution dès la sortie de l'École nationale de l'administration (ENA), on obtient le grade d'auditeur. Après quelques années en fonction dans l'institution, un auditeur peut alors devenir maître des requêtes et par la suite atteindre le grade maximal de conseiller d'État. Le fait d'avoir à la tête du CRDJ des maîtres des requêtes permet d'avoir des profils parfaitement au fait des activités contentieuses du Conseil d'État.

L'affectation se fait par proposition, généralement à l'ancienneté, selon la règle officieuse qui régit les nominations dans l'institution. Ainsi lorsque l'un des trois postes de responsable du CRDJ se libère, celui-ci est proposé au plus ancien des jeunes maîtres des requêtes et ainsi de suite jusqu'à ce que le poste soit pourvu.

L'acceptation de ce poste témoigne généralement d'une ambition au sein de l'institution. Le statut de membre du Conseil d'État est celui en vigueur dans l'ensemble de la fonction publique. Il offre la possibilité de se mettre en disponibilité et d'exercer d'autres fonctions hors de l'institution, avec l'assurance de retrouver son poste plusieurs années plus tard. Ainsi de nombreux membres effectuent des allers et retours entre le Conseil d'État et l'administration. Cette mobilité propre aux grands corps est parfaitement illustrée par

⁴⁹ « Se procurer les actes du Conseil d'État », conseil-etat.fr, [URL : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Se-procurer-les-actes-du-Conseil-d-Etat>], consulté le 10 juillet 2015.

⁵⁰ LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

Raphaëlle Bacqué dans son ouvrage *Richie* en présentant la carrière de Richard Descoings tour à tour membre du Conseil d'État et conseiller ministériel⁵¹. Ainsi, le fait de devenir responsable du CRDJ s'inscrit généralement dans un choix de carrière tournée vers l'intérieur, en ayant l'ambition de devenir rapporteur public puis à terme président de section, et non pas dans un plan de carrière orientée vers l'extérieur comme décrit ci-avant. Ceci s'explique par le fait qu'une place de responsable du CRDJ offre une visibilité sur l'intégralité, ou presque, de l'activité contentieuse⁵².

« [...] parmi les trois responsables il y a deux responsables généralistes donc qui peuvent être n'importe quel maître des requêtes et un responsable fiscaliste. Il faut que celui-ci ait été soit en section des finances dans la partie administrative soit dans une des quatre sous-sections du contentieux ayant un portefeuille fiscal. »⁵³

Parmi les trois responsables, seul un poste nécessite un prérequis particulier et en l'occurrence le fait d'être spécialisé dans la fiscalité, un domaine qui représente une part importante des contentieux à traiter. Un responsable occupe cette fonction pour en général deux à trois ans. Le remplacement des responsables du CRDJ se fait dans la mesure du possible en décalé afin que lors de chaque nouvelle prise de fonction, les deux responsables plus anciens puissent former le nouveau venu. Cette formation pratique est assurée par le fonctionnement collégial du CRDJ. À l'image du Conseil d'État, où toutes les décisions sauf dans le cas des procédures d'urgence sont prises par des formations de jugement collégiales, les productions du CRDJ sont signées de plusieurs mains. Le fonctionnement interne veut que chaque texte rédigé, qu'il s'agisse d'une analyse d'arrêt ou d'un communiqué de presse, soit relu et amendé le cas échéant, par au moins un des deux autres membres.

c. La rédaction des communiqués de presse et brèves contentieuses

Les communiqués et brèves sont rédigés par les trois responsables du CRDJ. Leur profil explique cette organisation en ayant des compétences juridiques reconnues. Le fait

⁵¹ BACQUÉ, Raphaëlle, *Richie*, Paris, Grasset, 2015, 284 p.

⁵² LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

⁵³ Ibid.

que les communiqués de presse sont rédigés par des spécialistes du droit garantit qu'ils ne contiennent pas d'erreurs ou d'approximations juridiques.

« On présente toujours la rédaction des communiqués comme n'étant pas une mission propre au CRDJ mais une mission que l'on assure en lien avec la direction de la communication ». ⁵⁴

La rédaction n'est pas endossée par le CRDJ seul. La première version d'un communiqué de presse ou brève contentieuse, rédigée par le CRDJ, est dans un premier temps envoyée au président de la formation de jugement concerné par l'affaire et à la direction de la communication. Le premier s'assure que celui-ci est bien fidèle à l'affaire qu'il a instruite et les seconds s'assurent que le communiqué sera parfaitement compréhensible pour des non initiés. Une fois les éventuelles corrections apportées, le communiqué est transmis au président de la section du contentieux dont la validation est définitive. Jean Lessi évoque une production des communications contentieuses en collaboration avec la direction de la communication car le CRDJ apporte la matière première et la direction de la communication hiérarchise l'information et s'assure qu'elle sera comprise de tous.

Pour rédiger les premières versions, le CRDJ s'appuie sur la décision et les échanges qui ont lieu pendant le délibéré. Dans le cadre de son activité de diffusion de la jurisprudence, le CRDJ assiste à l'ensemble des délibérés pour les affaires jugées par des formations de jugement supérieures à neuf membres, donc présentant un intérêt particulier en droit. Ainsi, le CRDJ assiste à la plupart des délibérés des affaires faisant l'objet d'une communication. Cela permet de comprendre les tenants et aboutissants des décisions et facilite la rédaction des communiqués et brèves.

⁵⁴ LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

Partie II : Le Conseil d'État à l'heure de l'actualité

II. 1. Procédures d'urgence : le Conseil d'État dans le temps des médias

a. Réforme des procédures d'urgence et définitions

« Si l'on prend l'un des grands arrêts du Conseil d'État, l'arrêt « Benjamin », de mémoire on rend l'arrêt concernant l'interdiction d'une conférence par le maire de Nevers trois ou quatre ans après l'interdiction. »⁵⁵

Depuis plusieurs années, le délai moyen de jugement devant le Conseil d'État a largement baissé, il est passé de 11 mois en 2004 à 8 mois en 2014.⁵⁶ Cette baisse s'explique notamment par l'introduction de procédures dématérialisées et par une optimisation du fonctionnement de la justice administrative. Pour autant, l'arrêt « Benjamin » de 1933 démontre un problème d'efficacité de la justice administrative puisqu'alors que celle-ci annule l'interdiction prononcée par le maire de Nevers d'une conférence, elle le fait plusieurs années après, sans que la conférence puisse avoir lieu malgré sa légalité. Pour pallier cette problématique, la loi du 30 juin 2000 introduit les procédures d'urgence dans la justice administrative.

Cette loi met en application plusieurs types de procédures d'urgence – nommées référés – dont les trois principales sont le référé liberté, le référé suspension et le référé « mesures utiles ». La première permet de faire suspendre, dans un délai de quarante-huit heures, tout acte administratif venant en contradiction avec une liberté fondamentale, ou d'ordonner toute mesure permettant la sauvegarde de ces libertés. Le second, le référé suspension, est utilisé pour demander la suspension d'une décision administrative dans des délais plus souples et sans que cela remettent forcément en question une liberté fondamentale. Le troisième est le référé « mesures utiles », il permet de demander au juge toute mesure administrative nécessaire à la garantie de ces droits comme par exemple la communication d'un document administratif.

⁵⁵ SAUVÉ, Jean-Marc. Vice-président du Conseil d'État. Paris. Entretien le 28 juillet 2015. Annexe 3.

⁵⁶ « Bilan d'activité 2014 », conseil-etat.fr, [URL : <http://www.conseil-etat.fr/bilan2014/>], consulté le 8 août 2015.

Les référés étant des procédures d'urgence, ils font intervenir un juge unique qui est chargé d'instruire l'affaire et de statuer après une audience publique⁵⁷. Le rôle du juge n'est pas de statuer au fond de l'affaire comme le fait une formation de jugement collégiale à l'occasion d'une requête classique. Il doit s'assurer qu'il n'y a pas de doute sérieux quant à la légalité de l'acte administratif en question et que celui-ci ne présente pas d'atteinte grave à une ou plusieurs libertés fondamentales. « Le juge des référés est un juge de l'évidence »⁵⁸.

b. L'impact de la réforme sur la communication

L'apparition de ces nouvelles procédures présente des répercussions positives sur les droits des justifiants. Elle implique également une évolution importante du fonctionnement et de l'organisation de la justice administrative avec, en tout premier lieu, la nomination de juge des référés et la mise en place de permanences, le juge pouvant être saisi à n'importe quel moment. Cette mesure a aussi eu un impact sur les fonctions supports du Conseil d'État avec la création d'un service, le bureau des référés, destiné à enregistrer les requêtes et à assigner les affaires à des juges. Un système d'astreinte a dû être mis en place pour les agents, tant pour enregistrer et traiter ces requêtes, que pour intervenir dans le cas où une audience devait être programmée hors des horaires d'ouverture de l'institution. Un tel événement nécessite, en plus des fonctions juridiques, la mobilisation d'agents d'accueil, d'une équipe technique pour le fonctionnement des infrastructures, d'agents de sécurité ainsi que de la direction de la communication dans l'éventualité d'affaires médiatiques pour assurer les relations avec les médias, préparer et envoyer un éventuel communiqué de presse...

« Aussi longtemps que la justice est en retard, très gravement en retard ; aussi longtemps que la justice ne traite jamais d'affaire à chaud, ce qu'elle fait est hors du temps et ne peut pas intéresser les médias. »⁵⁹

⁵⁷ Le juge des référés peut aussi rejeter le référé sans même programmer d'audience lorsque le recours ne présente pas de caractère sérieux.

⁵⁸ SAUVÉ, Jean-Marc, « L'urgence devant le Conseil d'État, procédures, méthodes de travail et défi nouveau », colloque « Comment réduire les délais de jugement et accélérer les procédures devant les juridictions administratives suprêmes ? », Varsovie, Association internationale des Hautes juridictions administratives, 23 septembre 2014.

⁵⁹ SAUVÉ, Jean-Marc. Vice-président du Conseil d'État. Paris. Entretien le 28 juillet 2015. Annexe 3.

L'introduction des procédures de référé a placé la justice administrative, et *a fortiori* le Conseil d'État, dans le temps présent, le temps du justiciable. Ainsi, quand, comme c'est souvent le cas, l'institution est saisie en urgence sur la légalité des dates d'ouverture et de fermeture de la chasse, la décision peut être prise avant même la date en question et avoir un impact direct sur le citoyen qui sera autorisé ou non à aller chasser. Placer le Conseil d'État dans le temps présent c'est aussi le placer dans le temps des médias.

En effet, avec la création des référés, et d'autant plus du référé liberté, le juge peut être saisi et le litige réglé dans les quarante-huit heures. Cette rapidité semble idéale pour la presse qui peut se focaliser sur une affaire pendant peu de temps et présenter immédiatement les conséquences d'une décision. Cette réforme a fait entrer d'avantage le Conseil d'État dans l'espace médiatique en le faisant passer d'une institution froide, déconnectée de l'actualité, à une institution potentiellement au cœur de celle-ci.

Le 31 octobre 1997, le vice-président du Conseil d'État Renaud Denoix de Saint Marc a chargé Daniel Labetoulle, alors président de la section du contentieux, de diriger un groupe de travail permettant de façonner les contours de la future réforme sur les procédures d'urgence et de livrer une réflexion sur l'évolution de la justice administrative et de son organisation⁶⁰. Le rapport remis au vice-président du Conseil d'État par M. Labetoulle n'évoque à aucun moment les répercussions de cette réforme sur la communication et la nouvelle place de l'institution dans le champ médiatique. Ceci laisse à penser que cet impact n'avait pas été anticipé comme un bouleversement majeur pour le Conseil d'État. Or, c'est pourtant peut-être lui qui a précipité l'institution dans l'ère de l'information en continu.

Les procédures d'urgence contraignent la direction de la communication à mettre en place des aménagements techniques. Ainsi certains membres de celle-ci sont équipés de téléphones portables afin d'être joignables à tout moment en cas d'urgence médiatique et de pouvoir communiquer avec la presse en dehors des heures de bureau.

⁶⁰ « Rapport du groupe de travail du Conseil d'État sur les procédures d'urgence », *Revue française de droit administratif (RFDA)*, Paris, Dalloz, 2000, p.941

c. Les affaires Dieudonné et Lambert, deux exemples de référés

Les affaires Dieudonné et Lambert, qui nous intéressent pour ce mémoire, sont toutes deux des référés. La médiatisation qu'elles ont connue aurait sans doute été différente sans la procédure de référé, en particulier pour l'affaire Dieudonné. Cette dernière a été particulièrement médiatisée car elle illustre notamment le bras de fer entre le ministre de l'intérieur Manuel Valls et Dieudonné. Elle s'est déroulée en très peu de temps avec une décision prise par le Conseil d'État quelques heures seulement après la décision du tribunal administratif pour laquelle il était saisi en appel. Ce laps de temps très court a notamment permis aux chaînes d'information en continu de suivre dans une même séquence médiatique de quelques heures l'interdiction du spectacle, le recours devant le tribunal administratif, l'appel devant le Conseil d'État et les conséquences de la décision avec un spectacle effectivement annulé.

Pour l'affaire Lambert la donne est différente puisque, bien que le Conseil d'État ait été saisi en référé, l'affaire a été transférée vers une formation collégiale qui a elle-même demandé un supplément d'instruction en ordonnant l'exécution d'une expertise médicale. Pour autant, entre le moment où le Conseil d'État a été saisi, début février, et le moment où la décision a été rendue, le 14 juin, il ne s'est écoulé que cinq mois, soit bien moins que les huit mois de délai moyen enregistré sur l'année 2014.

d. L'introduction des procédures d'urgence ou la théâtralisation de l'activité du Conseil d'État

« [...] la place prépondérante de l'oralité a permis, dans la plupart des cas, de résoudre les exigences, parfois antagonistes, du débat contradictoire et de l'urgence. »⁶¹

La procédure classique devant le juge administratif implique l'échange de mémoires écrits entre les parties dans le cadre d'une procédure contradictoire. La rédaction de ces mémoires peut parfois prendre plusieurs semaines afin de mettre en avant l'ensemble des points de droit à faire valoir. Ainsi la procédure a dû être adaptée aux procédures d'urgence afin que le raccourcissement spectaculaire de la procédure n'ait pas lieu au

⁶¹ SAUVÉ, Jean-Marc, « L'urgence devant le Conseil d'État, procédures, méthodes de travail et défi nouveau », colloque « Comment réduire les délais de jugement et accélérer les procédures devant les juridictions administratives suprêmes ? », Varsovie, Association internationale des Hautes juridictions administratives, 23 septembre 2014.

détriment de la qualité du droit et des décisions. Ainsi il a été choisi de remplacer une partie du débat contradictoire écrit par un débat oral entre les parties, encadré par le juge des référés.

L'audience de référé laisse donc une très grande place au débat oral entre les parties pour une procédure « théâtrale » durant laquelle – contrairement aux procédures classiques – le public voit se construire la décision sous ses yeux en assistant aux échanges, parfois virulents, entre les différents protagonistes.

Les procédures de référé ont donc permis une modification positive de l'image du Conseil d'État. En entrant dans le temps des médias, l'institution se dégage de son image « poussiéreuse » et peut être perçue comme une institution qui agit en direct sur le quotidien des Français. De plus l'introduction d'une procédure théâtrale, là où l'intégralité ou presque du débat contradictoire est préservée par le secret de l'instruction dans le cadre des procédures classiques, contribue à donner l'image d'une institution dynamique, en action.

L'évolution de la justice administrative conduira peut-être un jour à rendre ces procédures spectaculaires accessibles aux télévisions afin de rendre compte en direct des débats pour les affaires les plus médiatiques.

II. 2. Affaire Lambert : le Conseil d'État à la télévision

La procédure de référé a contribué à placer le Conseil d'État dans le temps de l'actualité donc dans le temps des médias. Ce paramètre, combiné avec l'accroissement de l'information en continu, évoqué dans l'introduction, ont placé l'institution au centre du tourbillon médiatique. Pour affronter celui-ci la décision a été prise conjointement entre la direction de la communication et le vice-président du Conseil d'État de mettre en place un dispositif particulier pour accompagner la lecture de la décision Lambert. Cette décision, aussi médiatique qu'elle est, a, comme c'est le cas des communications mises en avant les plus importantes, fait l'objet d'un communiqué de presse⁶² décrit précédemment. Pour autant, il a semblé que celui-ci n'était pas suffisant pour combler l'attente médiatique illustrée notamment par notre corpus de presse⁶³ dont six articles annoncent le dénouement de l'affaire pour le 14 février, date de la décision annonçant le recours à une expertise médicale. Ainsi, le dispositif mis en place les 14 février et 24 juin 2014 était composé d'une séance de lecture de la décision, d'une allocution télévisée du vice-président ainsi que d'un point presse. Ce dispositif place le Conseil d'État dans le temps des médias – en particulier audiovisuels – en prenant en compte leurs contraintes aussi bien éditoriales que techniques.

a. Organisation d'une séance de lecture de la décision

Toutes les audiences publiques du Conseil d'État sont ouvertes par la formule « les décisions sont lues » prononcée par le président de la formation de jugement. Dans le jargon de la justice administrative, lorsqu'un arrêt est rendu par le Conseil d'État on parle de « lecture de la décision ». Pour autant, cette décision n'est pas lue au sens propre mais simplement notifiée aux parties et mise à la disposition du public à l'accueil du Conseil d'État.

« Pendant que le vice-président du Conseil d'État lisait la décision [...] »⁶⁴

⁶² « Le Conseil d'État juge légale la décision médicale de mettre fin aux traitements de M. Vincent Lambert », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 24 juin 2014.

⁶⁴ MILLOT, Ondine, « Vincent Lambert : la justice prolonge la réflexion », *Libération*, Paris, Libération, 15 février 2014, pp. 16-17.

Tels sont les mots par lesquels commence l'article de *Libération* du 15 février 2014 consacré à l'affaire Lambert. Celui-ci se fait donc le témoin d'une pratique inédite qui consiste en une lecture, au sens propre, d'une décision du Conseil d'État. Afin d'accompagner la compréhension de la décision, le Conseil d'État a donc organisé la première séance de lecture de l'histoire de l'institution. Le vice-président Jean-Marc Sauvé a lu l'arrêt du Conseil d'État dans son intégralité devant les parties, leurs avocats et la presse. Cette lecture s'est déroulée sans caméra ni micro.

Cette mise en scène a permis d'apporter de la solennité à la lecture d'une décision aussi chargée de sens en évitant une simple mise à disposition du public. Cette lecture était une condition *sine qua non* au bon déroulement de l'allocution du vice-président qui a suivie. En effet, pour faire venir la presse devant le vice-président il fallait que celle-ci puisse être informée de la décision. En réalité, c'est bien pour avoir connaissance de la décision du Conseil d'État que les journalistes se sont déplacés les 14 février et 24 juin 2014 et c'est ainsi que l'institution a exceptionnellement organisé ces lectures au sens propre.

b. Allocution télévisée du vice-président

« [...] a déclaré Jean-Marc Sauvé, vice-président de la plus haute juridiction administrative, devant une foule de micros et de caméras. » peut-on lire dans *Le Monde* daté du 16 février 2014.⁶⁵

Cette phrase, *a priori* anodine, constitue une information quant au dispositif mis en place. On y apprend alors que Jean-Marc Sauvé s'est exprimé face à la presse, ce qui est en soi très inhabituel, voire inédit, pour évoquer une décision du Conseil d'État.

En effet, une fois la décision notifiée aux parties et à la presse, via l'audience de lecture décrite précédemment, les journalistes ont été dirigés vers une pièce à part pour assister et filmer une allocution du vice-président Jean-Marc Sauvé. Cette allocution avait pour objectif d'explicitier la décision pour que celle-ci soit parfaitement comprise par les journalistes afin d'être reprise sans erreur dans la presse ; mais surtout de pouvoir proposer aux médias audiovisuels un matériel directement utilisable.

⁶⁵ BÉGUIN, François et CLAVREUL, Laetitia, « Affaire Lambert : le Conseil d'Etat joue la prudence », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 16 février 2014, p.6.

D'un point de vue technique, la direction de la communication a mis à la disposition des journalistes un système de boîtier son permettant d'enregistrer un son de bonne qualité. De plus, ce dispositif technique impose une mise à distance des preneurs d'images par rapport au locuteur car ceux-ci doivent être positionnés à proximité du boîtier son. Cette mise à distance garantit une image claire et stable pour les télévisions.

Les textes prononcés ont été rédigés en collaboration entre la direction de la communication et le conseiller spécial du vice-président, son écrivain. La direction de la communication a apporté sa vision journalistique en garantissant la compréhension de la presse et l'écrivain a veillé à ce que les déclarations soient fidèles à la volonté du vice-président. Ce dernier a relu et validé les textes avant de les prononcer face à la presse.

Le vice-président « dit seulement ce qu'il faut comprendre comme on le fait avec nos communiqués. Mais là on veut être sûr que ça soit dans les médias. On savait que l'on tournerait en boucle jusqu'au 20h »⁶⁶.

Les deux déclarations reprennent l'esprit du communiqué et leur objectif n'est d'ailleurs pas d'apporter un supplément d'information mais simplement, du point de vue de la forme, de fournir à la presse une voix et des images en incarnant cette décision. Avec ces allocutions, Jean-Marc Sauvé a endossé le rôle de porte-parole officiel du Conseil d'État. Cette allocution n'apporte donc rien sur le fond mais offre de la matière directement utilisable par la télévision, en étant sûr que ce qui sera retenu correspond à la vérité de l'institution.

c. Un point presse pour compléter l'explication de la décision

« La dernière étape de ce dispositif était un point presse informel en présence du vice-président, du président de la section du contentieux, du rapporteur public et du rapporteur de l'affaire. Ce point presse était sans caméra ni micro mais destiné à continuer à faciliter le travail des journalistes, c'est-à-dire répondre à leurs questions sur le sens de la décision afin d'éviter les contre-vérités ou mauvaises interprétations » explique Lise Arduin⁶⁷.

⁶⁶ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

⁶⁷ ARDUIN, Lise. Responsable des relations avec les médias, direction de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 10 avril 2015. Annexe 7.

Suite à l’allocution du vice-président, les journalistes – essentiellement de presse écrite – qui souhaitent aller plus loin dans l’analyse et la compréhension de la décision ont été conviés à un point presse. Celui-ci faisait intervenir les principaux artisans de la décision que sont le vice-président, qui présidait la formation de jugement dans le cadre de cette affaire, le président de la section du contentieux ainsi que le rapporteur public et le rapporteur de l’affaire. Le rôle du rapporteur est d’instruire une affaire au nom de la formation de jugement, c’est lui qui organise les débats contradictoires écrits entre les parties. Il est membre de la formation de jugement et prend part au délibéré. Le rapporteur public, appelé « commissaire du Gouvernement » jusqu’en 2009, est un membre du Conseil d’État qui étudie l’affaire en son nom propre afin de proposer une solution en droit. Il livre ses conclusions sur l’affaire qu’il a à traiter à l’occasion d’une audience publique. Ses conclusions sont strictement personnelles et sont prononcées dans le seul but d’éclairer la formation de jugement, elles font en aucun cas office de décisions. Il se peut d’ailleurs que la décision aille à l’inverse des conclusions du rapporteur public. Ce dernier, contrairement au rapporteur, ne prend pas part au délibéré. Lors d’une affaire, le rapporteur public et le rapporteur sont les deux personnes qui ont étudié le dossier le plus en profondeur. C’est donc logiquement qu’ils participent à ce point presse.

Celui-ci s’est déroulé sans caméra ni micro et l’objectif était uniquement de continuer le travail de pédagogie autour de l’affaire et de répondre aux questions des journalistes.

d. La prise de parole des parties organisée par le Conseil d’État

En organisant ce dispositif en trois temps, le Conseil d’État a mis en place un « parcours tracé » pour les journalistes afin qu’ils puissent obtenir chacun de leurs besoins en informations et images pour réaliser leurs reportages. Le dernier de leurs besoins consistait en les déclarations des deux parties opposées dans cette affaire. Le Conseil d’État n’a pas encadré la prise de parole des parties, ce n’est pas son rôle. En revanche il a permis aux journalistes de radio et télévision de s’adresser aux parties et de les interroger dans des espaces prévus à cet effet et propices à la prise d’images.

« La première allocution a été faite devant l’antichambre du vice-président et la deuxième dans une petite salle qui était la salle Odent. Pourquoi ? Parce que la première fois, les journalistes, dès qu’ils ont eu capté le vice-président, ont fait les interviews des parties donc il y a eu beaucoup de monde pendant très longtemps dans cet espace. Il y a eu des moments très tendus

avec des parties qui s’opposaient très fortement. Ce n’était pas forcément évident à gérer. Nous avons donc décidé, essentiellement pour des raisons de sécurité, de ne pas refaire ce dispositif mais de faire l’allocution dans une salle plus petite où seuls les journalistes pouvaient venir, sans les parties. Comme c’était la décision finale, il y avait beaucoup d’associations qui souhaitaient s’exprimer et l’on craignait qu’il y ait beaucoup de monde »⁶⁸.

L’organisation de la prise de parole des parties a été différente pendant les deux audiences de lecture du 14 février et 24 juin 2014. Leur prise en compte a eu de l’importance dans le dispositif mis en place, comme en témoigne l’entretien réalisé avec Lise Arduin, puisqu’elle a justifié un changement de lieu pour l’allocution du vice-président.

Au-delà des changements relatifs à la prise de parole du vice-président, les interventions des parties devant les caméras de télévisions ont nécessité quelques aménagements dans l’organisation du dispositif. Rien ne contraint le Conseil d’État à les organiser – les parties auraient très bien pu s’exprimer en extérieur sur la place du Palais Royal notamment – mais cette prise en compte dans le dispositif répond à la volonté de vouloir faciliter le travail des journalistes. Afin de s’assurer que la presse assiste aux allocutions de Jean-Marc Sauvé, et que ce soit donc la parole du Conseil d’État qui soit retenue, il a fallu s’assurer que les journalistes assisteraient à cette allocution. Organiser la prise de parole des parties dans un second temps, après la lecture de la décision, a ainsi permis que les journalistes puissent enregistrer les deux séquences. Ne pas organiser cette prise de parole, c’était prendre le risque que les journalistes interrogent les parties immédiatement après la lecture de la décision, sans attendre l’allocution du vice-président.

« Le jour j dans l’affaire Lambert, les relations étant ce qu’elles sont entre les deux branches de la famille, il fallait leur réserver des espaces autonomes. Nous avons organisé deux espaces séparés, deux chemins différents. Ils ne voulaient pas parler avant donc il fallait leur garantir un passage relativement discret sans passer par le hall d’honneur où il y avait quatre-vingts journalistes. En plus, il fallait garantir à ceux qui ne voulaient pas parler après, qu’ils ne parleraient pas. Nous savions qui voulaient parler ou non et pouvions l’indiquer aux journalistes pour qu’ils n’attendent pas pour rien. »⁶⁹

Comme l’explique François Kohler ci-dessus, la seconde raison qui a poussé la direction de la communication à organiser les prises de paroles des parties s’inscrit dans le respect

⁶⁸ ARDHUIN, Lise. Responsable des relations avec les médias, direction de la communication du Conseil d’État. Paris. Entretien le 10 avril 2015. Annexe 7.

⁶⁹ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d’État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

des volontés de chacun. Ainsi il a été permis à ceux qui ne voulaient pas se retrouver face aux médias, de ne pas y être confrontés. Cette organisation a contribué au bon déroulement des journées des 14 février et 25 juin 2014 et a implicitement participé à la construction d'une image positive de l'institution, au moins auprès des journalistes, comme le précise François Kohler :

« Beaucoup de journalistes étaient satisfaits. J'ai même reçu des mails de félicitations, alors que d'habitude ils ne s'embêtent pas trop. »⁷⁰

Le dispositif global a été rendu possible par la coopération de l'ensemble des journalistes qui ont accepté de ne pas interroger les parties avant l'allocution et de suivre le *timing* prévu. Cette organisation a nécessité une présence de la direction de la communication afin d'aiguiller les journalistes et de les informer sur le dispositif. Ceci a été précédé d'une phase en amont consistant à les informer quant au dispositif qui allait être mis en place afin qu'ils puissent s'organiser pour travailler dans les meilleures conditions. Ce travail de relations presse a aussi consisté en une prise en compte des différents besoins et contraintes des journalistes afin d'adapter au mieux le dispositif pensé.

e. La genèse du dispositif

Le dispositif spécifiquement mis en place pour l'affaire Lambert à l'occasion des lectures des 14 février et 24 juin a semblé répondre à une demande médiatique. Il a été pensé en prenant en compte plusieurs arguments.

« L'honnêteté me conduit à dire que je ne sais pas exactement à quel moment mais j'ai eu tôt cette idée qu'il fallait le dire à la télé. J'avais déjà écrit que nous avions ce trou dans notre dispositif de communication. » explique François Kohler⁷¹.

L'affaire Lambert est en soi atypique puisqu'il s'agit d'autoriser ou non l'arrêt d'un traitement au nom d'un éventuel acharnement thérapeutique. Une telle décision est extrêmement lourde de sens dans la mesure où elle influe directement sur la vie ou la mort d'un homme. La direction de la communication, et le Conseil d'État en général, ont ressenti la nécessité de mettre en place une décision particulière en adéquation avec la

⁷⁰ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

⁷¹ Ibid.

gravité de la situation. Il a semblé qu'un communiqué de presse ne pouvait pas suffire à accompagner une telle décision. L'idée d'une allocution apparaît être venue d'autant plus naturellement que la mise en place d'un porte-parole afin d'assurer la présence du Conseil d'État dans les médias audiovisuels était déjà une revendication du directeur de la communication du Conseil d'État.

« Je crois que nous avons tous été frappés par notre absence au moment de l'affaire Dieudonné. »⁷²

L'affaire Dieudonné, qui a occupé le Conseil d'État au mois de janvier 2014, un mois avant l'affaire Lambert, était encore au centre des préoccupations au moment de la mise en place du dispositif. Comme nous l'avons présenté dans la partie précédente, le Conseil d'État a été largement attaqué durant cette affaire. Ces attaques étaient aussi bien destinées à l'institution elle-même en remettant en cause son indépendance, qu'à ses membres en mettant en avant leur confession religieuse. Le vice-président a répondu à ces attaques dans une interview publiée dans le journal *Le Monde*⁷³. Il était impensable pour l'affaire Lambert de subir le même type d'attaques et c'est pour cette raison qu'une allocution télévisée a été pensée, afin de ne pas laisser d'autres acteurs s'exprimer dans les médias sans proposer de contre-argument. Ce dispositif a ainsi permis d'occuper l'espace audiovisuel. Cette idée est exprimée par François Kohler :

« On savait que l'on tournerait en boucle jusqu'au 20h. C'est fini le temps où l'on pouvait préparer tranquillement la communication avec les journalistes du 20h dans l'après-midi. Maintenant BFM est sur place et il faut que cela soit immédiat. »⁷⁴

En plus de l'idée d'occuper l'espace audiovisuel avec ce qui apparaît être la vérité du Conseil d'État, François Kohler exprime l'idée d'une adaptation aux contraintes actuelles des journalistes. L'émergence des chaînes infos a largement contribué à réduire les temps de bouclage avec une course permanente au scoop. Ainsi ne laisser à disposition de la presse qu'un simple communiqué de presse aurait sans doute conduit à des approximations, dans la précipitation de vouloir révéler l'information au plus vite. Avec ce

⁷² KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

⁷³ BRONNER, Luc, JOHANNÈS, Franck et LE BARS, Stéphanie, « Affaire Dieudonné : le Conseil d'Etat réplique aux critiques », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 12 janvier 2014, p. 10.

⁷⁴ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

système d'allocation, l'information était disponible en direct et immédiatement exploitable.

Enfin, le choix de ce dispositif tient, au moins pour la première audience de lecture, à la décision du Conseil d'État en elle-même.

« Je suis entré dans la discussion quand j'ai compris que la décision n'allait pas être conclusive. [...] J'ai alerté sur le danger de cette décision car si on laissait la décision telle qu'elle était dans les médias, on aurait eu « le Conseil d'État botte en touche »⁷⁵.

L'objectif avoué de ce dispositif était donc de faire comprendre que le Conseil d'État n'avait pas esquivé la question de l'arrêt des traitements mais demandait une expertise supplémentaire avant de se prononcer. D'autre part, ce dispositif a permis de mettre en avant un second point crucial de la décision qui était que le Conseil d'État reconnaissait l'alimentation et l'hydratation comme des traitements et non des soins de base^{76 77}.

⁷⁵ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

⁷⁶ « Le Conseil d'État ordonne la réalisation d'une expertise médicale sur la situation de M. Vincent Lambert », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 14 février 2014.

⁷⁷ LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

II. 3. Le Conseil d'État sur internet

La communication contentieuse du Conseil d'État se fait en premier lieu par la diffusion de communiqués et brèves par mails. Afin de poursuivre l'objectif avoué d'informer le grand public quant à l'activité contentieuse de l'institution, le Conseil d'État complète sa communication contentieuse grâce à sa présence en ligne. Chacun peut ainsi accéder via internet à l'intégralité des décisions du Conseil d'État.

a. Le Conseil d'État sur internet pour mettre en avant son activité contentieuse

« Il y avait un petit site internet qui existait depuis 1999, ce qui veut dire que le Conseil d'État avait été plutôt novateur en matière d'internet. Evidemment en arrivant en 2008, neuf ans après, le site avait terriblement vieilli mais de la même manière que celui d'aujourd'hui a vieilli. Une des premières choses que j'ai proposée a été le site internet. »⁷⁸

Jean-Marc Sauvé, dès sa nomination à la tête du Conseil d'État en 2006, a entrepris la création d'une direction de la communication. François Kohler est alors devenu le premier directeur de la communication en 2008 et, comme il le précise, son premier chantier fut de créer un nouveau site internet. Alors que le Conseil d'État était déjà présent sur la toile depuis 1999, la création de ce site internet s'est inscrite dans la volonté de Jean-Marc Sauvé d'ouvrir les portes de l'institution, d'informer les citoyens et de rendre compte de son activité⁷⁹.

« [...] notre site, nous l'avons pensé comme un site d'information. Notre modèle c'était les sites du *Monde* ou de *Libération*. L'idée c'était d'être dans le positif, nous n'étions pas en train de défendre notre modèle mais nous avons mis en lumière le fait que tous les jours on présentait des décisions qui touchent à la vie de tous les jours. »⁸⁰

Le site internet du Conseil d'État⁸¹ est pensé, dès sa création, comme un relai de sa communication contentieuse. On constate en effet sur la capture d'écran de la une du site internet ci-après que celui-ci laisse une grande place à la communication contentieuse. Le

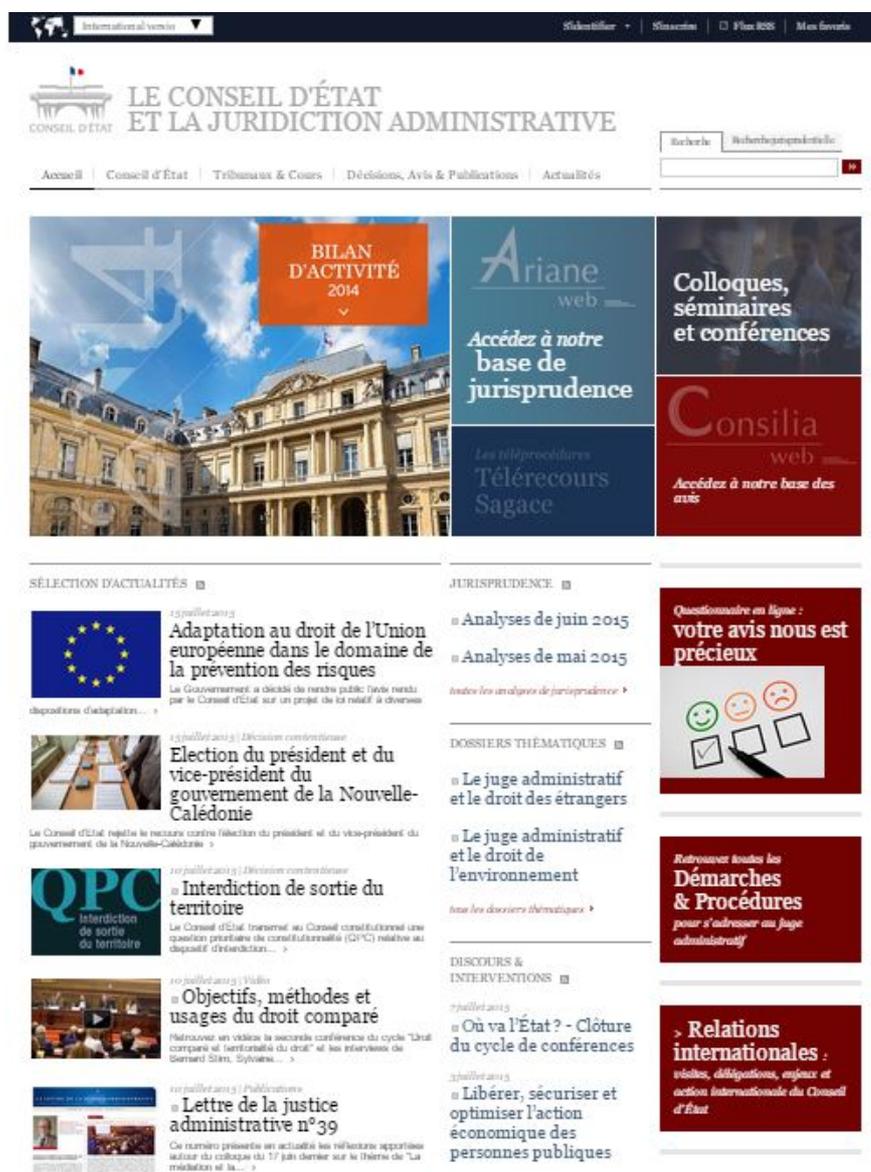
⁷⁸ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

⁷⁹ SAUVÉ, Jean-Marc. Vice-président du Conseil d'État. Paris. Entretien le 28 juillet 2015. Annexe 3.

⁸⁰ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

⁸¹ www.conseil-etat.fr

bandeau de une, sur la partie supérieure du site, propose d'accéder à diverses applications pratiques, destinées notamment aux avocats et requérants. En descendant un peu dans la page, la majorité de la une est occupée par la rubrique « Sélection d'actualités » qui met en avant les décisions faisant l'objet d'une communication. Comme le souligne François Kohler, l'ergonomie est inspirée des sites internet de médias tels *Le Monde* et *Libération* avec une présentation d'actualités illustrées par des images et contenant chacune un titre et un bref résumé. On peut ainsi en parcourant la une du site internet du Conseil d'État être informé des principales décisions qu'il a rendu dernièrement sans avoir à cliquer sur chacune d'elle.



Capture d'écran de la une du site internet www.conseil-etat.fr réalisée le 16 juillet 2015.

Le site internet du Conseil d'État est accompagné d'un compte Twitter créé en octobre 2011 et actif depuis août 2012⁸². Ce compte a été pensé à sa création comme une porte d'entrée vers le site internet. La grande majorité des *tweets* est ainsi destinée à relayer des actualités postées sur le site internet. Le compte Twitter est donc un levier important de la communication contentieuse du Conseil d'État.

b. La mise en ligne des décisions contentieuses faisant l'objet d'une communication

Quelques minutes seulement après l'envoi d'un communiqué de presse ou d'une brève contentieuse, dont nous avons évoqué le procédé de construction dans la partie I, le texte envoyé aux journalistes est mis en ligne sur le site internet du Conseil d'État accompagné de la décision en question. La page contenant la communication est relayée en une du site internet dans la rubrique « Sélection d'actualités ». Chaque communication comporte un titre qui précise l'objet de l'affaire. On peut par exemple lire sur la capture d'écran ci-dessus : « Election du président et du vice-président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ». Ce titre précise la nature du contentieux mais ne donne pas le sens de la décision, ce dernier est précisé par le chapeau qui se trouve dessous. Pour l'affaire Lambert le titre utilisé était « M. Vincent Lambert »⁸³ et pour l'affaire Dieudonné, le titre utilisé pour la première décision était « Spectacle de Dieudonné à Nantes »⁸⁴.

Dans la majorité des cas, les communiqués sont accompagnés d'un visuel visant à catégoriser l'affaire, comme on peut le voir sur la capture d'écran. Les visuels utilisés sont d'ordre générique, issus d'une banque d'images libres de droit. Sur cette une du site internet, on découvre pour le contentieux relatif à une élection en Nouvelle Calédonie une photographie correspondant à un bureau de vote lors du décompte des voix. Cette photographie ne correspond pas à l'affaire en soi puisqu'il ne s'agit vraisemblablement pas d'un bureau de vote en Nouvelle-Calédonie, son rôle n'est que de catégoriser l'affaire en utilisant une illustration générique. La nature des visuels est une des différences majeures entre le site internet du Conseil d'État et les sites internet d'information pris pour modèles

⁸² Compte Twitter du Conseil d'État, [Url : https://twitter.com/Conseil_Etat], consulté le 3 juillet 2015.

⁸³ « M. Vincent Lambert », conseil-etat.fr, [URL : <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiqués/M.-Vincent-Lambert3>], consulté le 3 juillet 2015.

⁸⁴ « Spectacle de Dieudonné à Nantes », conseil-etat.fr, [URL : <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiqués?page=22>], consulté le 3 juillet 2015.

puisque ces derniers proposent, dans l'immense majorité des cas, des photographies journalistiques prises pour l'occasion ou piochées dans leurs archives.

Pour les affaires Lambert et Dieudonné, les communications ne comportaient pas de visuel, cette absence d'illustration s'explique sans doute par la volonté d'éviter toute polémique. Quels qu'aient été les visuels choisis, ceux-ci auraient pu entraîner des interprétations négatives de la part des opposants aux décisions, ces affaires étant extrêmement sensibles. Présenter par exemple une photographie de spectacle dans le cadre de l'affaire Dieudonné aurait pu être interprété comme une provocation alors qu'il s'agit d'une interdiction de spectacle. L'affaire Lambert, portant sur la fin de vie, semble d'autant plus difficile à illustrer. Une photographie d'un lit d'hôpital selon qu'il est occupé ou non aurait pu être mal interprétée par les opposants à cette décision.

Directement après sa mise en ligne sur le site internet, la décision et la communication qui l'accompagne font l'objet d'un *tweet* qui reprend le titre du communiqué et contient un lien vers celui-ci. Ce *tweet* présente une information brute, facilement compréhensible et pouvant circuler rapidement via le *retweet*.

Il ne s'agit plus d'une communication vers des relais d'opinion que sont les journalistes mais directement vers le grand public. Cependant le processus implique que la primauté est donnée aux journalistes qui peuvent informer le grand public pendant les quelques minutes qui séparent l'envoi du communiqué de presse de la mise en ligne sur le site internet. Ainsi, le Conseil d'État, par l'intermédiaire de son site internet et de son compte Twitter, devient une source d'information directement mobilisable par le grand public.

Pour autant, bien que ses décisions puissent avoir une portée considérable, le Conseil d'État ne semble pas être une source d'information privilégiée par le public et l'information aux journalistes permet une visibilité bien plus importante. On peut notamment illustrer cela par le fait que la décision finale de l'affaire Lambert a été reprise par l'ensemble des grands médias (presse écrite, radio, télévision...) alors que le *tweet* du Conseil d'État a été *retweeté* 124 fois et vu par 15 851 personnes, ce qui paraît peu au regard de la médiatisation de cette affaire. Quelques semaines plus tôt, le 4 avril 2014, avec

un nombre d'abonnés inférieur, un *tweet* portant sur un contentieux relatif à la légalité des contrats administratifs a été *retweeted* par 129 personnes et vu par 55 149 internautes⁸⁵⁸⁶.

Il semblerait alors que lorsqu'une décision est médiatisée au-delà des cercles d'initiés de la justice administrative, avec une montée en généralité du problème public, le Conseil d'État n'est plus une source d'information primaire. Le grand public n'a pas besoin de faire la démarche d'aller sur le site internet du Conseil d'État pour s'informer mais peut se contenter des médias qu'il consulte habituellement. En revanche, lorsque le contentieux est très spécialisé, comme c'est le cas du contentieux cité précédemment, l'information est peu ou pas reprise par la presse grand public et le Conseil d'État devient une source d'information privilégiée.

Après la mise en ligne sur le site internet et la publication d'un *tweet*, le communiqué (ou la brève) est publié sur la plateforme intranet de l'institution. L'intranet n'est consultable que par les membres et agents de l'institution. Une mise en ligne sur celle-ci permet une bonne circulation en interne de l'information. Les membres et agents sont les premiers défenseurs de l'image de l'institution et représentent des vecteurs de communication dans leurs vies quotidiennes à travers leurs interactions avec des publics extérieurs. Leur donner accès aux décisions de manière particulière leur garantit alors un bon niveau d'information.

c. ArianeWeb : permettre un accès libre à l'ensemble des décisions

Comme nous l'évoquions dans la partie I, la direction de la communication ne peut pas humainement communiquer sur les plus de dix mille décisions rendues chaque année. Elle envoie, quelques minutes après leur lecture, les décisions ne faisant pas l'objet d'une communication, aux journalistes qui en ont fait la demande. Pour autant ces décisions ne constituent qu'une minorité parmi la totalité des arrêts rendus. Ainsi le site internet du Conseil d'État propose d'accéder à l'intégralité des décisions via une base de données

⁸⁵ Données recueillies via le compte Twitter du Conseil d'État.

⁸⁶ « Décision d'Assemblée : le CE ouvre aux tiers de nouvelles voies de contestation des contrats administratifs : <http://bit.ly/1hIBTPZ> », *tweet* du 4 avril 2014, [https://twitter.com/Conseil_Etat/status/452065316278108160?lang=fr], consulté le 3 juillet 2015.

informatique nommée ArianeWeb⁸⁷. Celle-ci fonctionne comme un moteur de recherche en entrant un mot-clé ou le numéro de l'affaire recherchée.

Cette base de données rend accessible l'intégralité des décisions, quelle que soit la date de leur lecture, là où cette tâche était historiquement dévolue au Centre de recherche et de diffusion juridique. Cette mise en ligne ne remplace cependant pas la mise à disposition des décisions à la presse car l'indexation dans cette base de données nécessite environ vingt-quatre heures. Ainsi les journalistes ont la primauté sur le grand public en pouvant avoir accès plus rapidement aux décisions.

d. Affaire Dieudonné : le constat d'une présence en ligne nécessaire

« [...] on a été très attaqué notamment sur les réseaux sociaux » confie Lise Arduin⁸⁸. « [...] globalement les médias traditionnels ont compris et porté la décision contre Dieudonné, au sens où l'on ne parlait pas de complot Gouvernement-Conseil d'État. Alors que les réseaux sociaux nous ont laminés. » confirme François Kohler⁸⁹.

A l'occasion de l'affaire Dieudonné, les médias sociaux ont été le vecteur d'une forte mobilisation de la part des soutiens de Dieudonné. Beaucoup de critiques ont circulé sur le modèle de l'institution en remettant notamment en cause son indépendance mais aussi en s'attaquant nominativement à certains juges au regard de leur confession religieuse. Ces attaques ont contribué pour le Conseil d'État à prendre conscience de l'importance des réseaux sociaux dans l'opinion publique, de leur pouvoir et de la nécessité de les investir.

Cette montée en puissance de l'intérêt de l'institution pour les réseaux sociaux s'est concrétisée en trois temps.

« On s'est rendu compte que l'on n'était pas forcément dimensionné pour faire un suivi très précis de ce qu'il se disait en temps réel. Or, il fallait que l'on puisse informer la maison de ce qu'il se passait car c'était grave. Nous avons donc embauché une consultante extérieure qui pendant le week-end, disons soixante-douze heures, a fait une veille très très très pointue des

⁸⁷ « ArianeWeb », conseil-etat.fr, [URL : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/ArianeWeb>], consulté le 28 juin 2015.

⁸⁸ ARDHUIN, Lise. Responsable des relations avec les médias, direction de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 10 avril 2015. Annexe 7.

⁸⁹ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

conversations et qui nous informait quasiment heure par heure de l'évolution de ce qu'il se passait pour que l'on puisse en tenir informés les gens de la maison. »⁹⁰

Dans un premier temps, la direction de la communication a fait appel à des moyens supplémentaires afin d'effectuer une veille en ligne précise des réseaux sociaux. Cette veille était importante afin de démontrer aux autorités du Conseil d'État que l'avènement des réseaux sociaux, et en particulier de Twitter, offrait de nouvelles tribunes d'expression libre parfois très suivies. Elle a également permis d'identifier et de faire fermer un compte usurpant l'identité du président de la section du contentieux Bernard Stirn⁹¹.

Dans un second temps, la direction de la communication a entrepris de réaliser de la pédagogie via son compte Twitter. Cela s'est concrétisé par la diffusion d'un *tweet*⁹² invitant à lire un article, spécialement écrit pour l'occasion, à propos des délais de jugement des procédures de référé afin de déminer les critiques qui pointaient la rapidité « inhabituelle » avec laquelle le Conseil d'État s'est prononcé pour interdire le spectacle de Dieudonné. Dans le cas présent, on peut s'interroger sur l'efficacité de cette opération qui a été publiée le 20 janvier 2014, soit plus de 10 jours après la première décision. Quoi qu'il en soit, ceci a généré une nouvelle fonction pour le compte Twitter qui est de réaliser de la pédagogie avec un contenu propre à ce média, et non plus créé pour le site internet. Ce type de *tweets* a été repris dans la communication de l'affaire Lambert avec le 20 juin 2014, veille de l'audience publique, deux tweets portant respectivement sur l'assemblée du contentieux⁹³ et le rôle du rapporteur public⁹⁴. La pratique a ensuite été généralisée et reprise à l'occasion d'autres affaires.

« Ça a permis d'acculturer la maison à ce poids-là. Si aujourd'hui on peut créer un poste de *community manager*, c'est surtout parce que nos patrons ont pu toucher du doigt que c'était un

⁹⁰ ARDHUIN, Lise. Responsable des relations avec les médias, direction de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 10 avril 2015. Annexe 7.

⁹¹ Ibid.

⁹² « Question d'actualité : le Conseil d'État peut-il juger en quelques heures ? Pour en savoir plus : <http://bit.ly/Lv8bBl> », tweet du 22 janvier 2014,

[URL : https://twitter.com/Conseil_Etat/status/425273332066312192?lang=fr], consulté le 3 juillet 2015.

⁹³ « Question d'actu 2 : qu'est-ce que l'assemblée du contentieux ? : bit.ly/1uIFdgU », *tweet* du 20 juin 2014, [URL : https://twitter.com/Conseil_Etat/status/479889166063652864?lang=fr], consulté le 3 juillet 2015.

⁹⁴ « Question d'actu 1 : quel est le rôle du rapporteur public ? : bit.ly/1lDX4WK », tweet du 20 juin 2014, [URL : https://twitter.com/Conseil_Etat/status/479888819702202368?lang=fr], consulté le 3 juillet 2015.

champ majeur, aussi important que développer un site internet ou répondre au journaliste de l'AFP. On a appris collectivement. »⁹⁵

Enfin cette affaire Dieudonné, et la prise de conscience de l'importance des réseaux sociaux a à plus long terme entraîné une restructuration de la direction de la communication avec la création d'un poste de *community manager*. La veille ponctuelle réalisée pendant cette affaire a permis aux dirigeants de l'institution de réaliser l'importance de surveiller ce qu'il se passe sur internet au quotidien.

Comme nous l'avons vu dans cette partie II, l'affaire Dieudonné a eu des conséquences importantes sur l'évolution de la communication contentieuse du Conseil d'État. Elle a permis de prendre conscience de la nécessité d'être présent en s'exprimant directement dans les médias mais aussi de la place occupée par les réseaux sociaux.

⁹⁵ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

Partie III : La communication contentieuse comme une entreprise de défense de l'institution

Les affaires Dieudonné et Lambert ont été deux moments très forts de la communication du Conseil d'État avec une institution placée au cœur de l'actualité et des décisions commentées et contestées. Dans ces deux affaires l'institution a opté pour deux approches communicationnelles différentes, la seconde étant nourrie des enseignements de la première.

L'affaire Dieudonné qui arrive chronologiquement en première devant le Conseil d'État a été traitée en réaction avec une réponse aux attaques. En revanche, l'affaire Lambert, un mois plus tard a été pensée en anticipation avec l'idée de prévenir les attaques.

III. 1. Affaire Dieudonné : se défendre face aux attaques

a. Affaire Dieudonné : le Conseil d'État touché par les critiques

« Il y a eu différents types de critiques dans cette affaire y compris des critiques personnelles absolument scandaleuses. »⁹⁶

« C'est de la volonté du vice-président et de sa communication de ne pas laisser passer certaines choses dans la presse, ce qu'il ne fait pas d'habitude. Je fais ici référence à des mises en cause personnelles, gravissimes et nauséabondes sur l'hypothétique origine juive du président de la section du contentieux, qui a pris la première décision, Bernard Stirn. Quand on en arrive là dans les médias c'est assez grave d'autant que je l'ai entendu dire par exemple sur BFM TV qui se faisait le relai des réseaux sociaux. »⁹⁷

« [...] je n'ai pas eu en tout cas de journalistes m'appelant pour vérifier sa [Bernard Stirn] biographie et ses prétendues appartenances familiales à la confession juive. Aucun ne m'a

⁹⁶ LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

⁹⁷ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

questionné à ce sujet quand bien même c'est ce qui défrayait la chronique sur les réseaux sociaux. »⁹⁸

Trois des quatre personnes interrogées dans le cadre de ce mémoire ont évoqué spontanément, sans que la question ne leur soit posée, des attaques à destination de Bernard Stirn, le juge des référés de la première décision, quant à ses origines familiales et religieuses. Il suffit d'effectuer une recherche très rapide sur Twitter pour se rendre compte de l'ampleur de ces attaques comme le témoigne la capture d'écran ci-après des six premiers résultats de la recherche « stirn juif ».



Capture d'écran des premiers résultats de la recherche faite sur le réseau social Twitter avec la requête « Stirn juif » le 9 août 2015.

Le spectacle de Dieudonné est au cœur d'un scandale en ce début d'année 2014 pour plusieurs répliques jugées antisémites qu'il contiendrait. Le caractère antisémite du spectacle est nié par l'humoriste et ses défenseurs qui interprètent ces répliques comme de l'humour. Ainsi, le choix de Bernard Stirn comme juge des référés pour cette affaire est critiqué par les partisans de Dieudonné qui mettent virulemment en cause son impartialité

⁹⁸ ARDHUIN, Lise. Responsable des relations avec les médias, direction de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 10 avril 2015. Annexe 7.

en le présentant comme de confession juive et descendant d'Alfred Dreyfus, un militaire français de confession juive accusé à tort de trahison contre l'État français à la fin du XIXe siècle. Ces attaques d'ordre personnel, remettant en cause la légitimité et la partialité du juriste Bernard Stirn, pourtant président de la section du contentieux, l'un des postes les plus prestigieux de l'institution, ont marqué le Conseil d'État comme en témoigne leur évocation spontanée lors des entretiens.

« [...] une audience tenue dans des délais records. »⁹⁹

« Dieudonné : la « méthode Valls » validée. »¹⁰⁰

« A 18h40, le droit celui en tout cas auquel voulait avoir affaire le ministre de l'Intérieur parlait donc »¹⁰¹

« Sans tomber dans la paranoïa, les contacts sont aisés entre les conseillers d'Etat de l'institution et ceux en poste dans les ministères. »¹⁰²

« C'est entendu, il est beaucoup plus facile de faire taire Dieudonné que de faire reculer l'insécurité. Surtout quand vous avez l'aide précieuse du Conseil d'État qui, dans un revirement inattendu de jurisprudence sur la liberté d'expression, se range à vos côtés. »¹⁰³

Ces citations tirées respectivement du *Monde*, des *Echos*, de *l'Humanité*, de *Libération* et du *Figaro* montrent que les médias traditionnels, en l'occurrence ici la presse écrite, ont été très critiques envers le Conseil d'État, soit pour remettre en cause la procédure et les délais de jugement, soit pour attaquer son indépendance vis-à-vis du Gouvernement.

Pendant cette séquence, le Conseil d'État a donc été l'objet de multiples attaques tant sur la partialité de ses membres que sur son fonctionnement et ses relations avec le Gouvernement.

⁹⁹ BORREDON, Laurent, « Dieudonné : le coup d'arrêt du Conseil d'Etat », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 11 janvier 2014, p. 6.

¹⁰⁰ COSSARDEAUX, Joël, « Dieudonné : la « méthode Valls » validée », *Les Echos*, Paris, Les Echos, 10 janvier 2014, p. 6..

¹⁰¹ FACHE, Alexandre, « Pathétique bras de fer entre Manuel Valls et Dieudonné », *L'Humanité*, Saint-Denis, Société nouvelle du journal l'Humanité, 10 janvier 2014, p. 8.

¹⁰² FAURE, Sonya, LE DEVIN, Willy et MOUILLARD, Sylvain, « Dieudonné, la mise à pied du « Mur » », *Libération*, Paris, Libération, 10 janvier 2014, p. 2.

¹⁰³ THRÉARD, Yves, « Ministres de l'insécurité », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 30 janvier 2014, p. 1.

b. Jean-Marc Sauvé répond aux questions du *Monde* en plein cœur de l'affaire

Le journal *Le Monde* daté du 12 janvier, propose une interview de Jean-Marc Sauvé intitulée « Affaire Dieudonné : le Conseil d'État réplique aux critiques ». ¹⁰⁴ Le titre laisse supposer qu'il s'agit d'un entretien programmé afin de réagir aux attaques adressées contre l'institution et ses membres. Il laisse penser à une stratégie de communication de crise visant à défendre l'institution dans cette affaire. Pour autant, cet entretien semble avoir été réalisé de manière fortuite et ne fait en rien partie d'un plan de communication visant à répondre aux critiques.

« Ce qui est incroyable c'est que cette interview s'est faite sur un malentendu complet. Je présente mes vœux au président de République et veut faire un écho médiatique des vœux que je prononce. On propose début janvier 2014 à la rédaction du *Monde* de faire un tour d'horizon sur la situation de l'État ou quelque chose comme ça. Au moment où l'accord du *Monde* est donné, l'affaire Dieudonné éclate à Nantes mais n'est pas encore à Paris. Je reçois les journalistes le vendredi soir, au lendemain de la première décision Dieudonné. Le rendez-vous devait avoir lieu le jeudi, donc le jour de la décision. » ¹⁰⁵

Cet entretien n'a donc pas pour vocation première de répondre aux critiques adressées contre l'institution mais est organisé afin de mettre en avant l'institution en mettant en valeur les vœux que Jean-Marc Sauvé présente chaque année aux corps constitués. Il est organisé alors que la seconde audience de cette affaire Dieudonné est en train d'avoir lieu. Par principe, Jean-Marc Sauvé, comme il le souligne dans l'entretien réalisé à l'occasion de ce mémoire, ne souhaitait pas s'exprimer sur cette décision, estimant que le communiqué de presse suffirait. Il le fait donc car l'entretien était programmé de longue date, mais, même s'il savait qu'il ne pourrait échapper à deux ou trois questions concernant Dieudonné, il n'imaginait pas qu'il s'agirait du sujet principal de l'interview.

Cette explication démontre la volonté d'absence de communication de la part du Conseil d'État sur cette affaire comme si celui-ci n'avait pas anticipé la crise médiatique qui allait s'en suivre. Ce point marque deux visions différentes exprimées par le vice-président et le directeur de la communication du Conseil d'État.

¹⁰⁴ BRONNER, Luc, JOHANNÈS, Franck et LE BARS, Stéphanie, « Affaire Dieudonné : le Conseil d'Etat réplique aux critiques », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 12 janvier 2014, p. 10.

¹⁰⁵ SAUVÉ, Jean-Marc. Vice-président du Conseil d'État. Paris. Entretien le 28 juillet 2015. Annexe 3.

« Au total si vous me demandez ce que j'en pense je suis plutôt content du résultat final mais extraordinairement marqué par la très grande difficulté d'anticiper le contexte d'une prise de parole lorsque l'on est en présence d'une affaire qui monte et qui explose. »¹⁰⁶

« [...] nous avons raté une occasion de déminer un sujet qui, après coup, apparaît avoir été une évidence. On n'a pas été très bon en com de crise. »¹⁰⁷

Cette divergence de point de vue ne tient pas dans la qualité de l'entretien en soi qui revient sur les sujets attaqués que sont la durée de traitement de l'affaire par le Conseil d'État et son indépendance vis-à-vis du Gouvernement. En réalité, les deux hommes présentent des avis différents sur la pertinence du choix du média pour assurer cette réponse.

c. *Le Monde* : le média adéquat pour répondre à ces attaques ?

Même si cette interview ne s'inscrit pas dans un plan de communication pensé en amont, nous pouvons nous interroger sur la pertinence et l'efficacité du média utilisé.

Le journal *Le Monde* présente la qualité d'être un journal à la réputation très sérieuse et institutionnelle. Il se distingue du *Figaro* et de *Libération* par exemple avec une ligne éditoriale moins marquée politiquement. En termes de presse écrite, ce titre semble tout à fait pertinent pour accueillir un entretien du vice-président du Conseil d'État avec une image qui correspond parfaitement à la solennité de l'institution. Ainsi le journal *Le Monde* semble convenir à la posture d'autorité du vice-président du Conseil d'État.

« Nous avons une interview en posture d'autorité qui ne convainc que les convaincus. Les lecteurs du *Monde* finalement ce n'étaient pas des gens à convaincre. »¹⁰⁸

Plus que sur la légitimité du journal à accueillir ce type d'interview, François Kohler s'interroge sur l'efficacité de la presse écrite pour convaincre face à ce type de critiques. On pourrait alors en effet imaginer qu'une intervention dans une matinale radio, un journal télévisé ou sur un chaîne d'information en continu aurait pu offrir une visibilité plus importante à ces déclarations en touchant un public plus large et diversifié.

¹⁰⁶ SAUVÉ, Jean-Marc. Vice-président du Conseil d'État. Paris. Entretien le 28 juillet 2015. Annexe 3.

¹⁰⁷ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015.

Annexe 5.

¹⁰⁸ Ibid.

Jean-Marc Sauvé ne nie pas cet état des lieux mais met en évidence des caractéristiques de la presse écrite plus en adéquation avec le rôle et la partialité du juge administratif.

« Je pense quand même que quand une matière est à ce point incandescente avec un sujet qui domine totalement le monde politique, il vaut mieux parler à la presse écrite avec la possibilité de se relire. [...] il y a une éthique de la communication sur la justice qui, à mon avis, doit conduire à mettre un peu de distance. Cette distance c'est la distance de la communication écrite avec le communiqué de presse où tous les termes sont millimétrés. Ou alors vous parlez un peu après, notamment par écrit en vous relisant. Mais parler à chaud, sans distance temporelle c'est un sujet parce que la décision de justice présente un caractère un peu sacré. Il ne faut pas porter atteinte à ce caractère par un commentaire trop immédiat qui puisse l'écraser. »¹⁰⁹

Communiquer dans le cadre d'un débat, ou opposé à un journaliste, présente l'inconvénient de ne pas pouvoir contrôler l'intégralité de l'intervention et d'être confronté à des questions délicates pouvant impliquer le sentiment personnel de l'interrogé. Mais Jean-Marc Sauvé n'est pas interrogé en tant que citoyen ordinaire, il est interrogé en tant que vice-président du Conseil d'État et juge administratif. Il doit veiller à ne pas mettre en cause l'institution et son modèle et à ne pas exprimer son opinion personnelle afin de conserver sa partialité. Le format écrit, comme le précise Jean-Marc Sauvé, a le grand intérêt de pouvoir faire l'objet d'une relecture et de corrections. Il permet de peser l'intégralité de ses propos. Cet aspect a été primordial dans l'interview du *Monde* puisque Jean-Marc Sauvé avoue avoir corrigé beaucoup de choses dans la version soumise par les journalistes avant publication. Il dit avoir corrigé son propos afin de pouvoir être plus précis dans ses déclarations.

« [...] j'ai donné des réponses plus nettes, plus frontales du type : « la cohésion nationale visée dans la première ordonnance ». Honnêtement j'étais bien embêté je ne savais pas quoi répondre. En réécrivant, j'ai dit quelque chose de beaucoup plus clair : « Cette notion fait écho aux valeurs et principes essentiels de notre société, sans lesquels le lien social serait rompu. ». Je ne leur avais pas répondu comme ça ! Et à la question : « Que répondez-vous aux critiques qui assurent que le Conseil d'Etat est une institution politique ? » je réponds : « Cela est parfaitement injustifié et ne rend compte en aucune manière de la réalité du travail du Conseil et de l'éthique de ses membres, qui constituent une référence en Europe. » C'est à la fois lisse

¹⁰⁹ SAUVÉ, Jean-Marc. Vice-président du Conseil d'État. Paris. Entretien le 28 juillet 2015. Annexe 3.

car ça ne créé pas de polémique mais c'est une réponse ferme. En réalité j'assume mieux à l'écrit les décisions Dieudonné que je ne l'ai fait à l'oral. »¹¹⁰

Même si nous n'avons pas pu avoir accès à des éléments précis modifiés lors de la relecture, ces quelques exemples présentés par Jean-Marc Sauvé démontrent l'intérêt de la communication écrite dans ce type d'affaire avec une précision et une exigence que l'on ne retrouve pas dans des réactions à chaud, même si celle-ci présente une visibilité moindre.

Ainsi, l'expérience de l'affaire Dieudonné a très vraisemblablement eu une influence sur le choix de la communication à mettre en place pour l'affaire Lambert qui n'intervient que quelques semaines plus tard. Le choix d'une allocution orale permet à la fois de correspondre à ces contraintes de précisions et de relecture avec une intervention écrite et préparée à l'avance sans laisser de place à l'improvisation et à la participation d'acteurs extérieurs. Dans le même temps, son caractère audiovisuel avec du son et de l'image en fait une déclaration multimédia pouvant atteindre un public bien plus large qu'une seule déclaration écrite.

¹¹⁰ Ibid.

III. 2. Affaire Lambert : un dispositif pensé pour défendre l'institution

En plus de la communication habituellement mise en place pour accompagner les décisions contentieuses les plus importantes, la direction de la communication du Conseil d'État a établi un dispositif de communication particulier pour l'affaire Lambert. Celui-ci, plus précisément décrit dans la partie II. 2, prévoyait une séance de lecture de la décision, une allocution du vice-président du Conseil d'État ainsi qu'un point presse.

a. De la nécessité de prendre la parole

« Je trouve que, sur cet épisode Dieudonné, je ne sais pas si nous avons les moyens de ne pas être malmenés. [...] Est-ce que l'on pouvait être moins malmenés avec cette décision ? Je ne le sais pas. Je pense que notre absence de capacité à communiquer dans les médias audiovisuels, typiquement dans ce genre de crise, se ressent encore plus fortement. »¹¹¹

La décision de mettre en place une communication particulière, tournée vers les médias audiovisuels, a été prise après un constat d'échec avoué par François Kohler. Ce constat c'est celui que le Conseil d'État n'avait pas su être présent dans les médias audiovisuels au moment de l'affaire Dieudonné pour contrecarrer les attaques et les critiques adressées contre l'institution.

« [...] je suis entré dans la discussion quand j'ai compris que la décision n'allait pas être conclusive » précise François Kohler¹¹².

Comme nous l'avons évoqué, la volonté d'une intervention du vice-président face caméra s'explique par le sens même de la décision. Non seulement la direction de la communication s'est adaptée à l'affaire, hautement médiatique en soi, mais elle s'est aussi adaptée au sens de la décision et aux incompréhensions qui pouvaient en découler puisque la décision du 14 février 2014 ne tranche pas le litige en quarante-huit heures comme le prévoit la procédure de référé liberté mais fait appel à une expertise médicale afin de prendre la décision la plus éclairée possible. François Kohler anticipe les réactions potentielles des médias qui auraient

¹¹¹ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

¹¹² Ibid.

pu voir dans cette décision une stratégie du Conseil d'État pour ne pas se prononcer sur cette affaire délicate et inédite.

« J'ai alerté sur le danger de cette décision car si on laissait la décision telle qu'elle était dans les médias, on aurait eu « le Conseil d'État botte en touche ». »¹¹³

Face à ce risque, il a donc été décidé d'accompagner la décision d'une allocution du vice-président. Ceci paraît d'autant plus utile que l'argument selon lequel le Conseil d'État préfère avoir recours à une expertise plutôt que de prendre une décision hâtive semble acceptable s'il est suffisamment expliqué.

Nous pouvons déduire de l'étude de notre corpus que l'objectif poursuivi est atteint puisqu'aucun des articles de quotidiens nationaux étudiés ne critique cette décision. *Le Figaro*, dans un article s'appuyant sur l'audience publique, avait pourtant semblé ne pas se satisfaire des conclusions du rapporteur public qui plaidait pour cette expertise. Delphine de Mallevoüe, auteure de l'article, avait alors choisi d'entamer son récit en citant la famille Lambert : « [...] les développements procéduraux de l'affaire s'apparentent, eux, à une « obstination déraisonnable », déplorent unanimement les membres de la famille du jeune tétraplégique. »¹¹⁴. Dans son article publié le lendemain¹¹⁵, basé cette fois sur la décision et l'allocution du vice-président, la journaliste n'emploie plus cet angle et s'appuie même sur les mots du vice-président pour justifier le recours à une nouvelle expertise. De plus, *Le Monde* dans son édition datée du 16 février 2014 titre son éditorial « Affaire Lambert : la sagesse du Conseil d'Etat »¹¹⁶, prouvant ainsi que la décision a été comprise et acceptée.

L'allocution du vice-président permet de mettre en valeur le fait que le Conseil d'État juge l'alimentation et l'hydratation artificielles comme des traitements. Cet élément n'est présenté que dans un second temps dans le communiqué de presse dont le titre est uniquement consacré au recours à une expertise médicale. Pour autant, ce point est important car en étant des traitements, cela implique que l'alimentation et l'hydratation

¹¹³ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

¹¹⁴ DE MALLEVOÛE, Delphine, « Affaire Lambert : une nouvelle expertise proposée », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 14 février 2014, p. 8.

¹¹⁵ DE MALLEVOÛE, Delphine, « Lambert : une nouvelle expertise médicale ordonnée », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 15 février 2014, p ; 13.

¹¹⁶ « Affaire Lambert : la sagesse du Conseil d'Etat », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 16 février 2014, p. 1.

artificielles peuvent constituer un acharnement thérapeutique et être interrompues dans le cadre de la loi Léonetti. Jean-Marc Sauvé met en avant ce point de la décision en soulignant sa portée par la phrase introductive : « Par sa décision, le Conseil d'État se prononce pour la première fois sur d'importantes questions de droit. »¹¹⁷. *La Croix, Le Figaro, Le Monde* et *Libération* consacrent alors un paragraphe à cet aspect dans leurs articles respectifs.

S'exprimer face à la presse s'est donc imposé comme une nécessité afin de faire comprendre toute la portée de la première décision rendue. Après s'être plié à l'exercice, il apparaît naturel que le Conseil d'État ait également eu recours à une allocution, dans des conditions quasiment similaires pour accompagner la seconde décision, compte tenu de la gravité de l'affaire et des vives oppositions qui l'ont entourées.

b. Mettre en avant l'autorité de la chose jugée

Qu'il s'agisse de l'affaire Dieudonné ou de l'affaire Lambert, le Conseil d'État est au cœur de l'actualité car il a à juger de sujets sociétaux sur lesquels peuvent se positionner les citoyens. L'affaire Lambert est symptomatique de la construction des problèmes publics telle qu'elle est théorisée par Daniel Céfai¹¹⁸. En effet, en l'espace de quelques mois, ce problème qui se limitait à la sphère privée, donc aux proches de Vincent Lambert, est devenu un problème public amenant des prises de position sur des considérations plus générales, non plus spécifiquement liées au cas Lambert mais à une réflexion globale sur la fin de vie. Ceci explique la forte médiatisation qui a entouré l'affaire.

Vincent Lambert est devenu symboliquement un étendard aussi bien pour les partisans que pour les opposants à l'euthanasie et à l'arrêt des soins des patients en fin de vie. De ce fait, la décision du Conseil d'État, quelle qu'elle soit, était amenée à être critiquée par les différentes parties dans les médias. Ainsi, la direction de la communication n'a pas organisé une conférence de presse mais une allocution suivie d'un point presse.

¹¹⁷ SAUVÉ, Jean-Marc, « Requêtes relatives à la situation de M. Vincent Lambert », Allocution du vice-président du Conseil d'État, 14 février 2014.

¹¹⁸ CÉFAÏ, Daniel, « La construction des problèmes publics. Définitions et situations dans de arènes publiques. », *Réseaux*, CNET, volume 14 n°75, 1966, pp. 43-66.

Cette nuance a son importance. Une allocution consiste en un discours prononcé face caméra contrairement à une conférence de presse où, en plus d'un éventuel discours, les acteurs concernés répondent aux questions des journalistes présents. L'allocution, dispositif privilégié par la direction de la communication, n'implique pas d'interactions avec les journalistes. Elle écarte donc tout risque de questions polémiques mettant en cause la décision. Avec ce dispositif, le Conseil d'État maîtrise totalement sa communication et ne laisse pas de place à l'imprévu. Il met en avant l'autorité de la chose jugée et présente une décision juste, qui ne peut être remise en cause. Implicitement, cette allocution renvoie l'image d'un Conseil d'État en autorité en démontrant que le Palais Royal n'est pas un lieu de débat citoyen mais bien un lieu de justice où règne le juste et où sont rendues des décisions objectives en droit.

Le dispositif retenu prévoyait, suite à l'allocution, la tenue d'un point presse. Celui-ci induit de fait des interactions entre les membres du Conseil d'État et les journalistes. Pour autant ces interactions se déroulent sans caméra. Le point presse est organisé dans le simple but pédagogique d'accompagner la compréhension de la décision et celui-ci ne se fait pas dans le prolongement direct de l'allocution et n'est ni filmé ni enregistré. Le cloisonnement dans le dispositif de communication entre l'allocution et le point presse permet à la fois de pouvoir défendre la décision, en répondant à d'éventuelles attaques lors du point presse, mais aussi de préserver l'autorité de l'institution et de son vice-président en reléguant les interactions loin des caméras.

De plus, ce dispositif permet au vice-président de ne pas commenter publiquement la décision. Le Conseil d'État, en tant que juge administratif, est régi par une règle stricte d'impartialité et d'indépendance. Dans le cas où un juge est concerné de près ou de loin par une affaire sur laquelle il a à travailler, celui-ci doit se déporter, c'est-à-dire laisser sa place à un autre juge. Si Jean-Marc Sauvé avait eu à s'exprimer lors d'une conférence de presse ou d'un débat télévisé par exemple, sa parole aurait pu être interprétée comme une prise de position et obliger le vice-président du Conseil d'État, pourtant président de la formation de jugement, à se déporter pour la suite de la procédure. En effet, la première allocution intervient alors que l'affaire n'est pas tranchée par le Conseil d'État, il n'aurait alors pas pu présider la seconde audience du 20 juin 2014. Dans la même logique, il aurait dû se déporter pour toute affaire à venir ayant trait à la question de la fin de vie. Mais d'une manière plus générale, ce n'est pas le rôle du juge que de livrer ses opinions personnelles. Commenter une décision dans les médias aurait pu être interprété comme tel.

Ce choix de dispositif, sans interaction, présente l'avantage d'être un exercice habituel pour un vice-président habitué à faire des discours¹¹⁹. En revanche, il n'est pas forcément habitué aux joutes médiatiques des débats télévisés où la forme prime souvent sur le fond. Le choix d'un débat télévisé, sur une chaîne d'information en continu par exemple, aurait été beaucoup plus difficile à gérer en termes de maîtrise de la communication et aurait pu présenter un vice-président dépassé aux yeux des téléspectateurs par des intervenants plus habitués à cet exercice et aux codes de la télévision.

c. La mise en scène de l'autorité du vice-président



Allocution de Jean-Marc Sauvé le 24 juin 2014. Jean-Baptiste Eyguésier (direction de la communication du Conseil d'État)

En plus d'avoir le mérite de ne pas remettre en cause l'autorité du Conseil d'État, le choix de l'allocution présente le vice-président en autorité, comme l'on peut le découvrir sur la photographie présentée ci-avant et prise lors de l'allocution du 24 juin 2015.

En faisant parler le vice-président du Conseil d'État devant les caméras, plusieurs dispositifs techniques étaient envisageables. Cette intervention aurait pu prendre une forme

¹¹⁹ Preuve en est la rubrique discours du vice-président sur www.conseil-etat.fr qui recense les interventions du vice-président.

classique que l'on retrouve à la sortie des tribunaux avec un acteur qui s'exprime entouré d'une foule de journalistes aux micros et caméras pointés vers lui. Ce dispositif aurait placé le vice-président au même niveau que les avocats ou les parties qui s'expriment dans ces conditions face à la presse.

« Au début, le vice-président voulait faire une déclaration en sortant de la salle, j'ai vendu un autre dispositif avec des boîtiers son qui tenaient à distance les journalistes. Il y avait un micro non sonorisé et au bout un boîtier avec des multiples sorties et chaque média s'est branché dessus. Cela fait une image plus propre sans micro partout. À chaque fois les avocats lorsqu'ils s'expriment sont pris par la horde des journalistes. Ce n'était pas bon que Jean-Marc Sauvé ait cette même image. »¹²⁰

L'illustration ci-avant témoigne du dispositif adopté et décrit par François Kohler. Comme l'on peut le voir, Jean-Marc Sauvé est placé à une distance suffisante des caméras pour que les images enregistrées ne fassent pas apparaître les journalistes. Un micro unique a été installé dans la salle, accompagné de plusieurs sorties son sur lesquelles chacun des journalistes présents pouvaient se brancher et enregistrer et/ou diffuser en direct un son clair. Défait de l'impératif d'avoir les micros à portée de voix, les journalistes reporters d'images ont alors pu se tenir à plusieurs mètres du vice-président. Ainsi, on peut retrouver une image claire présentant seul le vice-président en autorité¹²¹.

Le choix du pupitre pour faire cette déclaration rajoute de la solennité à l'allocation. C'est le dispositif que l'on retrouve lors des discours de chefs d'État ou autres représentants politiques.

Les deux photographies ci-après présentent les réactions des parties, en l'occurrence François Lambert et Éric Kariger, suite à l'allocation du vice-président le 24 juin 2014. Le contraste est saisissant entre les deux types de prises de parole. On ressent bien le démarquage opéré par la direction de la communication avec un vice-président en autorité dans un exercice très solennel tandis que les deux autres photographies présentent des intervenants noyés dans une foule de journalistes. Ainsi, le choix du dispositif a pu permettre la mise en avant de l'autorité du Conseil d'État à travers l'image de Jean-Marc

¹²⁰ KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015. Annexe 5.

¹²¹ Voir la vidéo de l'allocation dans l'article « La folle journée de l'affaire Vincent Lambert », Le Monde [en ligne], 24 juin 2014, [URL : http://www.lemonde.fr/sante/article/2014/06/24/vincent-lambert-le-conseil-d-etat-autorise-l-arret-des-soins_4444362_1651302.html], consulté le 8 juillet 2015.

Sauvé. Cet aspect participe à renvoyer une image objective de la décision puisque prise par une institution présentée comme solennelle, au-dessus de la mêlée médiatique.



François Lambert lors de ses réactions face à la presse le 24 juin 2014. François Guillot (AFP).



Eric Kariger, médecin de Vincent Lambert, suite à la décision du 24 juin. Éric Féferberg (AFP).

III. 3. Les communiqués de presse comme outils de défense de la décision

Les communiqués de presse sont utilisés pour accompagner les décisions rendues par le Conseil d'État. Ils permettent aux non-initiés de mieux comprendre et appréhender des décisions très codifiées. En plus de cet aspect pédagogique, les communications sont pensées pour anticiper un certain nombre de questions qui pourraient être posées. Celles-ci semblent également avoir pour mission - consciente ou non – de prévenir les éventuelles attaques adressées contre les décisions et l'institution.

a. Expliquer pour mieux faire accepter : l'utilisation de la pédagogie

« Le référé liberté est une procédure d'urgence permettant au juge d'ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne publique aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire, écrite ou orale. Le code de justice administrative prévoit que le Conseil d'Etat est le juge d'appel en matière de référé liberté.

Le juge du référé liberté doit en principe statuer seul dans un délai de quarante-huit heures. Toutefois, lorsque la difficulté de l'affaire le justifie, le juge des référés peut décider de renvoyer le jugement de la requête à une formation collégiale. Dans ce cas, la formation collégiale délibère après une audience publique au cours de laquelle un rapporteur public prononce des conclusions.

Le renvoi d'une affaire de référé à une formation collégiale, auquel a procédé le tribunal administratif dans la présente procédure, a déjà été utilisé à plusieurs reprises par le Conseil d'Etat dans le cadre du référé liberté. »¹²²

Le communiqué de presse du 6 février 2014, duquel ce passage est extrait, a pour objet le renvoi de l'affaire Lambert vers une formation collégiale. Le référé liberté, souvent surnommé « référé 48 heures », implique une issue rapide d'un litige à partir du moment où une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales est constatée.

¹²² « Le juge des référés du Conseil d'État renvoie le jugement de l'appel relatif à la situation de M. Vincent Lambert à une formation collégiale », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 6 février 2014.

Pour autant, dans cette affaire, le juge des référés, qui doit statuer en urgence, prend la décision d'avoir recours à une formation collégiale qui met plus de temps à se prononcer. Cette prolongation de l'instruction est un élément susceptible d'être attaqué par les parties et les observateurs en critiquant une institution qui ne mesurerait pas l'urgence absolue de cette situation. Afin de défendre sa décision, l'institution a recours à la pédagogie à la fois pour expliquer ce qu'est un référé liberté mais aussi mettre en avant la possibilité qui lui est offerte d'avoir recours à une formation collégiale.

« La procédure du référé liberté permet au juge administratif des référés d'intervenir lorsqu'une illégalité manifeste porte une atteinte grave à une liberté fondamentale. »¹²³

Le premier communiqué de presse de l'affaire Dieudonné, du 9 janvier 2013, a également recours à la pédagogie en expliquant ce qu'est le référé liberté. Pour autant, il se démarque du communiqué évoqué précédemment puisque, dans ce cas, l'élément pédagogique intervient en premier dans le communiqué, dès « L'Essentiel ». Comme évoqué dans la description de l'outil communiqué de presse¹²⁴, « L'Essentiel » est une partie destinée à comprendre brièvement le sens et les points principaux de la décision. Pourtant, pour ce premier communiqué de l'affaire Dieudonné, ce n'est pas le sens de la décision qui est mis en avant en premier mais la procédure d'urgence. Ceci peut s'expliquer par les critiques émises par les supporters de Dieudonné quant au délai de jugement particulièrement bref de cette affaire. Ainsi, le Conseil d'État a recours à la pédagogie avec ce communiqué, non pas pour expliquer la décision en soi, mais pour prévenir les attaques. Cela démontre que la fonction d'un communiqué n'est pas que d'accompagner les décisions dans leur compréhension mais aussi de défendre l'institution et ses procédures.

b. Recourir à d'autres discours

On retrouve dans les communications du Conseil d'État des éléments d'intertextualités. Alice Krieg-Planque, analyste du discours, s'attache à démontrer que « les discours ne sont pas clos sur eux-mêmes »¹²⁵. Ils sont faits de références, plus ou

¹²³ « Spectacle de Dieudonné : le juge des référés du Conseil d'Etat refuse de suspendre l'arrêté d'interdiction édicté par le préfet de la Loire-Atlantique », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 9 janvier 2014.

¹²⁴ Voir Partie I. 2.

¹²⁵ KRIEG-PLANQUE, Alice, *Analyser les discours institutionnels*, Paris, Armand Colin, coll. I.COM, 2013, p186.

moins explicites, à des textes autres. Ces références peuvent être explicites via des citations ou des allusions directes (comme nous le faisons ici en citant Alice Kreig-Planque). Elles peuvent aussi être implicites par des formules empruntées à des auteurs extérieurs sans les nommer ou encore par un jargon spécifique.

Le « Conseil d'État a jugé légale la décision prise le 11 janvier 2014 par le médecin en charge de M. Vincent Lambert » ; « Celle-ci [l'assemblée du contentieux] avait, le 14 février 2014, ordonné qu'un collège de trois médecins spécialistes des neurosciences réalise une expertise sur la situation de M. Vincent Lambert ». ¹²⁶

Les deux extraits présentés ci-dessus sont des allusions explicites à des éléments extérieurs. Ce recours à des références extérieures est utilisé afin de rappeler au lecteur le contexte de la présente affaire. Le texte s'appuie ainsi sur « la décision pris le 11 janvier 2014 » ¹²⁷, puisque c'est sur sa légalité qu'il se prononce. Mais il s'appuie également sur la décision rendue le 14 février afin de rappeler les étapes précédentes de la procédure. L'intertextualité est employée ici pour préciser le cadre de l'affaire, la décision s'inscrit dans une suite de décisions et s'appuie sur les précédentes.

« Le Conseil d'État a notamment statué au vu de l'expertise médicale » ; « La décision du Conseil d'État s'inscrit dans le cadre tracé par la loi du 22 avril 2005, dite loi Leonetti. » ; « le Conseil d'État s'est notamment appuyé sur les résultats de l'expertise » ; « S'agissant de la volonté du patient, le Conseil d'État a relevé qu'il résultait de l'instruction, notamment du témoignage précis et circonstancié de l'épouse de M. Lambert, confirmé par l'un des frères de ce dernier, que M. Vincent Lambert avait clairement et à plusieurs reprises exprimé le souhait de ne pas être maintenu artificiellement en vie dans l'hypothèse où il se trouverait dans un état de grande dépendance. » ; « Le Conseil d'État a déduit de l'ensemble de ces éléments que la décision prise le 11 janvier 2014 d'arrêter l'alimentation et l'hydratation artificielles de M. Vincent Lambert n'était pas illégale. ». ¹²⁸

Toutes ces citations témoignent de liens entre le communiqué de presse dont elles sont extraites et des textes autres. On retrouve parmi ces références « l'expertise médicale », « la loi du 22 avril 2005 », « les résultats de l'expertise » ainsi que les déclarations de Vincent Lambert. Ces ressources sont utilisées par le Conseil d'État comme des éléments objectifs permettant d'expliquer la décision. C'est en se basant sur ces éléments que la décision est rendue. Ainsi, le communiqué participe à présenter la décision comme étant

¹²⁶ « Le Conseil d'État juge légale la décision médicale de mettre fin aux traitements de M. Vincent Lambert », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 24 juin 2014.

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Ibid.

absolue, juste et indiscutable en s'appuyant sur des preuves dont le sérieux et la valeur ne peuvent *a priori* pas être remis en cause. C'est le cas de « l'expertise », dont l'étymologie même renvoie au fait qu'elle est réalisée par des spécialistes.

Cette décision Lambert est largement commentée par le grand public avec une vive opposition entre partisans et opposants. Le Conseil d'État, par le recours à l'intertextualité, tente de faire accepter sa décision en s'appuyant sur des documents *a priori* indiscutables. Cette intertextualité est employée comme un argument d'autorité.

c. Le communiqué comme expression de l'autorité du Conseil d'État

« Le Conseil d'État ordonne la réalisation d'une expertise médicale sur la situation de M. Vincent Lambert ». ¹²⁹

Le titre du second communiqué de l'affaire Lambert, daté du 14 février 2014, contient le mot « ordonne ». Ce mot paraît très fort et sonne comme une injonction. Le dictionnaire *Larousse* en ligne définit le verbe « ordonner » de la façon suivante : « commander quelque chose (à quelqu'un), donner tel ordre » ¹³⁰. Ainsi, le Conseil d'État donne un ordre en ayant recours à cette expertise médicale. Les experts en question n'ont pas d'autre choix que de satisfaire cet ordre. Le terme employé aurait par exemple pu être « demande » mais en ayant choisi le mot « ordonne » le Conseil d'État semble vouloir souligner son autorité.

« Le renvoi d'une affaire de référé à une formation collégiale [...] a déjà été utilisé à plusieurs reprises par le Conseil d'Etat dans le cadre du référé liberté. ». ¹³¹

Cet argument, employé dans le premier communiqué pour illustrer le renvoi à une formation collégiale, ne se base que sur l'autorité de l'institution et ne présente aucune preuve du fait avancé comme un exemple d'affaires similaires ou une statistique du taux de renvoi vers des formations collégiales.

¹²⁹ « Le Conseil d'État ordonne la réalisation d'une expertise médicale sur la situation de M. Vincent Lambert », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 14 février 2014.

¹³⁰ « Ordonner », *Larousse* [en ligne], [URL : <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/ordonner/56373>], consulté le 14 juillet 2015.

¹³¹ « Le juge des référés du Conseil d'État renvoie le jugement de l'appel relatif à la situation de M. Vincent Lambert à une formation collégiale », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 6 février 2014.

Ces deux extraits montrent les communiqués comme un outil permettant d'exprimer l'autorité du Conseil d'État en tant que juge.

d. Utiliser des éléments de cadrage pour légitimer la décision

Les différentes communications du Conseil d'État contiennent des éléments pouvant être assimilés à des éléments de cadrage, utilisés pour démontrer la justesse des décisions. Ainsi, dans le premier communiqué rédigé pour l'affaire Dieudonné, le Conseil d'État prête à l'artiste des :

« propos pénalement répréhensibles et de nature à mettre en cause la cohésion nationale »¹³²

Alors que l'on aurait pu simplement parler de propos pénalement répréhensibles, racistes ou diffamatoires, le Conseil d'État ajoute que ceux-ci sont « de nature à mettre en cause la cohésion nationale ». Le Conseil d'État a contribué à l'annulation du spectacle de Dieudonné, et l'on peut ainsi se demander si, par cette expression, l'objectif n'est pas de démontrer aux lecteurs que l'annulation est juste, en employant une expression aussi solennelle que la « cohésion nationale », souvent utilisée comme une valeur sacrée de la République, comme ce fut le cas notamment après les attentats de janvier 2015¹³³. En d'autres termes, remettre en cause la cohésion nationale semble être assimilable à un crime de lèse-majesté et mettre en avant cette expression peut permettre de rallier le lecteur à la cause du Conseil d'État.

« L'assemblée du contentieux du Conseil d'État, formation solennelle de 17 juges, s'est réunie » ; « l'alimentation et à l'hydratation artificielles de ce patient » ; « un patient en état végétatif ».¹³⁴

Ces trois extraits du communiqué final de l'affaire Lambert, du 21 juin 2014, font effet d'un cadrage – conscient ou non – opéré par le Conseil d'État. Le mot « solennelle », associé aux « 17 juges », semble avoir pour objectif de souligner l'objectivité de la

¹³² « Spectacle de Dieudonné : le juge des référés du Conseil d'Etat refuse de suspendre l'arrêté d'interdiction édicté par le préfet de la Loire-Atlantique », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 9 janvier 2014.

¹³³ Voir par exemple DE MALLEVOÛE, Delphine, « À Paris, une marée humaine exalte la cohésion nationale », Le Figaro [en ligne], 12 janvier 2015, [URL : <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2015/01/11/01016-20150111ARTFIG00217--paris-une-maree-humaine-exalte-la-cohesion-nationale.php>] consulté le 4 août 2015.

¹³⁴ « Le Conseil d'État juge légale la décision médicale de mettre fin aux traitements de M. Vincent Lambert », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 24 juin 2014.

décision puisque celle-ci n'est pas prise par un juge seul mais par une formation de jugement composée de dix-sept juges. Dans le contexte qu'est celui de l'affaire Lambert, ceci a son importance puisque, pour une question sociétale pour laquelle chacun semble avoir un avis sur le sujet, une décision collégiale permet de ne pas mettre en avant la position personnelle d'un juge. De plus, le mot « solennelle » ajoute de la gravité à la décision en présentant la formation de jugement comme une formation particulière composée des meilleurs juges.

Tout au long de ce communiqué, les termes « alimentation » et « hydratation » sont suivis de l'adjectif « artificiel ». « Artificiel » renvoie à une chose futile et laisse penser que l'alimentation et l'hydratation de Vincent Lambert, n'étant que construction, peuvent et doivent être arrêtées. Le terme « artificiel » participe à rendre acceptable la décision puisqu'il ne s'agit pas de donner la mort mais de mettre un terme à des traitements qui ne sont pas naturels.

Enfin, régulièrement dans le communiqué est rappelé l'état de santé de Vincent Lambert en utilisant l'adjectif « végétatif ». Cette précision semble rappeler que la vie de Vincent Lambert n'est que biologique et qu'il n'est pas conscient et apparaît être mort socialement. En rappelant à plusieurs reprises son état, le Conseil d'État semble vouloir présenter la décision comme juste puisque le patient est déjà dans un état extrêmement grave, proche de la mort.

L'ensemble des éléments de cadrage relevés ci-dessus participe à la défense de la décision du Conseil d'État. En présentant un patient dans un état végétatif, recevant une alimentation et une hydratation artificielles, l'institution rend acceptable sa décision de mettre un terme à ses traitements. La portée de la décision, qui conduit à la mort d'un homme, est particulièrement grave dans un état démocratique comme le nôtre et l'institution a sans doute ressenti le besoin de mettre en avant ces éléments pour ne pas être accusée de donner la mort.

Pour autant, comme nous le verrons dans la partie suivante, cette volonté de légitimer la décision rendue apparaît être un acte inconscient et involontaire qui relève de l'emploi d'un vocabulaire juridique souvent mal interprété par le grand public.

III. 4. Les mots de la justice incompatibles avec la communication

La partie qui précède tendait à démontrer l'usage des communiqués de presse et brèves contentieuses comme un outil de légitimation des décisions et d'expression de l'autorité de l'institution. Cette lecture analytique a été soumise à Jean Lessi, responsable du CRDJ dont l'une des missions est de rédiger les communiqués et brèves. Cet entretien¹³⁵ a contribué à présenter une lecture différente des communiqués, plus proche de la démarche de leurs auteurs. Cette nouvelle lecture laisse entrevoir une incompatibilité certaine entre d'une part le vocabulaire et les procédures juridiques et d'autre part l'exercice de la communication à destination d'un public étendu au-delà de la communauté juridique formée par les avocats, professeurs de droit, étudiants en droit et autres juristes.

a. Un vocabulaire juridique spécifique pouvant être mal interprété

« Le Conseil d'État ordonne la réalisation d'une expertise médicale sur la situation de M. Vincent Lambert ». ¹³⁶

Le mot « ordonne », comme nous l'avons exprimé dans la partie précédente, peut être interprété comme une marque d'autorité du Conseil d'État.

« « Ordonne » c'est le terme technique du droit. [...] [Ça] vient de l' « ordonnance ». [...] Le juge s'exprime par ordres c'est donc un terme technique. Pour nous c'est un mot banal. » ¹³⁷

Ce terme « ordonne », compris par le grand public comme le fait de donner un ordre, est un mot plutôt neutre dans le vocabulaire juridique. Il est dérivé du terme « ordonnance ». Dans le cadre de la procédure de référé, le juge des référés ne rend pas un arrêt mais une ordonnance, c'est ainsi que le « Conseil d'État ordonne » ou autrement dit, demande via une ordonnance. Ce mot « ordonne » semble incompatible avec la communication lorsqu'il est détaché du terme « ordonnance » duquel il dérive, dans la mesure où il sera mal interprété par un non juriste

¹³⁵ LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

¹³⁶ « Le Conseil d'État juge légale la décision médicale de mettre fin aux traitements de M. Vincent Lambert », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 24 juin 2014.

¹³⁷ LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

« L'assemblée du contentieux du Conseil d'État, formation solennelle de 17 juges, s'est réunie ». ¹³⁸

Le mot « solennelle » a également été présenté dans la partie précédente comme un mot fort en sens, ajoutant de la gravité à cette affaire.

« Je crois que ce n'est pas réfléchi car l'on dit toujours que la formation à 17 est la plus solennelle, c'est un tic de langage. » ¹³⁹

De la même manière que pour « ordonne », l'emploi du terme « solennelle » n'est pas forcément réfléchi et résulte d'avantage de l'habitude que d'une volonté quelconque de faire passer un message. Ici, la mauvaise interprétation n'a pas de conséquence négative sur le sens puisqu'elle appuie au contraire l'idée selon laquelle le Conseil d'État a pris cette affaire au sérieux et y a affecté ses meilleurs éléments. Pour autant ces deux exemples démontrent une cohabitation difficile entre le jargon juridique et la portée grand public des communications. Cela résulte d'une différence entre la force illocutoire des énoncés et leur effet perlocutoire ou autrement dit l'intention de l'énonciateur (ici le CRDJ) lorsqu'il produit son énoncé et l'effet produit par cet énoncé sur le destinataire (ici le grand public ou la presse).

b. Un degré de précision nécessaire

« Le Conseil d'État a notamment statué au vu de l'expertise médicale » ¹⁴⁰

L'expression « expertise médicale » revient tout au long du communiqué, comme pour souligner que le juge se basait sur des faits scientifiques qui ne peuvent être remis en cause. Jean Lessi explique pourtant la récurrence de cette formule par la nécessité d'appliquer aux communiqués et brèves une rigueur exemplaire. Ce terme intervient pour rappeler, contrairement à ce qui pourrait être relayé dans les médias, que ce n'est pas le Conseil d'État, donc le juge, qui prend la décision d'interrompre ou non le traitement mais bel et bien le médecin. Le Conseil d'État se borne, de son côté, à vérifier que l'action du

¹³⁸ « Le Conseil d'État juge légale la décision médicale de mettre fin aux traitements de M. Vincent Lambert », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 24 juin 2014.

¹³⁹ LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

¹⁴⁰ « Le Conseil d'État juge légale la décision médicale de mettre fin aux traitements de M. Vincent Lambert », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 24 juin 2014.

médecin est légale et rentre bien dans le cadre législatif prévu par la loi Leonetti du 22 avril 2005. Les communications s'adressant à la fois à un public large, non spécialiste du droit, et à un public averti de professionnels du droit, celles-ci se doivent d'être à la fois compréhensibles de tous et suffisamment précises et irréprochables juridiquement.

Dans ce communiqué, en plus de la précision « médicale » qui revient régulièrement, on trouve très souvent les expressions « alimentation et hydratation artificielles » et « patient en état végétatif ». Ces deux expressions, comme nous l'avons exprimé dans la partie III. 3 semblent avoir pour objectif de rendre la décision acceptable.

« Le terme « artificielles » est simplement le terme technique. Nous n'avons pas le choix des mots, c'est le vocabulaire de la science médicale qui s'impose à nous. Cela aurait été pour nous une faute d'employer un autre terme. »¹⁴¹

Comme l'exprime Jean Lessi, l'utilisation de ces mots ne répond en rien à une stratégie de communication mais s'inscrit plutôt dans un impératif de précision. L'adjectif « artificielles » qualifie l'alimentation et l'hydratation car il aurait été incorrect de parler simplement d'alimentation ou d'hydratation. En effet, le Conseil d'État précise, dans la décision qu'il rend le 14 février, que l'alimentation et l'hydratation artificielles sont considérées comme des traitements et peuvent être arrêtées dans le cadre de la loi Leonetti. Ne pas être précis sur ces termes aurait apporté de la confusion car, c'est bien parce que elles sont artificielles, qu'elles peuvent être interrompues aux yeux de la loi.

En ce qui concerne la récurrence de l'expression « patient en état végétatif » pour décrire Vincent Lambert, l'usage s'impose également par une nécessité juridique. Jean Lessi explique que la qualification de l'état de santé de Vincent Lambert était au cœur du litige. À partir du moment où l'expertise médicale a précisé l'état de santé du patient, le Conseil d'État a pu interpréter ces conclusions au regard de la décision prise par le CHU de Reims et de la loi Leonetti. De la même manière que c'est parce que l'alimentation et l'hydratation sont artificielles qu'elles peuvent être interrompues, c'est parce que Vincent Lambert est dans un état végétatif que l'on peut conduire à sa fin de vie.

¹⁴¹ LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

c. Des procédures incompatibles avec la compréhension du grand public

« Spectacle de Dieudonné : le juge des référés du Conseil d'Etat refuse de suspendre l'arrêté d'interdiction édicté par le préfet de la Loire-Atlantique. »¹⁴²

La phrase ci-dessus est celle utilisée comme titre pour le premier communiqué de l'affaire Dieudonné le 9 janvier 2014. Ce titre, censé donner le sens de la décision, apparaît pourtant très difficile à comprendre et demande une certaine gymnastique intellectuelle pour être appréhendé. Une tournure négative est employée dans ce titre avec la mention « refuse de suspendre ». Ce titre aurait pu être plus explicite en employant notamment une tournure positive [Spectacle de Dieudonné : le juge des référés du Conseil d'État valide l'arrêté d'interdiction édicté par le préfet de la Loire-Atlantique] ou [le juge des référés du Conseil d'État confirme l'interdiction édictée par le préfet de la Loire-Atlantique]. Ce titre aurait pu être encore plus évocateur avec par exemple [le juge des référés du Conseil d'État interdit le spectacle de Dieudonné] ou [confirme l'interdiction du spectacle de Dieudonné].

Cependant toutes les propositions de titre, plus compréhensibles, n'auraient pas été juridiquement correctes. Le Conseil d'État, tout d'abord, ne peut pas interdire le spectacle de Dieudonné. Son rôle est de vérifier la légalité de l'arrêté d'interdiction édicté par le préfet mais n'est pas de prononcer une interdiction. Il ne fait que « valider » l'interdiction. Pour autant, le Conseil d'État ne valide ni ne confirme l'interdiction ou l'arrêté du préfet à proprement parlé. Le référé liberté se distingue d'une procédure classique dans la mesure où il s'agit d'une procédure d'urgence, simplifiée pour réduire le temps de jugement. Contrairement à une procédure classique à l'occasion de laquelle le Conseil d'État juge « au fond », c'est-à-dire étudie l'ensemble du dossier pour résoudre le litige, le référé liberté se limite à vérifier que la mesure administrative en question ne comporte pas d'illégalité grave et manifeste. Ainsi pour cet exemple de l'affaire Dieudonné, le juge des référés du Conseil d'État n'affirme pas que l'arrêté est illégal mais qu'il ne comporte pas d'illégalité grave et manifeste. La nuance est juridiquement importante et explique la tournure négative de ce titre.

¹⁴² « Spectacle de Dieudonné : le juge des référés du Conseil d'Etat refuse de suspendre l'arrêté d'interdiction édicté par le préfet de la Loire-Atlantique », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 9 janvier 2014.

Le titre apparaît difficile à comprendre mais se lancer dans des explications sur les prérogatives du juge des référés et les limites de son office semble incompatible avec les contraintes que sont celles du communiqué de presse. Ainsi, cette complexité souligne une incompatibilité réelle entre la chose juridique et la communication à destination du grand public et c'est un constat d'échec que se résout à dresser Jean Lessi sur ce point :

« Je ne pense pas que l'on puisse faire passer ce genre de messages simplement. ».¹⁴³

d. La hiérarchisation de l'écriture journalistique en contradiction avec l'écriture juridique

La construction des communiqués de presse et brèves contentieuses, décrite dans la partie I. 2, est pensée pour que le message ait le plus de chances d'être transmis et compris. Ainsi, un communiqué commence toujours par donner le sens de la décision dans le titre et dans la partie appelée « L'Essentiel » qui met en avant les points principaux à retenir. C'est seulement dans un second temps que le texte présente les circonstances de l'affaire et entre dans les détails de la décision en question. Cette hiérarchisation de l'information n'est pas évidente et est contradictoire avec l'écriture juridique. Les communications sont basées sur les décisions rédigées par les juges or celles-ci sont écrites selon un plan opposé. La décision Lambert¹⁴⁴ par exemple, sur laquelle est basée le communiqué de presse du 24 juin, commence, comme toutes les décisions, par une énumération des pièces du dossier, chacune précédée par la mention « vu ». Elle livre ensuite les conclusions des juges sur chacun des moyens soulevés. Les moyens sont les points, arguments, mis en avant par les parties pour assurer leur défense. Les réponses du Conseil d'État à ces moyens sont hiérarchisées par sujet et numérotées. Chacun des sujets abordés est précédé par le terme « considérant ». Ce sont eux qui motivent la décision. Le sens de la décision du Conseil d'État ne vient que dans un dernier temps en toute fin du document. La décision comporte une partie finale introduite par la mention « Décide » s'il s'agit d'un arrêt ou « Ordonne » s'il s'agit d'une ordonnance. Cette partie est divisée en articles (souvent trois ou quatre) qui

¹⁴³ LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015. Annexe 6.

¹⁴⁴ CE, Ass. 24 juin 2014, *Mme Lambert*, n°375081. Annexe 4.

donnent le sens de la décision du Conseil d'État sans entrer dans les détails ni les motivations. Parmi ces articles, un donne directement le sens. Il est sous la forme [Le Conseil d'État rejette les requêtes de M. X], lorsque la contestation de l'acte administratif n'est pas admise. Si, au contraire, le Conseil d'État donne raison au citoyen, comme c'est le cas pour cette décision Lambert, l'article est sous la forme [Le jugement X est réformé / annulé].

Ainsi, pour comprendre l'intégralité de la décision et son impact, il faut effectuer des allers-retours dans le texte afin de connaître la nature de la requête et donc ce qui est rejeté ou admis.

L'intérêt des communiqués de presse et brèves contentieuses est de simplifier cette lecture non intuitive. Pour cela, la hiérarchisation est différente en commençant par le sens de la décision puis en expliquant le contexte et les motivations de cette décision. C'est pour cela que la direction de la communication prend un rôle important dans la relecture des communiqués afin de s'assurer que ceux-ci seront parfaitement compris par ceux qui n'ont pas une connaissance approfondie de l'affaire.

e. Les limites de la répartition des tâches entre direction de la communication et CRDJ

On touche sans doute ici les limites de l'organisation de la communication contentieuse du Conseil d'État. Le fait de confier l'écriture des communiqués de presse à des membres du Conseil d'État, juristes reconnus, permet d'assurer la justesse juridique des documents produits. Cependant, cette répartition implique quelques effets néfastes et en particulier l'usage de termes mal interprétés par les récepteurs. En effet, les rédacteurs des communiqués, étant des juristes, sont imprégnés d'un jargon dont il est difficile de se défaire pour l'écriture des communiqués.

Face à cette problématique, l'intervention de la direction de la communication dans le processus d'écriture des communiqués apparaît nécessaire, voir indispensable, pour chasser les éventuelles mauvaises interprétations qui pourraient déboucher de la lecture de ces communiqués de presse. Cependant, comme nous avons pu l'évoquer dans la partie I. 2, le processus de validation prévoit que la validation finale appartient à des membres du Conseil d'État, avec le risque que ceux-ci puissent inconsciemment intégrer au texte des

termes ou tournures de phrases trop techniques et difficiles à appréhender pour le grand public. Or, lorsque le texte est validé par le président de la section du contentieux, le processus ne prévoit pas de modifications ultérieures. Il apparaît donc plus difficile pour la direction de la communication d'intervenir à ce moment-là.

Le Conseil d'État assure trois missions : il est le conseiller juridique du Gouvernement en s'assurant de la légalité des projets de texte avant que ceux-ci ne soient soumis au Parlement ; il arbitre les conflits entre l'administration et les citoyens en tant que juge suprême administratif ; il assure la gestion de l'ensemble de la justice administrative et de la Cour nationale du droit d'asile. Traditionnellement, l'institution ne communique que sur son activité de juge administratif, l'activité de conseil étant réputée secrète¹⁴⁵ et la gestion des juridictions administratives n'appelant pas de communication particulière.

L'activité contentieuse du Conseil d'État s'établit au quotidien avec plus de dix mille décisions rendues chaque année. Rendre compte de cette activité nécessite une organisation précise et un travail permanent que le Conseil d'État a dû en 2014 adapter avec les affaires Dieudonné et Lambert, qui ont été l'objet d'une médiatisation sans précédent.

Communiquer sur les décisions apparaît être un devoir démocratique s'inscrivant, d'une part, dans une logique de communication publique avec la nécessité d'informer les citoyens mais aussi, d'autre part, en rendant compte aux citoyens souverains d'une justice rendue « au nom du peuple français ». En communiquant, qu'il s'agisse de rendre accessibles les décisions ou d'accompagner leur compréhension avec un communiqué, le Conseil d'État remplit une fonction sociale due à l'exemplarité des décisions qu'il rend public. Non seulement ses décisions ont valeur d'exemples pour les justiciables qui peuvent comparer leur cas personnel, mais celles-ci expriment les valeurs de la société française contemporaine. Communiquer permet, dans une tout autre mesure, de protéger les décisions et l'institution des éventuelles mauvaises interprétations puisqu'en expliquant et accompagnant la compréhension de celles-ci, l'institution se protège d'attaques infondées. L'ensemble de ces arguments concourent à présenter la communication et plus précisément l'accompagnement des décisions contentieuses comme une nécessité pour l'institution.

Cet accompagnement est opéré à l'aide de communiqués de presse ou brèves contentieuses dont l'objectif est d'expliquer simplement les décisions, leurs motivations, leur cadre juridique et leur contexte. Mais le Conseil d'État ne peut pas produire un communiqué pour chacune des plus de dix mille décisions qu'il rend annuellement, il est donc procédé à une sélection des décisions les plus importantes. Celle-ci est effectuée par le président de la

¹⁴⁵ Cette activité de conseiller du Gouvernement s'est un peu ouverte avec l'annonce en janvier 2015 par le président de la République de la publication des avis rendus par le Conseil d'État sur les projets de loi.

section du contentieux et ses adjoints en fonction du caractère médiatique des sujets abordés par les décisions où de la jurisprudence qu'elles peuvent susciter. La direction de la communication peut intervenir en attirant l'attention sur des affaires dont le potentiel médiatique a pu être évalué par une veille médiatique par exemple.

Ces communiqués et brèves ne sont pas rédigés par la direction de la communication mais par des membres du Conseil d'État, les responsables du Centre de recherche et de diffusion juridique (CRDJ), puis validés par les responsables de la section du contentieux et le président de la formation de jugement de l'affaire en question, après avoir été relus par la direction de la communication. Cette répartition des tâches interroge sur les relations entre membres et agents du Conseil d'État. Il semble alors que cette relation, qui dans l'histoire de l'institution se limitait souvent à des agents exerçant une fonction de support strict à l'activité des membres, ait évolué, du moins pour la direction de la communication, de la sorte que ce service voit son expertise en termes de communication reconnue par les membres, comme en témoigne leur rôle dans la sélection des affaires et la relecture des communications contentieuses. Pour autant, même si cette direction semble entretenir des liens étroits avec certains membres dirigeants du Conseil d'État, notamment à travers la confection de ces communications, rien n'assure qu'il en est de même pour l'ensemble des agents du Conseil d'État.

Les affaires Dieudonné et Lambert démontrent le potentiel médiatique des décisions du Conseil d'État en ayant entraîné deux séquences de forte médiatisation. En plus des sujets abordés, qui intéressent les médias et le grand public, l'introduction au début des années 2000 des procédures d'urgence explique en partie ces fortes médiatisations. Alors que des recours pouvaient parfois attendre plusieurs années avant d'être jugés, ces procédures d'urgence – nommées référés – permettent à des litiges d'être tranchés dans un délai très court de quarante-huit heures. Ces procédures donnent un pouvoir supplémentaire aux juges avec des répercussions immédiates sur les citoyens comme c'est le cas dans l'affaire Dieudonné avec des spectateurs ne pouvant pas se rendre au spectacle. Elles marquent également l'entrée du Conseil d'État dans l'actualité et implique une médiatisation accrue.

À cette réforme s'ajoute, avec l'avènement de l'information en continu et des réseaux sociaux, des contraintes nouvelles auxquelles doit s'adapter la communication du Conseil d'État. Ainsi, pour faire face à la très forte médiatisation de l'affaire Lambert, l'institution a mis en place un dispositif de communication singulier qui ne se limite pas au simple

envoi à la presse de communiqués comme c'est le cas habituellement pour les décisions faisant l'objet d'une communication. Ce dispositif prévoyait en particulier une allocution filmée du vice-président du Conseil d'État durant laquelle celui-ci a pu présenter les points principaux de la décision face caméra. L'ensemble du dispositif a été pensé dans l'optique de défendre l'image et l'autorité de l'institution et de son vice-président. Ainsi, c'est une allocution qui a été privilégiée et non une séance de questions / réponses avec la presse afin que l'ensemble de la communication puissent être préparé en amont et réfléchi de manière à ne pas entacher la décision. Le choix de ce dispositif a permis d'éliminer les risques d'imprévis. D'un point de vue technique, le vice-président était placé derrière un pupitre à plusieurs mètres des journalistes afin de proposer une image nette de Jean-Marc Sauvé s'exprimant seul. En termes sémiologiques, s'adresser à la presse à la volée à la sortie de l'institution face à une horde de journalistes aurait montré l'image d'un vice-président au même niveau que les parties et leurs avocats. Avec ce dispositif, Jean-Marc Sauvé est placé au-dessus des différents protagonistes, ce qui affirme un peu plus la position d'autorité de l'institution. Cette allocution offre l'avantage de mettre à disposition des chaînes de télévision et stations de radio un discours clair du vice-président qui pourra être largement diffusé. Il permet d'entendre la voix du Conseil d'État avant que ne puisse se propager des erreurs d'interprétation de la décision.

Ce dispositif a été pensé au mois de février 2014 et reconduit au mois de juin 2014 pour la seconde audience de l'affaire Lambert. Il trouve sa genèse dans le bilan dressé des retombées médiatiques de l'affaire Dieudonné. Pendant cette affaire l'institution a été très largement attaquée, en particulier quant à son indépendance vis-à-vis du Gouvernement. À en croire la lecture du corpus de presse, le Conseil d'État a mis en place une communication défensive avec la publication d'une interview dans le journal *Le Monde* dont l'objectif était de répondre à ces attaques. Pour autant, la temporalité de cet entretien tient du hasard et celui-ci était planifié sur un tout autre sujet. Il semble alors que le vice-président, surpris, ait été contraint de s'exprimer longuement sur cette affaire sans y être préparé. La relecture de la retranscription de l'entretien par Jean-Marc Sauvé a été décisive puisqu'elle a permis de reprendre l'interview en profondeur en la complétant et livrant des réponses plus précises. C'est cette possibilité de faire des retouches avant publication qui pousse Jean-Marc Sauvé à penser qu'il s'agissait bien du média le plus approprié. On peut en revanche s'interroger sur le public atteint avec l'idée que des médias plus grand public, comme des matinales radio ou des chaînes d'information en continu, auraient sans doute

recueilli une visibilité plus importante. C'est à l'aune de cette réflexion qu'est né le dispositif mis en place dans l'affaire Lambert avec une allocution filmée qui permet à la fois de proposer un discours ciselé et de toucher un large public avec la diffusion sur plusieurs canaux.

Une étude discursive des communiqués de presse, outils de base de la communication contentieuse du Conseil d'État, a permis de mettre en évidence l'existence de certains termes et expressions pouvant être interprétés comme une stratégie de défense de l'institution. Cette étude révèle en réalité une incompatibilité certaine entre le fonctionnement et le vocabulaire de la justice administrative et la communication grand public. En effet, certains termes utilisés dans le jargon juridique et repris par habitude dans les communiqués peuvent prendre un sens différent ou une connotation différente pour les lecteurs, de même que les procédures parfois complexes ne peuvent être expliquées de manière simple dans ce type de communication. Cette caractéristique apparaît être le point négatif du processus de production des communiqués et brèves. Le choix de confier la rédaction des communications contentieuses à des membres du Conseil d'État et non à des agents de la direction de la communication s'explique par la rigueur juridique inhérente à leur fonction, permettant à ces productions de ne pas présenter d'erreurs de droit. Il implique cependant l'utilisation résiduelle d'un jargon juridique pouvant notamment entraîner des incompréhensions ou mauvaises interprétations.

Ce mémoire a contribué à présenter et analyser la communication contentieuse du Conseil d'État ainsi que son adaptabilité à l'occasion d'affaires « anormalement » médiatiques en prenant pour exemples les affaires Dieudonné et Lambert. Celui-ci a fait naître de nombreuses réflexions et pourrait servir de base à des réflexions futures. L'une de ces réflexions tient dans la comparaison de la communication de cette institution avec celles d'autres acteurs publics comparables qu'il s'agisse de la Cour de cassation pour l'ordre judiciaire ou encore du Conseil Constitutionnel ou de la Cour des comptes. Ces trois institutions présentent des similitudes avec le Conseil d'État. Elles fonctionnent sur un cadre similaire avec une dualité entre membres (ou magistrats) et agents. Elles ont une activité relativement proche, souvent méconnue, et produisent des décisions ou rapports pouvant être médiatiques.

Au-delà de la communication, ce travail peut s'ouvrir à d'autres champs scientifiques et notamment à la sociologie. Comme nous l'avons mis en avant, la dualité membres / agents pourrait faire l'objet d'une étude sociologique et anthropologique approfondie en analysant service après service les postes d'agents qui interagissent avec les membres du Conseil d'État et les relations de pouvoir qu'ils entretiennent. Cette étude pourrait alors être mise en relation avec d'autres fonctions support dans les ministères ou les collectivités territoriales, où il existe une dualité entre le cabinet et les agents ou entre les élus et les agents.

Enfin, il reste également de nombreuses questions à soulever sur la communication des affaires Dieudonné et Lambert dont l'étude pourrait ne pas se limiter au seul Conseil d'État mais être consacrée à l'ensemble des acteurs impliqués. Pour l'affaire Dieudonné, la communication des préfectures concernées, des mairies concernées, du ministère de l'intérieur et du Premier ministre mais aussi de Dieudonné et de ses partisans permettrait de proposer une réflexion globale sur cette affaire et de pouvoir notamment appréhender la genèse des critiques sur l'indépendance du Conseil d'État. Concernant l'affaire Lambert, en plus d'une étude globale sur l'ensemble des acteurs, une comparaison pourrait être envisagée entre le dispositif de communication mis en place en 2014 par le Conseil d'État et celui mis en place un an plus tard, le 5 juin 2015, par la Cour européenne des droits de l'homme. Les pistes de réflexions concernant cette affaire Lambert semblent nombreuses puisqu'au moment de clore ce mémoire, en septembre 2015, celle-ci est toujours au cœur de l'actualité...

Bibliographie et sources

1. Références

a. Bibliographie scientifique

BEAUD, Stéphane, « L'usage de l'entretien en sciences sociales. Plaidoyer pour l'«entretien ethnographique» », *Politix*, De Boeck supérieur, vol. 9, n°35, 1996, pp. 226-257.

CÉFAÏ, Daniel, « La construction des problèmes publics. Définitions et situations dans de arènes publiques. », *Réseaux*, CNET, volume 14 n°75, 1966, pp. 43-66.

KRIEG-PLANQUE, Alice, *Analyser les discours institutionnels*, Paris, Armand Colin, coll. I.COM, 2013, p186.

LATOUR, Bruno, *La Fabrique du droit. Une ethnographie du Conseil d'État*, Paris, La Découverte & Syros, 2002, 320 p.

LATOURNERIE, Dominique, *Le Conseil d'État. « Au nom du peuple français... »*, Paris, Dalloz, coll. Connaissance du droit, 2005, 157 p.

LEMAIRE, Myrian et ZÉMOR, Pierre, *La communication publique en pratique*, Paris, La documentation française, 2008, 442 p.

MARCHETTI, Dominique, « La division du travail journalistique et ses effets sur le traitement de l' « événement ». L'exemple du « scandale du sang contaminé » », CHUPIN, Ivan et NOLLET, Jérémie (dir.) *Journalisme et dépendances*, Paris, L'harmattan, 2006, pp 141-159.

MEGARD Dominique, « Sur les chemins de la communication publique. », *Les Cahiers Dynamiques*, Toulouse, Érès, n° 35, mars 2005, p. 26-30.

ODENT, Bruno, TRUCHET, Didier, *La justice administrative*, 2^e éd., Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », [2004] rééd. 2008, 128 pages.

OGER Claire, et OLLIVIER-YANIV, Caroline, « Conjuré le désordre discursif. Les procédés de « lissage » dans la fabrication du discours institutionnel », *Mots. Les langages du politique*, 81, 2006, pp. 63-77.

ROBINEAU, Yves et TRUCHET, Didier, *Le Conseil d'État*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 1994, 127 p.

SALAS, Denis, « Mourir dans des sociétés démocratiques », *Études*, Paris, Société d'édition de revues, juin 2014, p. 43-52.

SOUBROUILLARD Régis, « L'info à la chaîne », *Le Débat*, Paris, Gallimard, n° 181, 2014, p. 37-51.

WOLF, Laurent, « L'artiste, la règle et l'interdit », *Études*, Paris, Société d'édition de revues, Tome 414, mars 2011, p. 365-375.

ZÉMOR, Pierre, *La communication publique*, 4^e éd., Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », [1995] rééd. 2008, 128 p.

b. Documentation

CE, Ass. 24 juin 2014, *Mme Lambert*, n°375081.

CE, Ord. 12 septembre 2014, *Association « Tigers »*, n°384405.

CE, Ord. 6 mai 2015, *Mme Barèges*, n°385865.

« La folle journée de l'affaire Vincent Lambert », *Le Monde* [en ligne], 24 juin 2014, [URL : http://www.lemonde.fr/sante/article/2014/06/24/vincent-lambert-le-conseil-d-etat-autorise-l-arret-des-soins_4444362_1651302.html], consulté le 8 juillet 2015.

« Rapport du groupe de travail du Conseil d'État sur les procédures d'urgence », *Revue française de droit administratif (RFDA)*, Paris, Dalloz, 2000, p.941

BESLY, Alexandra, LAFAY, Quentin, LE BIHAN, Xavier, MONTBEYRE, Gaspard, NONNE, Charles et TORDEUR, Pauline « Référé d'urgence et modernisation de la justice administrative. Analyse critique, bilan et perspectives de la loi du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives. », 2000 [URL : <https://referesurgence.files.wordpress.com/2012/08/a9rfa36.pdf>]

BOCCARA, Eve, « Les citoyens ne réclament pas davantage d'énarques ou de lois mais de juges ». Entretien avec Dominique Rousseau, *La Gazette des communes*, Paris, vendredi 16 mai 2014, p. 7.

DE MALLEVOÛE, Delphine, « À Paris, une marée humaine exalte la cohésion nationale », *Le Figaro* [en ligne], 12 janvier 2015, [URL : <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2015/01/11/01016-20150111ARTFIG00217--paris-une-maree-humaine-exalte-la-cohesion-nationale.php>] consulté le 4 août 2015.

CHESNEL, Sandrine, « Affaire Lambert : « Vincent a été entendu », *L'Express* [en ligne], 24 juin 2014, [URL : http://www.lexpress.fr/actualite/societe/justice/affaire-lambert-vincent-a-ete-entendu_1554094.html] consulté le 8 juillet 2015.

SAUVÉ, Jean-Marc, « L'urgence devant le Conseil d'État, procédures, méthodes de travail et défi nouveau », colloque « Comment réduire les délais de jugement et accélérer les

procédures devant les juridictions administratives suprêmes ? », Varsovie, Association internationale des Hautes juridictions administratives, 23 septembre 2014.

THÉOBALD, Marine, « Pourquoi le montant de votre facture EDF augmente », *Le Figaro* [en ligne], 1^{er} août 2015,
[URL : <http://www.lefigaro.fr/economie/le-scan-eco/decryptage/2015/08/01/29002-20150801ARTFIG00003-pourquoi-le-montant-de-votre-facture-edf-augmente.php>] consulté le 11 août 2015.

www.conseil-etat.fr,

Site internet du Conseil d'État,

- « 19 mai 1933 – Benjamin »,
[URL : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-importantes-du-Conseil-d-Etat/19-mai-1933-Benjamin>], consulté le 31 juillet 2015.
- « 27 octobre 1995 – Commune de Morsang-sur-Orge »,
[URL : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-importantes-du-Conseil-d-Etat/27-octobre-1995-Commune-de-Morsang-sur-Orge>], consulté le 31 juillet 2015.
- « ArianeWeb »,
[URL : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/ArianeWeb>], consulté le 28 juin 2015.
- « Bilan d'activité 2014 »,
[URL : <http://www.conseil-etat.fr/bilan2014/>], consulté le 8 août 2015.
- « Comment les décisions contentieuses du Conseil d'État sont-elles rendues publiques ? »,
[URL : <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiques/Comment-les-decisions-contentieuses-du-Conseil-d-Etat-sont-elles-rendues-publiques>], consulté le 7 août 2015.
- « Grand Stade de Lyon »,
[URL : <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiques/Grand-Stade-de-Lyon>], consulté le 24 août 2015
- « M. Vincent Lambert »,
[URL : <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiques/M.-Vincent-Lambert3>], consulté le 3 juillet 2015.
- « Maison d'arrêt de Nîmes »,
[URL : <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiques/Maison-d-arret-de-Nimes>], consulté le 7 août 2015.
- « Se procurer les actes du Conseil d'État »,
[URL : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Se-procurer-les-actes-du-Conseil-d-Etat>], consulté le 10 juillet 2015.
- « Spectacle de Dieudonné à Nantes »,
[URL : <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiques?page=22>], consulté le 3 juillet 2015.
- « Usine AZF »,
[URL : <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiques/Usine-AZF>], consulté le 8 août 2015.

<http://www.larousse.fr/>
Site internet du dictionnaire Larousse.
Définitions accessibles en ligne.

- « Ordonner »,
[URL : <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/ordonner/56373>], consulté le 14 juillet 2015.

https://twitter.com/Conseil_Etat
Compte Twitter du Conseil d'État.
Consulté le 3 juillet 2015.

- « Décision d'Assemblée : le CE ouvre aux tiers de nouvelles voies de contestation des contrats administratifs : <http://bit.ly/1hIBTPZ> », *tweet* du 4 avril 2014,
[URL : https://twitter.com/Conseil_Etat/status/452065316278108160?lang=fr], consulté le 3 juillet 2015.
- « Question d'actu 1 : quel est le rôle du rapporteur public ? : bit.ly/1IDX4WK », *tweet* du 20 juin 2014,
[URL : https://twitter.com/Conseil_Etat/status/479888819702202368?lang=fr], consulté le 3 juillet 2015.
- « Question d'actu 2 : qu'est-ce que l'assemblée du contentieux ? : bit.ly/1uIFdgU », *tweet* du 20 juin 2014,
[URL : https://twitter.com/Conseil_Etat/status/479889166063652864?lang=fr], consulté le 3 juillet 2015.
- « Question d'actualité : le Conseil d'État peut-il juger en quelques heures ? Pour en savoir plus : <http://bit.ly/Lv8bBl> », *tweet* du 22 janvier 2014,
[URL : https://twitter.com/Conseil_Etat/status/425273332066312192?lang=fr], consulté le 3 juillet 2015.

2. Sources

Corpus d'articles de presse :

Articles relatifs à l'affaire Dieudonné – Annexe 1

Articles relatifs à l'affaire Lambert – Annexe 2

Entretiens :

ARDHUIN, Lise. Responsable des relations avec les médias, direction de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 10 avril 2015.

KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015.

LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015.

SAUVÉ, Jean-Marc. Vice-président du Conseil d'État. Paris. Entretien le 28 juillet 2015.

Table des annexes

1. Corpus de texte relatif à l'affaire Dieudonné.	91
2. Corpus de texte relatif à l'affaire Vincent Lambert.	93
3. SAUVÉ, Jean-Marc. Vice-président du Conseil d'État. Paris. Entretien le 28 juillet 2015.	97
4. CE, Ass. 24 juin 2014, Mme Lambert, n°375081. (Décision du Conseil d'État relatif à l'affaire Lambert)	104
5. KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015.	119
6. LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015.	129
7. ARDHUIN, Lise. Responsable des relations avec les médias, direction de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 10 avril 2015.	139

Annexe 1 : Corpus de texte relatif à l'affaire Dieudonné

Suite à l'audience publique du 9 janvier 2014

- « Spectacle de Dieudonné : le juge des référés du Conseil d'Etat refuse de suspendre l'arrêté d'interdiction édicté par le préfet de la Loire-Atlantique », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 9 janvier 2014.
- THOMASSET, Flore, « Bataille juridique autour du spectacle de Dieudonné », *La Croix*, Paris, Bayard Presse, 10 janvier 2014.
- LECLERC, Jean-Marc et NÉGRONI, Angélique, « Et à 18 h 40, la justice interdit le spectacle de Dieudonné », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 10 janvier 2014, pp. 2-3.
- GALIERO, Emmanuel, « Entre les deux hommes, un bras de fer de trois semaines », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 10 janvier 2014, p. 3.
- « Un retournement de jurisprudence », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 10 janvier 2014, p. 2.
- THRÉARD, Yves, « Fragile victoire », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 10 janvier 2014, p. 1.
- BORREDON, Laurent, « Dieudonné : le coup d'arrêt du Conseil d'Etat », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 11 janvier 2014, p. 6.
- COSSARDEAUX, Joël, « Dieudonné : la « méthode Valls » validée », *Les Echos*, Paris, Les Echos, 10 janvier 2014, p. 6.
- FACHE, Alexandre, « Pathétique bras de fer entre Manuel Valls et Dieudonné », *L'Humanité*, Saint-Denis, Société nouvelle du journal l'Humanité, 10 janvier 2014, p. 8.
- FAURE, Sonya, LE DEVIN, Willy et MOUILLARD, Sylvain, « Dieudonné, la mise à pied du « Mur » », *Libération*, Paris, Libération, 10 janvier 2014, p. 2.

Suite à l'audience publique du 10 janvier 2014

- « Spectacle de Dieudonné : le juge des référés du Conseil d'État confirme l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif d'Orléans rejetant les demandes de Dieudonné et d'un spectateur », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 10 janvier 2014.

- NÉGRONI, Angélique et WOITIER, Chloé, « Succession d'interdictions pour Dieudonné », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 11 janvier 2014, p. 8.
- LOMBARD-LATUNE, Marie-Amélie, « La décision du Conseil d'État s'impose de facto aux tribunaux administratifs », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 11 janvier 2014, p. 8.
- BRONNER, Luc, JOHANNÈS, Franck et LE BARS, Stéphanie, « Affaire Dieudonné : le Conseil d'Etat réplique aux critiques », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 12 janvier 2014, p. 10.
- « Dieudonné : une décision exceptionnelle », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 12 janvier 2014, p. 1.
- LE DEVIN, Willy et TASSEL, Fabrice, « Le Conseil d'Etat inflexible face à Dieudonné », *Libération*, Paris, Libération, 11 janvier 2014, p. 22.

Suite à l'audience publique du 10 janvier 2014

- « Spectacle de Dieudonné à Orléans : Le juge des référés du Conseil d'Etat confirme l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif d'Orléans refusant de suspendre l'arrêté du maire d'Orléans interdisant une représentation du spectacle « Le Mur » dans cette ville.», Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 11 janvier 2014.
- CHARRIER, PASCAL, « Dans l'affaire Dieudonné, l'épreuve de force juridique n'est pas terminée », *La Croix*, Paris, Bayard Presse, 13 janvier 2014.

Article d'ensemble

- THRÉARD, Yves, « Ministres de l'insécurité », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 30 janvier 2014, p. 1.

Annexe 2 : Corpus de texte relatif à l'affaire Vincent Lambert

Suite à l'audience publique du 6 février 2014

- « Le juge des référés du Conseil d'État renvoie le jugement de l'appel relatif à la situation de M. Vincent Lambert à une formation collégiale », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 6 février 2014.
- THOMASSET, Flore, « Affaire Lambert, la douleur d'une famille déchirée », *La Croix*, Paris, Bayard Presse, 7 février 2014.
- LAMOUREUX, Marine, « De lourdes questions en suspens », *La Croix*, Paris, Bayard Presse, 7 février 2014.
- DE MALLEVOUE, Delphine, « Affaire Lambert : le Conseil d'État temporise », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 7 février 2014, p. 11.
- BÉGUIN, François et CLAVREUL, Laetitia, « Le Conseil d'Etat examinera l'affaire Lambert le 13 février », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 8 février 2014, p. 10.
- « Euthanasie : le Conseil d'État renvoie le dossier Lambert », *Les Echos*, Paris, Les Echos, 7 février 2014, p. 13.
- « Décision la semaine prochaine sur le cas Vincent Lambert », *L'Humanité*, Saint-Denis, Société nouvelle du journal l'Humanité, 7 février 2014, p. 10.

Suite à la décision du 14 février 2014

- « Le Conseil d'État ordonne la réalisation d'une expertise médicale sur la situation de M. Vincent Lambert », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 14 février 2014.
- SAUVÉ, Jean-Marc, « Requêtes relatives à la situation de M. Vincent Lambert », Allocution du vice- président du Conseil d'État, 14 février 2014.
- THOMASSET, Flore, « Affaire Lambert, la justice embarrassée », *La Croix*, Paris, Bayard Presse, 14 février 2014.
- LAMOUREUX, Marine et THOMASSET, Flore, « Affaire Lambert, le Conseil d'État demande une nouvelle expertise médicale », *La Croix*, Paris, Bayard Presse, 17 février 2014.
- QUINIO, Dominique, « Fin de vie, le temps du doute », *La Croix*, Paris, Bayard Presse, 17 février 2014.

- DE MALLEVOUE, Delphine, « Affaire Lambert : une nouvelle expertise proposée », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 14 février 2014, p. 8.
- DE MALLEVOUE, Delphine, « Lambert : une nouvelle expertise médicale ordonnée », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 15 février 2014, p ; 13.
- « Affaire Lambert : la sagesse du Conseil d'Etat », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 16 février 2014, p. 1.
- BÉGUIN, François et CLAVREUL, Laetitia, « Affaire Lambert : le Conseil d'Etat joue la prudence », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 16 février 2014, p.6.
- BARBIER, Marie, « La vie de Vincent Lambert entre les mains du Conseil d'état », *L'Humanité*, Saint-Denis, Société nouvelle du journal l'Humanité, 14 février 2014, p. 9.
- « Vincent Lambert : le Conseil d'état demande une expertise médicale », *L'Humanité*, Saint-Denis, Société nouvelle du journal l'Humanité, 17 février 2014, p. 12.
- FAVEREAU, Éric, « Affaire Lambert : la décision vendredi », *Libération*, Paris, Libération, 14 février 2014, p. 14.
- MILLOT, Ondine, « Vincent Lambert : la justice prolonge la réflexion », *Libération*, Paris, Libération, 15 février 2014, pp. 16-17.

Suite à l'audience publique du 20 juin 2014

- THOMASSET, Flore, « En fin de vie, comment accompagner les proches », *La Croix*, Paris, Bayard Presse, 20 juin 2014.
- DE MALLEVOUE, Delphine, « Le Conseil d'État va enfin statuer, après plus d'un an de bataille juridique », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 20 juin 2014, p. 11.
- « La justice va-t-elle décider la mort de Vincent Lambert ? », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 21 juin 2014, p. 1.
- DE MALLEVOUE, Delphine, « Lambert : un avis de fin de vie qui jette le trouble », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 21 juin 2014, pp. 2-3.
- DE MONTETY, Étienne, « La loi et la vie », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 21 juin 2014, p. 1.
- BÉGUIN, François et CLAVREUL, Laetitia, « Le Conseil d'Etat se penche sur le sort de Vincent Lambert », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 21 juin 2014, p. 7.

- BÉGUIN, François et CLAVREUL, Laetitia, « Affaire Lambert : les juges contraints de choisir », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 22 juin 2014, p. 8.
- FAVEREAU, Éric, « L'affaire Vincent Lambert touche à sa fin », *Libération*, Paris, Libération, 21 juin 2014, p. 16.

Suite à la décision du 24 juin 2014

- « Le Conseil d'État juge légale la décision médicale de mettre fin aux traitements de M. Vincent Lambert », Communiqué de presse de la direction de la communication du Conseil d'État, 24 juin 2014.
- SAUVÉ, Jean-Marc, Allocution du vice- président du Conseil d'État, 24 juin 2014.
- THOMASSET, Flore, « Le Conseil d'État se prononce sur l'avenir de Vincent Lambert », *La Croix*, Paris, Bayard Presse, 24 juin 2014.
- BOËTON, Marie et THOMASSET, Flore, « Le Conseil d'Etat valide l'arrêt des traitements de Vincent Lambert », *La Croix*, Paris, Bayard Presse, 25 juin 2014.
- QUINIO, Dominique, « Fin de vie au singulier », *La Croix*, Paris, Bayard Presse, 25 juin 2014.
- GONZALES, Paule, « Lambert : ces 17 juges qui vont décider », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 24 juin 2014, p. 8.
- DE MALLEVOUE, Delphine, « La Cour européenne ordonne le maintien en vie de Vincent Lambert », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias,, 25 juin 2014, p. 2.
- DE MONTETY, Étienne, « Si c'est un homme... », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias,, 25 juin 2014, p. 1.
- DE MALLEVOUE, Delphine, « Affaire Lambert : la famille déchirée se succède au chevet de Vincent », *Le Figaro*, Paris, Dassault Médias, 26 juin 2014, p. 9.
- BÉGUIN, François et CLAVREUL, Laetitia, « La Cour européenne s'empare de l'affaire Lambert », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 26 juin 2014, p. 8.
- « Fin de vie : la sagesse du Conseil d'Etat », *Le Monde*, Paris, Société éditrice du Monde, 26 juin 2014, p. 1.
- FACHE, Alexandre, « Jour J dans l'affaire Vincent Lambert », *L'Humanité*, Saint-Denis, Société nouvelle du journal l'Humanité, 24 juin 2014, p. 14.
- FACHE, Alexandre, « L'arrêt des soins confirmé pour Vincent Lambert », *L'Humanité*, Saint-Denis, Société nouvelle du journal l'Humanité, 25 juin 2014, p. 15.

- FAVEREAU, Éric, « Vincent Lambert, une vie suspendue entre deux décisions », *Libération*, Paris, Libération, 25 juin 2014, p. 10.

Annexe 3 : SAUVÉ, Jean-Marc. Vice-président du Conseil d'État. Paris. Entretien le 28 juillet 2015.

Dans quelles mesures la communication est-elle une nécessité pour une institution comme le Conseil d'État ?

Nous sommes obligés de parler aux parties. Elles sont évidemment les premières destinataires de ce que dit et fait la justice puisque l'on tranche entre deux ou plusieurs demandes. C'est bien à elles que l'on parle. En réalité la justice a pour fonction de trancher des litiges mais a aussi une fonction beaucoup plus largement sociale. Elle a une fonction expressive, elle exprime les valeurs et les principes d'une société. Elle exprime comment ces principes et ces valeurs se mettent concrètement en œuvre. Au-delà de la particularité de chaque situation individuelle, il y a toujours le caractère exemplaire du litige c'est-à-dire que beaucoup de citoyens peuvent s'identifier à l'une des parties ou sont intéressés par sa cause. Il faut donc rendre intelligibles nos décisions aux parties mais aussi au plus large public.

Dans le contexte démocratique de la séparation des pouvoirs, dans lequel il y a un exécutif qui communique et qui communique de plus en plus, un Parlement qui s'exprime aussi d'une manière de plus en plus visible et de plus en plus active, le fait d'avoir une autorité juridictionnelle qui parle et qui s'exprime au-delà des parties en direction du corps social est une nécessité parce que la démocratie c'est la coexistence et l'articulation organique entre tous ces pouvoirs qui interagissent avec l'opinion. Si l'un de ces pouvoirs est muet et ne s'exprime pas, la démocratie est déséquilibrée.

Il y a donc une nécessité absolue à communiquer vis-à-vis des tiers. Là je parle de la communication en direction de la société, mais entre les parties et la société dans son ensemble, il y a différents groupes intermédiaires : la communauté juridique notamment, que l'on peut toucher grâce aux revues juridiques, avec une communication spécialisée. Cette communauté, dans la mesure où elle est mise à contribution pour commenter des décisions de justice, il faut absolument qu'elle soit directement touchée par ce que l'on fait.

Je pense aussi que la communication est une nécessité impérieuse si l'on veut éviter la dénaturation des décisions de justice. La loi pénale protège les décisions de justice. Jeter le discrédit sur une décision de justice est un délit. Mais, ou la justice se retranche derrière le code pénal pour dire « on n'a pas le droit de jeter le discrédit sur ce que l'on fait », ou l'on essaye de faire comprendre ce que l'on fait. Et dès lors que ce que l'on fait on ne le fait pas « au petit bonheur la chance » ou par pur caprice mais on le fait parce que c'est le fruit d'une réflexion sur une situation déterminée à la lumière du droit, il vaut mieux en rendre compte. Après les réactions favorables ou défavorables peuvent s'exprimer mais si on n'a pas parlé, on met les commentateurs en situation de se tromper complètement sur la signification de nos décisions.

Le besoin de communication est d'autant plus nécessaire que notre style de rédaction des décisions est très compact, concentré, abstrait et codé. Il y a besoin de décodeurs, d'explications, de pédagogie.

On ressent parfaitement ce besoin de communiquer mais pourtant cette nécessité ne paraît pas avoir été évidente avant votre vice-présidence. Il n’y avait d’ailleurs pas de direction de la communication jusque-là.

Il faut prendre l’historique. Le premier vice-président dont je sois sûr que dans son discours d’installation il ait déclaré « il faut communiquer » c’est Bernard Chenot. Ensuite, je suis presque certain que Chavanon le redit en 1979 lorsqu’il est installé comme vice-président. Il faut savoir que Christian Chavanon a été PDG de RTL et de l’agence Havas. Quant à Bernard Chenot, il a été notamment membre du Gouvernement et président d’une compagnie d’assurances publique (AGF). Les deux sont soucieux de communication. Il y a à l’époque au sein du Conseil un bureau d’information du public qui s’occupe de communication. Il faut savoir que l’on a même fait au sein du Conseil d’État un 13h avec Yves Mourousi. La communication ce n’est pas une idée totalement nouvelle puisque des choses ont été faites pendant les années 70.

Le troisième moment, c’est l’arrivée de Marceau Long. Lorsqu’il est nommé en 1987, il est persuadé de l’importance de la communication. Au moment où il devient vice-président du Conseil d’État, il est chargé par le Premier ministre, Jacques Chirac, de présider une commission sur les conditions d’accès à la nationalité française. Et plutôt que de présider une commission administrative classique, pour la première fois dans l’histoire de la République française, il y a des auditions publiques, télévisées ! C’est quelque chose d’extraordinaire ! Et Marceau Long, non seulement il fait ça, mais il se dit qu’il faut avoir une communication. Il fait appel à une attachée de presse. Marceau Long est très sensible à la communication et cette attachée de presse reste après sa présidence.

Alors, comment est-ce que l’on communique à l’époque ? On fait quand même quelques communiqués, je me souviens en décembre 2006 avec l’affaire de la distribution de la soupe au porc par le Front national. C’est Christian Vigouroux qui était le juge des référés et l’un des responsables du Centre de documentation, que l’on appelle aujourd’hui CRDJ, vient dans mon bureau un 24 décembre et m’apporte un communiqué avec une phrase de quinze lignes. Je lui dis « non ça ne va pas, moi-même je ne comprends pas, il faut couper, dire les choses plus simplement ». Très vite il y a un nouveau secrétaire général, Christophe Devis, qui est nommé et qui prend ses fonctions au début du mois de juillet 2007. On se dit qu’il faut que l’on change d’époque, ou plutôt que l’on a changé d’époque et qu’à ce changement doit correspondre une nouvelle stratégie de communication et qu’il faut que l’on ait une véritable direction de la communication. A cette époque, il n’était pas rare que parmi les 10 000 décisions annuelles du Conseil d’État certaines aient un écho médiatique sans que l’on m’en ait parlé. Par définition je ne peux pas être au courant de tout si l’on n’a pas de capteurs, des alertes très systématiques pour faire remonter. Dans combien de cas m’est-il arrivé d’apprendre par les journaux que le Conseil d’État avait jugé des affaires, mais des affaires qui faisaient du bruit !?

On décide de créer une direction de la communication pour avoir une stratégie de communication externe mais aussi interne ainsi que pour avoir une stratégie éditoriale unifiée sur les différents supports. Il faut d’abord recruter un directeur de la communication pour ensuite constituer une équipe en agrégeant soit des postes nouveaux soit des postes existants. Par exemple la fonction photographie, je ne sais pas trop où elle était dans l’organigramme du Conseil d’État, mais il fallait absolument la mettre là. Assez rapidement on a dit à François Kohler qu’il fallait prendre en

charge la communication du Conseil d'État mais aussi venir en appui à l'ensemble des juridictions administratives lorsque celles-ci pouvaient avoir des problèmes de communication.

Vous avez parlé de la nécessité de communiquer et d'expliquer les décisions pour que les gens ne commettent pas d'erreurs en en parlant. Mais le fait de se rapprocher des citoyens n'est-ce pas prendre le risque qu'il puisse y avoir des critiques de l'institution et que l'on s'éloigne de l'autorité de la chose jugée ?

Je pense que l'on pouvait légitimement se poser cette question dans les années 2005-2006 : « pour vivre heureux vivons cachés » et cette idée que si l'on va trop sur la scène publique on va prendre des coups. Je pense qu'en réalité maintenant, il n'y a plus le moindre doute. C'est-à-dire que l'atomisation de la communication avec les réseaux sociaux etc. fait que quiconque connaît une décision de justice, même cachée, s'il a envie de se payer cette décision il peut le faire et il le fait. En fonction de l'écho que recueille cette critique ça fait flop, ça disparaît, ça meurt ou au contraire ça s'amplifie et ça explose. Puis il est totalement certain que le silence ne nous protège plus dès lors que nos décisions ont un impact social. A partir du moment où le Conseil d'État est en capacité de valider ou d'annuler l'interdiction par exemple d'un spectacle de Dieudonné, on se mettra sous le tapis que, de toute façon, on ne pourra pas se cacher. Pareil pour Vincent Lambert. De toute façon nos décisions et la responsabilité sociale qu'elles révèlent font qu'elles seront disponibles sur la place publique et qu'elles seront commentées. À l'ère de l'atomisation de la communication, à l'ère des réseaux numériques, cela ne fait pas le moindre doute, il faut parler, que l'on explique de manière proactive ce que l'on a voulu faire afin que les gens de bonne volonté qui s'intéressent à ce que l'on a fait puissent comprendre. Pas forcément adhérer mais que si des désaccords s'expriment, ils ne s'expriment pas à contresens. Parlons les premiers, essayons de parler justement, non pas pour écraser le débat mais permettre un débat légitime sur les décisions de justice. Je n'ai jamais fait de la communication avec l'espoir qu'il y ait en face de moi des béni-oui-oui qui soient les thuriféraires de ce que l'on fait.

Il y a aussi « pourquoi communiquer ? ». Aujourd'hui la communication publique est inséparable de l'action publique c'est-à-dire que si vous ne parlez pas de ce que vous faites, vous ne serez jamais à l'abri de critiques notamment sur les réseaux sociaux. Le silence n'est plus protecteur, ça c'est absolument certain. Et le silence d'une institution sur elle-même et sur ce qu'elle fait n'est pas vraiment démocratique. Je veux dire toute institution doit rendre compte de ce qu'elle est, de ce qu'elle fait. On a aussi des comptes à rendre au corps social. On rend des comptes en partie en disant ce que l'on juge, telle décisions est annulée ou non ; et on explique pourquoi. On est en démocratie, le peuple a le dernier mot quand même, il est souverain. Il faudra rappeler que la justice a une source, c'est la constitution et le constituant c'est le peuple français. Rendre compte au souverain c'est une exigence démocratique. A cela s'ajoute une autre exigence c'est qu'une institution qui ne parle pas, elle tend à disparaître de la scène publique. Il y a maints exemples d'une action publique pertinente mais qui, faute d'avoir été correctement expliquée et présentée, n'existe pas pour le public. N'existant pas vraiment, elle perd de son efficacité. Il est complètement clair qu'une institution aujourd'hui se porte préjudice à elle-même en ne parlant pas de ce qu'elle fait.

Alors vous m'aviez posé une question sur le fait de provoquer des polémiques.

Si l'on prend le cas le plus caricatural qui est Dieudonné, même si nous nous étions tus, nous n'aurions pas échappé au débat. C'est un exemple qui est complètement extrême mais dans sa caricature, il nous livre une part de vérité. De toute façon, le débat naît sans que nous nous expliquions. Si ce que nous touchons par nos décisions est sensible et incandescent, le débat ne peut pas ne pas naître. Alors, ou on dit quelque chose, ou on ne dit rien. Si l'on ne dit rien, c'est la porte ouverte à toutes les mises en cause.

Est-ce que l'introduction au début des années 2000 des procédures de référé peut expliquer ces moments forts de communication ?

Aussi longtemps que la justice est en retard, très gravement en retard ; aussi longtemps que la justice ne traite jamais d'affaire à chaud, ce qu'elle fait est hors du temps et ne peut pas intéresser les médias. Aussi longtemps que la justice est incantatoire, que ses décisions ne s'exécutent. On annule un permis de construire cinq ans après la construction d'un bâtiment et on sait très bien que l'on n'ordonnera jamais la démolition de ce bâtiment. Aussi longtemps que la justice est hors du temps et que ses décisions s'exécutent d'une manière incertaine et aléatoire, ce qu'elle fait ne peut pas intéresser le public.

A partir du moment où vous avez une superposition entre le temps politique, le temps administratif et le temps juridictionnel, notamment au travers des procédures d'urgence (pour Dieudonné c'est extraordinaire, il ne s'écoule pas plus de quarante-huit heures) les choses sont différentes. Si l'on prend l'un des grands arrêts du Conseil d'État, l'arrêt « Benjamin », de mémoire, on rend l'arrêt concernant l'interdiction d'une conférence par le maire de Nevers trois ou quatre ans après l'interdiction. L'interdiction est annulée. Si on annule l'interdiction du spectacle de Dieudonné trois ou quatre ans après, ça a une valeur d'exemple mais ça n'a plus aucun effet pratique. Il faut bien voir que l'amélioration spectaculaire des performances de la justice d'une manière générale, avec le raccourcissement considérable des délais de jugements, très souvent inférieurs à un an et rarement supérieurs à deux ans, fait que le juge statue alors que certaines affaires sont dans le débat public.

Mais vous allez me dire qu'un délai d'un an à l'aune de l'accélération de la communication, c'est encore l'éternité. En revanche en référé liberté en 48 heures, en référé suspension dans un délai, disons de deux à six semaines, ce qui est très spectaculaire c'est que désormais le juge peut intervenir avant qu'une décision administrative ne soit exécutée. C'est ça le changement radical de paradigme dans lequel on est. C'est ce qu'a permis la loi du 30 juin 2000 relative aux référés dans la justice administrative, ce n'est pas si vieux que ça.

Quand le juge est en plein dans l'action publique, le débat public, le temps politique, le temps médiatique il ne peut pas se taire. C'est absolument fondamental. La loi du 30 juin 2000 entre en vigueur le 1^{er} janvier 2001. On est saisi très très vite. Ça n'est pas monté en puissance petit à petit année après année. En un an ou dix-huit mois on est arrivé au plateau sur lequel on est avec quinze mille procédures de référé devant les TA, les cours et le Conseil d'État.

Savez-vous si au moment où l'on fait cette réforme, les personnes qui en sont à l'origine avaient conscience de ce que cela impliquerait médiatiquement ?

Non je ne pense pas. C'est Daniel Labetoulle, président de la section du contentieux de l'époque qui a été chargé par Renaud Denoix de Saint Marc, mon prédécesseur, de faire une étude et des propositions sur la réforme des procédures d'urgence. C'était un esprit extrêmement moderne et ouvert. Je pense que Daniel Labetoulle a anticipé un certain nombre d'impacts mais cela n'a pas conduit à modifier notre communication. Les procédures d'urgence ont transformé le métier de juge administratif. C'était un métier discontinu puisqu'arrivé le 14 juillet c'était fini, on mettait les clés sous la porte et on recommençait en septembre, pareil au moment de Noël et au moment de Pâques. Ce n'est pas le cas pour les sections administratives qui pouvaient travailler tout l'été s'il y avait des urgences. Cette réforme a entraîné quelque chose de nouveau pour le Conseil d'État et les tribunaux administratifs en modifiant les conditions de fonctionnement. On rentre dans une époque ou rien n'est plus continu que le contentieux.

Je pense que le Conseil d'État a tout de même veillé avec sa structure de communication traditionnelle à ce qu'il y ait quand même un minimum de communication sur quelques grandes décisions prises en référé.

C'est sûr que les procédures d'urgence ont été un facteur considérable de transformation de la communication du Conseil. Mais ce qui est important aussi c'est que la justice n'est plus incantatoire, les décisions s'exécutent. Lorsque l'on dit le 1^{er} août que la chasse n'aura pas lieu le 3 août, elle n'a pas lieu le 3 août.

Je voudrais maintenant évoquer l'interview que vous avez donnée au journal *Le Monde* suite à l'affaire Dieudonné. Comment a été organisé cet entretien ?

Ce qui est incroyable c'est que cette interview s'est faite sur un malentendu complet. Je présente mes vœux au président de République et veut faire un écho médiatique des vœux que je prononce. On propose début janvier 2014 à la rédaction du *Monde* de faire un tour d'horizon sur la situation de l'État ou quelque chose comme ça. Au moment où l'accord du *Monde* est donné, l'affaire Dieudonné éclate à Nantes mais n'est pas encore à Paris. Je reçois les journalistes le vendredi soir, au lendemain de la première décision Dieudonné. Le rendez-vous devait avoir lieu le jeudi, donc le jour de la première décision. Quand je reçois *Le Monde*, j'ai trois thèmes : celui dont je ne veux pas parler qui est Dieudonné, un écho aux vœux que je prononce et un troisième sujet sur le port du voile lors des sorties scolaires. Je ne veux pas parler de Dieudonné car j'estime à ce moment-là que le communiqué suffit. Au même moment que l'interview se déroule, la seconde audience de l'affaire a lieu. Le sujet est donc incandescent dans le débat public. Le titre de l'interview est : « Le Conseil d'État répond aux critiques » alors que ça ne s'intègre absolument pas dans un plan média de réponses aux critiques. Je sais au moment où les journalistes arrivent que je ne peux pas ne pas répondre à deux ou trois questions sur le sujet. On parle quarante-cinq minutes et en réalité on ne parle que de ça. A la fin je dis « j'aurais voulu parler du voile ». Je laisse tomber le discours de vœux devant les corps constitués et j'aborde en quelques phrases le deuxième sujet. Et je crois que ce second sujet ne ressort pas du tout.

Il est abordé en fin de l'interview.

Oui, c'est cela, c'est vrai. Le sujet qui a motivé le rendez-vous avec *Le Monde* est complètement écrasé par l'affaire Dieudonné. Le second sujet qui les tient est une polémique en cours sur le port du voile pendant les sorties scolaires. Même sur ça il n'y a que deux questions !

Est-ce que vous êtes intervenus entre le moment où vous donnez l'interview et sa publication ?

Oui, absolument. J'ai donné l'interview entre 19h30 et 20h45 avec une séance de photos qui a duré assez longtemps. On m'a transmis le texte pour relecture vers 23h. Et j'ai mis ensuite autant de temps que les journalistes pour mettre au point le texte qui a été publié. J'ai très profondément corrigé le texte mais c'était en réalité à la grande satisfaction des journalistes. J'ai été beaucoup plus clair et incisif. Les journalistes n'aiment d'habitude pas que l'on triture leur texte. J'ai en réalité totalement respecté la volumétrie et les questions mais j'ai donné des réponses plus nettes, plus frontales du type : « la cohésion nationale visée dans la première ordonnance ». Honnêtement j'étais bien embêté je ne savais pas quoi répondre. En réécrivant j'ai dit quelque chose de beaucoup plus clair : « Cette notion fait écho aux valeurs et principes essentiels de notre société, sans lesquels le lien social serait rompu. ». Je ne leur avais pas répondu comme ça ! Et à la question : « Que répondez-vous aux critiques qui assurent que le Conseil d'Etat est une institution politique ? » je réponds : « Cela est parfaitement injustifié et ne rend compte en aucune manière de la réalité du travail du Conseil et de l'éthique de ses membres, qui constituent une référence en Europe. » C'est à la fois lisse car ça ne crée pas de polémique mais c'est une réponse ferme. En réalité j'assume mieux à l'écrit les décisions Dieudonné que je ne l'ai fait à l'oral. Une des raisons pour lesquelles je n'étais pas à l'aise à l'oral c'est que j'ai eu la naïveté de croire que l'interview allait porter minoritairement sur Dieudonné et majoritairement sur autre chose. J'étais prêt sur autre chose mais pas sur ça. Au total, si vous me demandez ce que j'en pense, je suis plutôt content du résultat final mais extraordinairement marqué par la très grande difficulté d'anticiper le contexte d'une prise de parole lorsque l'on est en présence d'une affaire qui monte et qui explose. Ça enseigne le fait que lorsque l'on parle à des journalistes, quel que soit le contexte dans lequel on convient le rendez-vous, il n'y a plus qu'une seule chose qui compte c'est le contexte médiatique à l'instant où l'on parle. Le reste est nul et non avenu.

En parlant au *Monde* ne parle-t-on pas à un public déjà convaincu par la bonne foi du Conseil d'État ? Cette prise de parole n'aurait-elle pas été plus efficace dans des médias plus populaires ou grand public à l'image des matinales radio, chaînes d'information ou journaux télévisés ?

Alors en réalité on n'a même pas réfléchi à ces questions. Je pense quand même que quand une matière est à ce point incandescente avec un sujet qui domine totalement le monde politique, il vaut mieux parler à la presse écrite avec la possibilité de se relire. Pour faire dix minutes chez Elkabbach sur ce sujet, il faut une sacrée maîtrise de la communication orale. J'ai déjà fait du direct sur France Inter ou sur Europe sur des enjeux juridiques refroidis. Des affaires incandescentes nécessitent une maîtrise supérieure de la communication. J'ajoute une chose à laquelle je suis sensible : il y a une éthique de la communication sur la justice qui, à mon avis, doit conduire à mettre un peu de distance. Cette distance c'est la distance de la communication écrite avec le communiqué de presse où tous les termes sont millimétrés. Ou alors vous parlez un peu après, notamment par écrit en vous relisant. Mais parler à chaud, sans distance temporelle, c'est

un sujet parce que la décision de justice présente un caractère sacré. Il ne faut pas porter atteinte à ce caractère par un commentaire trop immédiat qui puisse l'écraser. Le maximum que l'on ait fait c'est Lambert. Il y a quelques minutes entre le moment où la décision est lue et le moment où je m'exprime. Cependant je ne la commente pas sur des médias dans un questions / réponses mais je la commente comme un communiqué écrit à l'avance, ciselé et pensé pour ne pas durer plus de deux minutes et pour dire l'essentiel dans des mots plus simples que le communiqué. C'est destiné à rendre compte de l'essentiel de ce qu'on a fait. Ça a été je crois la réussite de ces deux communiqués. On a dit le cœur de ce que l'on voulait dire.

Est-ce que le dispositif mis en place dans l'affaire Lambert a été pensé à l'aune de ce qu'il s'est passé dans l'affaire Dieudonné ?

J'ai eu l'intuition que le communiqué serait inaudible, ne serait pas entendu, et que l'on aurait immédiatement François Lambert, les avocats etc. dans les médias, soit pour approuver, soit pour désapprouver mais, dans tous les cas, pour tirer la décision de justice dans leur sens. J'ai eu l'intuition, comme François Kohler, qu'il fallait tout de suite parler très court pour imposer notre parole. Il y avait ensuite une autre étape avec un commentaire oral non-enregistré, donc en *off* avec Bernard Stirn, le rapporteur public et moi-même pour parler de la décision avec la presse écrite, la contextualiser. Ça a été apprécié dans les deux cas parce qu'aujourd'hui la communication immédiate, à chaud, avec une minute pour tout dire sur l'affaire Lambert, les journalistes de presse écrite en ont marre car l'on casse complètement leur métier. On a fait une lecture de la décision au sens juridique du terme c'est-à-dire la rendre publique. Deuxième étape, quelques dizaines de secondes après, je donne lecture de ma déclaration. Et après les médias poursuivent les parties dans le hall d'honneur. Quand ils ont fait leurs sons et leurs images, ça dure 35 à 40 minutes, on se retrouve et on parle, on fait le débriefe. L'idée a été construite en février, on l'a réitéré à l'identique en juin. Honnêtement je crois que l'on a bien fait. Si je dois évaluer la communication, ça a quelque chose d'inapproprié pour une affaire si dramatique de dire que la communication a été réussie donc je ne le dirais jamais. Mais je dirais que l'on s'est mis en capacité de faire comprendre avec peu de mots, aussi bien aux parties qu'à la société française et aux médias, ce que l'on avait jugé. On l'a dit en très peu de mots, des mots aussi simples que possible, qui ne trahissaient pas l'essentiel de la décision et ont permis au débat public de se structurer sur des bases exactes et pas sur des bases erronées. Encore une fois, je ne demande pas que tout le monde me tresse des lauriers ou tresse des lauriers au Conseil d'État ou dise que ce que l'on fait est toujours parfait mais que l'on ne se méprenne pas sur la portée de ce que l'on a fait.

Annexe 4

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

Nos 375081, 375090, 375091

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Rachel LAMBERT et autres

Mme Sophie-Caroline de Margerie
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux

M. Rémi Keller
Rapporteur public

Sur le rapport de la 2ème sous-section
de la section du contentieux

Séance du 20 juin 2014
Lecture du 24 juin 2014

Vu la décision, en date du 14 février 2014, par laquelle le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, avant de statuer sur les requêtes de Mme Rachel Lambert, enregistrée sous le n° 375081, de M. François Lambert, enregistrée sous le n° 375090, et du centre hospitalier universitaire de Reims, enregistrée sous le n° 375091, tendant à l'annulation du jugement n° 1400029 du 16 janvier 2014 par lequel le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, a suspendu l'exécution de la décision du 11 janvier 2014 de mettre fin à l'alimentation et à l'hydratation artificielles de M. Vincent Lambert et au rejet de la demande présentée, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, devant le juge des référés du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne par M. Pierre Lambert, Mme Viviane Lambert, M. David Philippon et Mme Anne Tuarze, a, d'une part, ordonné qu'il soit procédé, par un collège de trois médecins, à une expertise en vue de déterminer la situation médicale de M. Lambert et, d'autre part, invité, en application de l'article R. 625-3 du code de justice administrative, l'Académie nationale de médecine, le Comité consultatif national d'éthique et le Conseil national de l'Ordre des médecins ainsi que M. Jean Leonetti à présenter des observations écrites de caractère général de nature à l'éclairer utilement sur l'application des notions d'obstination déraisonnable et de maintien artificiel de la vie au sens de l'article L.1110-5 du code de la santé publique, en particulier à l'égard des personnes qui sont dans un état pauci-relationnel ;

Vu l'intervention, enregistrée le 9 avril 2014, présentée pour Mme Marie-Geneviève Lambert, demeurant 3 rue de Wattignies à Paris (75012) ; Mme Lambert conclut aux mêmes fins que la requête de M. François Lambert avec les mêmes moyens ;

Vu les observations d'ordre général, destinées à éclairer le Conseil d'Etat, enregistrées le 22 avril 2014, présentées par le Conseil national de l'Ordre des médecins, en application des dispositions de l'article R. 625-3 du code de justice administrative ;

Vu les observations d'ordre général, destinées à éclairer le Conseil d'Etat, enregistrées le 29 avril 2014, présentées par M. Jean Leonetti, en application des dispositions de l'article R. 625-3 du code de justice administrative ;

Vu les observations d'ordre général, destinées à éclairer le Conseil d'Etat, enregistrées le 2 mai 2014, présentées par l'Académie nationale de médecine, en application des dispositions de l'article R. 625-3 du code de justice administrative ;

Vu les observations d'ordre général, destinées à éclairer le Conseil d'Etat, enregistrées le 5 mai 2014, présentées par le Comité consultatif national d'éthique, en application des dispositions de l'article R. 625-3 du code de justice administrative ;

Vu le rapport d'expertise, déposé le 26 mai 2014 ;

Vu le mémoire, enregistré sous les trois numéros le 10 juin 2014, présenté pour l'Union nationale des associations de familles de traumatisés crâniens et de cérébro-lésés ; elle fait valoir qu'au regard de l'article L. 1110-5 du code de la santé publique, l'appréciation du caractère déraisonnable d'un traitement ne peut se faire de la même façon selon que le patient est ou non en fin de vie ; que le fait de maintenir la vie d'un patient par alimentation et hydratation artificielles constitue des soins de base qui ne peuvent relever d'une obstination déraisonnable que lorsque le pronostic vital du patient est engagé ; que l'alimentation et l'hydratation artificielles de M. Vincent Lambert ne sauraient être regardées comme un traitement inutile, disproportionné ou n'ayant d'autre effet que le maintien artificiel de la vie ; que seule la personne concernée est à même de se prononcer sur le caractère artificiel de son maintien en vie ; que décider de l'arrêt de l'alimentation et de l'hydratation artificielles pour autrui revient à se prononcer sur l'utilité de cette vie ; que la vie d'un patient ne peut être considérée comme maintenue artificiellement, au seul motif qu'il ne dispose plus d'un pouvoir relationnel suffisant, en ce que cela conduirait à opérer une distinction entre les patients en état pauci-relationnel et ceux qui sont en état végétatif chronique et reviendrait à considérer que tous les patients en état végétatif chronique sont maintenus artificiellement en vie ; que le critère de l'irréversibilité des lésions et de l'absence de perspective d'amélioration de l'état clinique n'est pas davantage pertinent pour apprécier la notion de maintien artificiel de la vie du fait de la portée qu'aurait le recours à un tel critère qui pourrait s'appliquer à toutes les personnes en état végétatif chronique et à toutes les personnes poly-handicapées ; que l'appréciation du caractère du maintien artificiel de la vie se fait en fonction des volontés du patient exprimées sans ambiguïté et de son éventuelle souffrance ; que M. Vincent Lambert n'est pas en mesure d'exprimer sa volonté actuelle ; qu'à supposer qu'il ait exprimé oralement, en présence de certains membres de sa famille, son souhait de ne pas être maintenu en vie dans un état de grande dépendance, cette expression informelle émanait d'une personne valide qui n'était pas confrontée aux conséquences immédiates de la situation envisagée ; qu'il ne pourrait être tenu compte de cette expression informelle que si la famille était unanime pour prêter de tels souhaits à M. Lambert ; que la décision d'arrêt ne relève pas du pouvoir exclusif et discrétionnaire du médecin ; qu'elle entérine un consensus familial et médical que la procédure collégiale a pour objet de faire émerger, avec l'aide, le cas échéant, d'un tiers, voire d'un médiateur ; qu'en l'absence d'un tel consensus familial, la décision ne peut être prise ; qu'en l'espèce, la possibilité

de déterminer avec certitude la volonté de M. Vincent Lambert faisant défaut et en présence de l'opposition de certains membres de la famille, la décision de cessation de traitement ne pouvait être prise sans méconnaître l'esprit de la loi du 22 avril 2005 ;

Vu le mémoire, enregistré sous les trois numéros le 10 juin 2014, présenté pour le centre hospitalier universitaire de Reims, qui reprend les conclusions de sa requête et les mêmes moyens ; il fait valoir qu'il prend acte des examens réalisés au cours des opérations d'expertise et du diagnostic médical posé à l'issue de celles-ci ; il relève que les experts ont estimé avoir eu accès à tous les moyens humains et matériels propres à leur permettre de mener à bien leur mission ;

Vu le mémoire, enregistré sous les trois numéros le 10 juin 2014, présenté pour M. François Lambert et Mme Marie-Geneviève Lambert, qui reprennent les conclusions de la requête présentée pour M. François Lambert et les mêmes moyens ; ils font valoir que la décision d'arrêt de traitement respecte le droit de M. Lambert à ne pas subir, contre sa volonté exprimée, peu de temps avant l'accident, un traitement le maintenant en vie ; que la procédure collégiale, nécessaire selon l'avis de l'Académie nationale de médecine, a été parfaitement suivie ; que le centre hospitalier universitaire de Reims a, à bon droit, pris en compte la volonté exprimée en connaissance de cause par M. Vincent Lambert de ne pas être maintenu en état de grande dépendance ; que ces propos n'ont pas été contestés ; que la circonstance qu'une partie de la famille se soit opposée à la décision médicale prise par le Dr Kariger est inopérante ; que l'état clinique de M. Vincent Lambert s'est détérioré, dès lors qu'il est dorénavant dans un état végétatif chronique, que les lésions cérébrales sont irréversibles et le pronostic clinique mauvais ; que la poursuite de l'alimentation et de l'hydratation artificielles constitue une obstination déraisonnable, au sens de la loi du 22 avril 2005, en ce qu'elle est inutile et disproportionnée car elle n'apporte aucun bénéfice au malade et qu'elle ne tend qu'au maintien artificiel de la vie de M. Vincent Lambert ;

Vu le mémoire en défense, enregistré sous les trois numéros le 11 juin 2014, présenté pour M. Pierre Lambert, Mme Viviane Lambert, M. David Philippon et Mme Anne Lambert, épouse Tuarze, qui reprennent les conclusions de leurs précédents mémoires et les mêmes moyens ; ils font valoir, en outre, que les mesures d'instruction ordonnées par le Conseil d'Etat dans sa décision du 14 février 2014 démontrent que la décision médicale du Dr. Kariger du 11 janvier 2014 procède d'une expertise insuffisante et qu'elle est entachée d'une illégalité manifeste ; qu'alimenter et hydrater artificiellement un patient en état pauci-relationnel ou en état végétatif chronique qui n'est pas en fin de vie, n'a exprimé aucun avis personnel et n'est pas en état de souffrance chronique manifeste ne saurait être regardé comme relevant d'une obstination déraisonnable au sens de l'article L.1110-5 du code de la santé publique ; que l'appréciation du caractère déraisonnable d'un traitement ne peut se faire de la même façon selon que le patient est ou non en fin de vie ; que M. Lambert ne reçoit plus de soins de stimulation et de kinésithérapie depuis octobre 2012 ; que la décision d'arrêter l'alimentation et l'hydratation d'un patient en état pauci-relationnel ou végétatif est contraire à la loi du 22 avril 2005 ainsi qu'aux stipulations des articles 2 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que M. Lambert a partiellement retrouvé le réflexe de déglutition ; que mettre fin à l'alimentation et à l'hydratation artificielles de patients dans une situation similaire à celle de M. Vincent Lambert serait incompatible avec les exigences résultant du principe de dignité ; que les critères de l'obstination déraisonnable ne sont pas remplis ; que M. Lambert est en mesure de digérer et d'assimiler les aliments ; qu'au surplus, la finalité de l'alimentation qui est de nourrir, est remplie ; qu'elle n'entraîne aucune souffrance ; que l'appréciation du caractère artificiel du maintien de la vie se fonde sur un critère méconnaissant le principe d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, les articles 2 et 8 de la

convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le principe de dignité ; que la vie d'un patient ne peut être considérée comme maintenue artificiellement au seul motif qu'il ne dispose plus d'un pouvoir relationnel suffisant, en ce que cela conduirait à opérer une distinction entre les patients en état pauci-relationnel et ceux qui sont en état végétatif chronique ; que cela méconnaîtrait l'exigence de consentement et de discernement posé par la Cour européenne des droits de l'homme ; que la détérioration d'une situation de santé peut résulter des conditions dans lesquelles le patient a été traité ; que le critère de l'irréversibilité des lésions et de l'absence de perspective d'amélioration de l'état clinique n'est pas davantage pertinent pour apprécier la notion de maintien artificiel de la vie du fait de la portée qu'aurait le recours à un tel critère qui pourrait s'appliquer à toutes les personnes en état végétatif chronique et à toutes les personnes poly-handicapées ; que l'obstination déraisonnable ne pourrait être retenue à propos de l'alimentation et de l'hydratation artificielles que dans le cas d'un état de souffrance chronique manifeste ou en présence d'une volonté qu'aurait exprimée antérieurement le patient, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ; que les souhaits que M. Vincent Lambert aurait exprimés ne constituent pas des directives anticipées au sens de la loi du 22 avril 2005 ; que, si le Dr. Kariger s'est fondé sur les affirmations de l'épouse de M. Vincent Lambert et de son frère Joseph, les autres frères et sœurs se sont contentés de suppositions ; que Mme Rachel Lambert a varié dans ses déclarations et a fait part tardivement des prétendus souhaits de son mari ; que ces souhaits sont contestés ; qu'aucune preuve n'est donnée quant aux conditions dans lesquelles les propos de M. Vincent Lambert auraient été tenus, ni quant à leurs termes ; qu'à supposer que M. Lambert les ait tenus, ils remontent à de lointaines années ; que c'est à tort que le Dr. Kariger a pu faire état d'une certitude quant à la volonté passée du patient ; qu'il n'y a pas eu de concertation collégiale, alors que la prise de décision doit relever d'un accord de la famille et de l'équipe soignante ; que l'article R. 4127-37 du code de la santé publique est contraire aux articles 2 et 6 combinés de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que M. Vincent Lambert doit être transféré dans une unité de soins spécialisée et adossée à une unité de vie ;

Vu le mémoire, enregistré sous les trois numéros le 16 juin 2014, présenté pour Mme Rachel Lambert, qui reprend les conclusions de sa requête et les mêmes moyens ; elle fait valoir qu'elle entend faire siennes les observations développées dans le mémoire présenté pour M. François Lambert et Mme Marie-Geneviève Lambert ; qu'elle prend acte des examens réalisés au cours des opérations d'expertise et du diagnostic médical posé à l'issue de celles-ci ; que le traitement de M. Vincent Lambert constitue une obstination déraisonnable, en ce que l'alimentation et l'hydratation artificielles apportées à M. Vincent Lambert a pour objet de le maintenir artificiellement en vie, dès lors qu'aucune amélioration de son état n'est sérieusement envisageable ; que la loi du 22 avril 2005 n'a pas imposé la condition d'un consensus familial ; qu'il ne saurait être reproché à Mme Rachel Lambert de n'avoir attesté par écrit des propos de son mari que dans le cadre de la procédure alors que seule cette procédure a exigé cette production ; que les souhaits antérieurement exprimés par M. Vincent Lambert doivent être pris en compte au regard du principe de dignité ; que les défendeurs ne donnent aucune raison pour laquelle les propos rapportés par l'épouse et le frère de M. Lambert n'auraient pu avoir été tenus par lui ; que la loi ne méconnaît pas la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le mémoire, enregistré sous les trois numéros le 18 juin 2014, présenté pour M. François Lambert et Mme Marie-Geneviève Lambert, qui reprennent les conclusions de la requête présentée pour M. François Lambert et les mêmes moyens ; ils font valoir, en outre, que l'expertise ordonnée par le Conseil d'Etat a eu pour seul but d'actualiser les pièces du dossier médical de M. Vincent Lambert ; que la question de l'interprétation à donner aux manifestations

comportementales de M. Vincent Lambert n'a plus d'objet du fait de la dégradation de son état de santé ; que l'application de la loi du 22 avril 2005 n'a pas pour but d'opérer une distinction entre les personnes en fonction de leur état de santé ; que l'éventuelle récupération de la fonction de déglutition de M. Vincent Lambert n'indique pas que son état se soit amélioré ; que l'alimentation et l'hydratation artificielles constituent un traitement inutile dès lors qu'il a pour seul but, en l'espèce, de maintenir artificiellement la vie ; que les bénéfices attendus de la poursuite du traitement de M. Vincent Lambert sont inexistants puisque les lésions sont irréversibles et que l'état de santé de M. Lambert s'est détérioré, de telle sorte que cette poursuite est disproportionnée ; que le critère du seul maintien artificiel de la vie n'introduit pas d'atteinte au principe d'égalité, dès lors que tous les patients sont soumis aux mêmes critères constitutifs de l'obstination déraisonnable ; que la référence à l'existence d'une « vie biologique » pour définir le critère du seul maintien artificiel de la vie entre dans les prévisions de la loi et correspond aux avis de M. Leonetti, de l'Académie nationale de médecine et du Conseil national de l'Ordre des médecins ; que la suggestion du Comité consultatif national d'éthique selon laquelle l'alimentation et l'hydratation ne pourraient être arrêtées qu'en cas de souffrance chronique manifeste ou de volonté antérieurement exprimée par le patient consiste en une proposition d'amendement de la loi du 22 avril 2005 ; que toute douleur du patient ne peut être exclue avec certitude ; que les conjoints Lambert n'établissent pas que M. Vincent Lambert leur aurait fait part de sa volonté de continuer à vivre dans une situation similaire à sa situation actuelle ; que sept de ses proches ont considéré que M. Vincent Lambert ne l'aurait pas voulu ; que la loi du 22 avril 2005 est conforme aux articles 2 et 4 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré sous les trois numéros le 19 juin 2014, présenté pour M. Pierre Lambert, Mme Viviane Lambert, M. David Philippon et Mme Anne Lambert, épouse Tuarze, qui reprennent les conclusions de leurs précédents mémoires et les mêmes moyens ; ils font valoir que la question de l'alimentation et de l'hydratation artificielles n'a pas été tranchée définitivement par la décision du Conseil d'Etat du 14 février 2014 ; que si l'alimentation parentérale vise « à assurer de façon artificielle les fonctions vitales du patient », ce n'est pas le cas de l'alimentation entérale qui ne vise pas à pallier la fonction vitale de digestion et d'assimilation par le corps des nutriments ; que les sociétés savantes soulignent la difficulté à distinguer l'état végétatif de l'état de conscience minimale ; que ces états sont traités de la même manière ; que la vie de M. Vincent Lambert ne se résume pas à une vie biologique ; qu'il suit ses proches du regard et communique avec son entourage ; que la dégradation de son état est due à une carence dans les soins qui lui sont prodigués ; qu'il peut être rééduqué à l'alimentation naturelle ; que l'alimentation et l'hydratation artificielles de M. Vincent Lambert sont utiles et proportionnées ; que la loi du 22 avril 2005 ne fait pas de l'état de conscience un critère du maintien artificiel de la vie, ainsi que l'ont souligné les trois experts, l'Académie de médecine, le Comité consultatif national d'éthique et les sociétés de soins spécialisées ; qu'en l'absence de directives anticipées, seule la volonté du patient justifie l'engagement d'une procédure collégiale ; que les affirmations de Mme Rachel Lambert et de M. Joseph Lambert quant aux prétendus souhaits de M. Vincent Lambert sont contradictoires et incohérentes ; que, si aux termes de la loi du 22 avril 2005, seules les directives anticipées écrites depuis moins de trois ans sont prises en compte avec une valeur relative, des directives orales rapportées ne sauraient l'être ; que lors de la procédure collégiale le Dr Kariger a fait preuve de partialité et a refusé de prendre en compte les oppositions à l'arrêt des soins émis par une partie de la famille de M. Vincent Lambert ; que la loi du 22 avril 2005 n'est pas claire et précise, d'une part, et n'est pas compatible avec les articles 2 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, d'autre part ; que l'éthique est au cœur de l'appréciation de l'obstination déraisonnable, ainsi que l'ont relevé les trois experts ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

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

Vu le code de la santé publique, modifié notamment par la loi n°2005-370 du 22 avril 2005 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Sophie-Caroline de Margerie, conseiller d'Etat,
- les conclusions de M. Rémi Keller, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Odent, Poulet, avocat de Mme Rachel Lambert, à Me Foussard, avocat du centre hospitalier universitaire de Reims, à la SCP Coutard, Munier-Apaire, avocat de M. François Lambert, à la SCP Le Bret-Desaché, avocat de Mme Viviane Lambert, de M. Pierre Lambert, de Mme Anne Tuarze et de M. David Philippon, et à la SCP Piwnica, Molinié, avocat de l'Union nationale des associations de familles de traumatisés crâniens et de cérébro-lésés (UNAFTC) ;

1. Considérant que Mme Rachel Lambert, M. François Lambert et le centre hospitalier universitaire de Reims ont relevé appel du jugement du 16 janvier 2014 par lequel le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne, statuant en référé sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, a suspendu l'exécution de la décision du 11 janvier 2014 du médecin, chef du pôle Autonomie et santé du centre hospitalier universitaire de Reims, de mettre fin à l'alimentation et à l'hydratation artificielles de M. Vincent Lambert, hospitalisé dans ce service ;

2. Considérant que, par une décision du 14 février 2014, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, après avoir joint les trois requêtes et admis l'intervention de l'Union

nationale des associations de familles de traumatisés crâniens et de cérébro-lésés, a, avant de se prononcer sur les requêtes, d'une part, ordonné qu'il soit procédé, par un collège de trois médecins, disposant de compétences reconnues en neurosciences, désignés par le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat sur la proposition, respectivement, du président de l'Académie nationale de médecine, du président du Comité consultatif national d'éthique et du président du Conseil national de l'Ordre des médecins, à une expertise en vue de déterminer la situation médicale de M. Lambert, d'autre part, invité, en application de l'article R. 625-3 du code de justice administrative, l'Académie nationale de médecine, le Comité consultatif national d'éthique et le Conseil national de l'Ordre des médecins ainsi que M. Jean Leonetti à lui présenter des observations écrites de caractère général de nature à l'éclairer utilement sur l'application des notions d'obstination déraisonnable et de maintien artificiel de la vie au sens de l'article L. 1110-5 du code de la santé publique, en particulier à l'égard des personnes qui sont dans un état pauci-relationnel ;

3. Considérant que le collège des experts, désigné ainsi qu'il vient d'être dit, après avoir procédé aux opérations d'expertise et adressé aux parties, le 5 mai 2014, un pré-rapport en vue de recueillir leurs observations, a déposé devant le Conseil d'Etat le rapport d'expertise définitif le 26 mai 2014 ; qu'en réponse à l'invitation faite par la décision du Conseil d'Etat, statuant au contentieux, l'Académie nationale de médecine, le Comité consultatif national d'éthique, le Conseil national de l'Ordre des médecins et M. Jean Leonetti ont, pour leur part, déposé des observations de caractère général en application de l'article R. 625-3 du code de justice administrative ;

Sur l'intervention :

4. Considérant que Mme Marie-Geneviève Lambert justifie d'un intérêt de nature à la rendre recevable à intervenir devant le Conseil d'Etat ; que son intervention doit, par suite, être admise ;

Sur les dispositions applicables au litige :

5. Considérant qu'en vertu de l'article L. 1110-1 du code de la santé publique, le droit fondamental à la protection de la santé doit être mis en œuvre par tous moyens disponibles au bénéfice de toute personne ; que l'article L. 1110-2 énonce que la personne malade a droit au respect de sa dignité ; que l'article L. 1110-9 garantit à toute personne dont l'état le requiert le droit d'accéder à des soins palliatifs qui sont, selon l'article L. 1110-10, des soins actifs et continus visant à soulager la douleur, à apaiser la souffrance psychique, à sauvegarder la dignité de la personne malade et à soutenir son entourage ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article L. 1110-5 du même code, tel que modifié par la loi du 22 avril 2005 relative aux droits des malades et à la fin de la vie : « *Toute personne a, compte tenu de son état de santé et de l'urgence des interventions que celui-ci requiert, le droit de recevoir les soins les plus appropriés et de bénéficier des thérapeutiques dont l'efficacité est reconnue et qui garantissent la meilleure sécurité sanitaire au regard des connaissances médicales avérées. Les actes de prévention, d'investigation ou de soins ne doivent pas, en l'état des connaissances médicales, lui faire courir de risques disproportionnés par rapport au bénéfice escompté. / Ces actes ne doivent pas être poursuivis par une obstination déraisonnable. Lorsqu'ils apparaissent inutiles, disproportionnés ou n'ayant d'autre effet que le seul maintien artificiel de la vie, ils peuvent être suspendus ou ne pas être entrepris. Dans ce cas, le médecin sauvegarde la dignité du mourant et assure la qualité de sa vie en dispensant les soins visés à l'article L. 1110-10. / (...)* Toute personne a le droit de recevoir des soins visant à

soulager sa douleur. Celle-ci doit être en toute circonstance prévenue, évaluée, prise en compte et traitée. / Les professionnels de santé mettent en œuvre tous les moyens à leur disposition pour assurer à chacun une vie digne jusqu'à la mort (...) » ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article L. 1111-4 du code de la santé publique, dans sa rédaction résultant de la loi du 22 avril 2005 : « *Toute personne prend, avec le professionnel de santé et compte tenu des informations et des préconisations qu'il lui fournit, les décisions concernant sa santé. / Le médecin doit respecter la volonté de la personne après l'avoir informée des conséquences de ses choix. (...) / Aucun acte médical ni aucun traitement ne peut être pratiqué sans le consentement libre et éclairé de la personne et ce consentement peut être retiré à tout moment. / Lorsque la personne est hors d'état d'exprimer sa volonté, aucune intervention ou investigation ne peut être réalisée, sauf urgence ou impossibilité, sans que la personne de confiance prévue à l'article L. 1111-6, ou la famille, ou à défaut, un de ses proches ait été consulté. / Lorsque la personne est hors d'état d'exprimer sa volonté, la limitation ou l'arrêt de traitement susceptible de mettre sa vie en danger ne peut être réalisé sans avoir respecté la procédure collégiale définie par le code de déontologie médicale et sans que la personne de confiance prévue à l'article L. 1111-6 ou la famille ou, à défaut, un de ses proches et, le cas échéant, les directives anticipées de la personne, aient été consultés. La décision motivée de limitation ou d'arrêt de traitement est inscrite dans le dossier médical. (...) » ;*

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 1111-6 du même code, tel que modifié par la loi du 22 avril 2005 : « *Toute personne majeure peut désigner une personne de confiance qui peut être un parent, un proche ou le médecin traitant, et qui sera consultée au cas où elle-même serait hors d'état d'exprimer sa volonté et de recevoir l'information nécessaire à cette fin. Cette désignation est faite par écrit. Elle est révocable à tout moment (...) » ; que l'article L. 1111-11 du même code prévoit que toute personne majeure peut rédiger des directives anticipées pour le cas où elle serait un jour hors d'état d'exprimer sa volonté, lesquelles indiquent ses souhaits relatifs à sa fin de vie concernant les conditions de la limitation ou l'arrêt de traitement et dont le médecin doit tenir compte pour toute décision de traitement à condition qu'elles aient été établies moins de trois ans avant l'état d'inconscience ;*

9. Considérant que l'article R. 4127-37 du code de la santé publique énonce, au titre des devoirs envers les patients, qui incombent aux médecins en vertu du code de déontologie médicale : « *I.- En toutes circonstances, le médecin doit s'efforcer de soulager les souffrances du malade par des moyens appropriés à son état et l'assister moralement. Il doit s'abstenir de toute obstination déraisonnable dans les investigations ou la thérapeutique et peut renoncer à entreprendre ou poursuivre des traitements qui apparaissent inutiles, disproportionnés ou qui n'ont d'autre objet ou effet que le maintien artificiel de la vie. / II.- Dans les cas prévus au cinquième alinéa de l'article L. 1111-4 et au premier alinéa de l'article L. 1111-13, la décision de limiter ou d'arrêter les traitements dispensés ne peut être prise sans qu'ait été préalablement mise en œuvre une procédure collégiale. Le médecin peut engager la procédure collégiale de sa propre initiative. Il est tenu de le faire au vu des directives anticipées du patient présentées par l'un des détenteurs de celles-ci mentionnés à l'article R. 1111-19 ou à la demande de la personne de confiance, de la famille ou, à défaut, de l'un des proches. Les détenteurs des directives anticipées du patient, la personne de confiance, la famille ou, le cas échéant, l'un des proches sont informés, dès qu'elle a été prise, de la décision de mettre en œuvre la procédure collégiale. / La décision de limitation ou d'arrêt de traitement est prise par le médecin en charge du patient, après concertation avec l'équipe de soins si elle existe et sur l'avis motivé d'au moins un médecin, appelé en qualité de consultant. Il ne doit exister aucun lien de nature hiérarchique entre le médecin en charge du patient et le consultant. L'avis motivé d'un deuxième consultant est demandé par ces médecins si l'un d'eux l'estime utile. / La décision de*

limitation ou d'arrêt de traitement prend en compte les souhaits que le patient aurait antérieurement exprimés, en particulier dans des directives anticipées, s'il en a rédigé, l'avis de la personne de confiance qu'il aurait désignée ainsi que celui de la famille ou, à défaut, celui d'un de ses proches. (...) / La décision de limitation ou d'arrêt de traitement est motivée. Les avis recueillis, la nature et le sens des concertations qui ont eu lieu au sein de l'équipe de soins ainsi que les motifs de la décision sont inscrits dans le dossier du patient. La personne de confiance, si elle a été désignée, la famille ou, à défaut, l'un des proches du patient sont informés de la nature et des motifs de la décision de limitation ou d'arrêt de traitement. / III.- Lorsqu'une limitation ou un arrêt de traitement a été décidé en application de l'article L. 1110-5 et des articles L. 1111-4 ou L. 1111-13, dans les conditions prévues aux I et II du présent article, le médecin, même si la souffrance du patient ne peut pas être évaluée du fait de son état cérébral, met en œuvre les traitements, notamment antalgiques et sédatifs, permettant d'accompagner la personne selon les principes et dans les conditions énoncés à l'article R. 4127-38. Il veille également à ce que l'entourage du patient soit informé de la situation et reçoive le soutien nécessaire » ;

10. Considérant qu'en adoptant les dispositions de la loi du 22 avril 2005, insérées au code de la santé publique, le législateur a déterminé le cadre dans lequel peut être prise, par un médecin, une décision de limiter ou d'arrêter un traitement dans le cas où sa poursuite traduirait une obstination déraisonnable ; qu'il résulte des dispositions précédemment citées, commentées et éclairées par les observations présentées, en application de la décision du Conseil d'Etat, statuant au contentieux du 14 février 2014, par l'Académie nationale de médecine, le Comité consultatif national d'éthique, le Conseil national de l'Ordre des médecins et M. Jean Leonetti, que toute personne doit recevoir les soins les plus appropriés à son état de santé, sans que les actes de prévention, d'investigation et de soins qui sont pratiqués lui fassent courir des risques disproportionnés par rapport au bénéfice escompté ; que ces actes ne doivent toutefois pas être poursuivis par une obstination déraisonnable et qu'ils peuvent être suspendus ou ne pas être entrepris lorsqu'ils apparaissent inutiles ou disproportionnés ou n'ayant d'autre effet que le seul maintien artificiel de la vie, que le patient soit ou non en fin de vie ; que, lorsque ce dernier est hors d'état d'exprimer sa volonté, la décision de limiter ou d'arrêter un traitement au motif que sa poursuite traduirait une obstination déraisonnable ne peut, s'agissant d'une mesure susceptible de mettre sa vie en danger, être prise par le médecin que dans le respect des conditions posées par la loi, qui résultent de l'ensemble des dispositions précédemment citées et notamment de celles qui organisent la procédure collégiale et prévoient des consultations de la personne de confiance, de la famille ou d'un proche ; que si le médecin décide de prendre une telle décision en fonction de son appréciation de la situation, il lui appartient de sauvegarder en tout état de cause la dignité du patient et de lui dispenser des soins palliatifs ;

Sur la compatibilité des dispositions des articles L. 1110-5, L. 1111-4 et R. 4127-37 du code de la santé publique avec les stipulations de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales :

11. Considérant qu'il est soutenu que les dispositions des articles L. 1110-5, L. 1111-4 et R. 4127-37 du code de la santé publique méconnaissent le droit à la vie tel que protégé par l'article 2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 8 de la même convention ainsi que le droit à un procès équitable et l'exigence de prévisibilité de la loi résultant des articles 6 et 7 de la même convention ;

12. Considérant qu'eu égard à l'office particulier qui est celui du juge des référés lorsqu'il est saisi, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une décision prise par un médecin en application du code de la santé publique et conduisant à interrompre ou à ne pas entreprendre un traitement au motif que ce dernier traduirait une

obstination déraisonnable et que l'exécution de cette décision porterait de manière irréversible une atteinte à la vie, il lui appartient, dans ce cadre, d'examiner un moyen tiré de l'incompatibilité des dispositions législatives dont il a été fait application avec les stipulations de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

13. Considérant, d'une part, que les dispositions contestées du code de la santé publique ont défini un cadre juridique réaffirmant le droit de toute personne de recevoir les soins les plus appropriés, le droit de voir respectée sa volonté de refuser tout traitement et le droit de ne pas subir un traitement médical qui traduirait une obstination déraisonnable ; que ces dispositions ne permettent à un médecin de prendre, à l'égard d'une personne hors d'état d'exprimer sa volonté, une décision de limitation ou d'arrêt de traitement susceptible de mettre sa vie en danger que sous la double et stricte condition que la poursuite de ce traitement traduise une obstination déraisonnable et que soient respectées les garanties tenant à la prise en compte des souhaits éventuellement exprimés par le patient, à la consultation d'au moins un autre médecin et de l'équipe soignante et à la consultation de la personne de confiance, de la famille ou d'un proche ; qu'une telle décision du médecin est susceptible de faire l'objet d'un recours devant une juridiction pour s'assurer que les conditions fixées par la loi ont été remplies ;

14. Considérant ainsi que, prises dans leur ensemble, eu égard à leur objet et aux conditions dans lesquelles elles doivent être mises en œuvre, les dispositions contestées du code de la santé publique ne peuvent être regardées comme incompatibles avec les stipulations de l'article 2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, aux termes desquelles « *le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement (...)* » ainsi qu'avec celles de son article 8 garantissant le droit au respect de la vie privée et familiale ;

15. Considérant, d'autre part, que le rôle confié au médecin par les dispositions en cause n'est, en tout état de cause, pas incompatible avec l'obligation d'impartialité qui résulte de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que les stipulations de l'article 7 de la même convention, qui s'appliquent aux condamnations pénales, ne peuvent être utilement invoquées dans le présent litige ;

Sur l'application des dispositions du code de la santé publique :

16. Considérant que si l'alimentation et l'hydratation artificielles sont au nombre des traitements susceptibles d'être arrêtés lorsque leur poursuite traduirait une obstination déraisonnable, la seule circonstance qu'une personne soit dans un état irréversible d'inconscience ou, à plus forte raison, de perte d'autonomie la rendant tributaire d'un tel mode d'alimentation et d'hydratation ne saurait caractériser, par elle-même, une situation dans laquelle la poursuite de ce traitement apparaîtrait injustifiée au nom du refus de l'obstination déraisonnable ;

17. Considérant que, pour apprécier si les conditions d'un arrêt d'alimentation et d'hydratation artificielles sont réunies s'agissant d'un patient victime de lésions cérébrales graves, quelle qu'en soit l'origine, qui se trouve dans un état végétatif ou dans un état de conscience minimale le mettant hors d'état d'exprimer sa volonté et dont le maintien en vie dépend de ce mode d'alimentation et d'hydratation, le médecin en charge doit se fonder sur un ensemble d'éléments, médicaux et non médicaux, dont le poids respectif ne peut être prédéterminé et dépend des circonstances particulières à chaque patient, le conduisant à appréhender chaque situation dans sa singularité ; qu'outre les éléments médicaux, qui doivent

couvrir une période suffisamment longue, être analysés collégialement et porter notamment sur l'état actuel du patient, sur l'évolution de son état depuis la survenance de l'accident ou de la maladie, sur sa souffrance et sur le pronostic clinique, le médecin doit accorder une importance toute particulière à la volonté que le patient peut avoir, le cas échéant, antérieurement exprimée, quels qu'en soient la forme et le sens ; qu'à cet égard, dans l'hypothèse où cette volonté demeurerait inconnue, elle ne peut être présumée comme consistant en un refus du patient d'être maintenu en vie dans les conditions présentes ; que le médecin doit également prendre en compte les avis de la personne de confiance, dans le cas où elle a été désignée par le patient, des membres de sa famille ou, à défaut, de l'un de ses proches, en s'efforçant de dégager une position consensuelle ; qu'il doit, dans l'examen de la situation propre de son patient, être avant tout guidé par le souci de la plus grande bienfaisance à son égard ;

Sur la conformité aux dispositions du code de la santé publique de la décision de mettre fin à l'alimentation et à l'hydratation artificielles de M. Vincent Lambert :

18. Considérant qu'il résulte de l'instruction, ainsi qu'il a été dit dans les motifs de la décision du 14 février 2014 du Conseil d'Etat, statuant au contentieux, que M. Vincent Lambert, né en 1976, infirmier en psychiatrie, a été victime, le 29 septembre 2008, d'un accident de la circulation qui lui a causé un grave traumatisme crânien ; qu'après cet accident, il a été hospitalisé pendant trois mois dans le service de réanimation du centre hospitalier de Châlons-en-Champagne ; qu'il a été ensuite transféré dans le service de neurologie de ce centre, avant d'être accueilli pendant trois mois, du 17 mars au 23 juin 2009, au centre de rééducation de Berck-sur-Mer dans le département des blessés crâniens ; qu'après ce séjour, il a été hospitalisé au centre hospitalier universitaire de Reims, où, en raison de son état de tétraplégie et de complète dépendance, il est pris en charge pour tous les actes de la vie quotidienne et est alimenté et hydraté de façon artificielle par voie entérale ;

19. Considérant que M. Lambert a été admis en juillet 2011 au Coma Science Group du centre hospitalier universitaire de Liège pour un bilan diagnostique et thérapeutique ; qu'après avoir pratiqué des examens approfondis, ce centre a conclu que M. Lambert était dans un « état de conscience minimale plus », avec une perception de la douleur et des émotions préservées, notant que l'essai de contrôle volontaire de la respiration mettait en évidence une réponse à la commande et recommandant d'envisager la mise en place d'un code de communication avec le patient ; qu'après le retour de M. Lambert au centre hospitalier universitaire de Reims, quatre-vingt-sept séances d'orthophonie ont été pratiquées pendant cinq mois, du 6 avril au 3 septembre 2012, pour tenter d'établir un code de communication ; que ces séances ne sont pas parvenues à mettre en place un code de communication du fait de la non-reproductibilité des réponses ;

20. Considérant que, au cours de l'année 2012, des membres du personnel soignant ont constaté des manifestations comportementales chez M. Lambert dont ils ont pensé qu'elles pouvaient être interprétées comme une opposition aux soins de toilette traduisant un refus de vie ; qu'à la suite de ces constats et se fondant sur l'analyse qu'il faisait de l'absence d'évolution neurologique favorable du patient, le Dr. Kariger, chef du pôle Autonomie et santé du centre hospitalier universitaire de Reims et responsable du service de médecine palliative et soins de support – soins de suite et de réadaptation spécialisé « Gériatrique » prenant en charge le patient, a engagé la procédure collégiale prévue par l'article R. 4127-37 du code de la santé publique afin d'apprécier si la poursuite de l'alimentation et de l'hydratation artificielles de M. Lambert était constitutive d'une obstination déraisonnable au sens de l'article L. 1110-5 du même code ; que, le 10 avril 2013, ce médecin a décidé d'arrêter l'alimentation artificielle et de diminuer l'hydratation de M. Lambert ; que, saisi par les parents de M. Lambert, l'un de ses

demi-frères et l'une de ses sœurs, le juge des référés du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne, par une ordonnance du 11 mai 2013, a enjoint de rétablir l'alimentation et l'hydratation artificielles au motif que la procédure prévue par l'article R. 4127-37 du code de la santé publique avait été méconnue, dès lors que seule l'épouse de M. Lambert, lequel n'avait pas rédigé de directives anticipées ni désigné de personne de confiance, avait été informée de la mise en œuvre de la procédure, associée à son déroulement et informée de la décision d'arrêt de traitement prise par le médecin ;

21. Considérant que le Dr. Kariger a engagé une nouvelle procédure en septembre 2013 ; qu'il a consulté l'épouse de M. Lambert, ses parents et ses huit frères et sœurs lors de deux réunions tenues les 27 septembre et 16 novembre 2013 ; que, le 9 décembre 2013, il a tenu une réunion à laquelle ont participé deux autres médecins du centre hospitalier universitaire de Reims qui s'occupent de M. Lambert et presque toute l'équipe soignante en charge du patient ; qu'ont été associés à cette réunion quatre médecins consultants extérieurs au service, dont l'un a été désigné par les parents de M. Lambert ; que les médecins du centre hospitalier universitaire de Reims, l'équipe soignante, trois sur quatre des médecins consultants, l'épouse de M. Lambert et plusieurs des frères et sœurs de ce dernier se sont déclarés favorables à l'arrêt de traitement envisagé ; qu'au terme de cette procédure, le Dr. Kariger a décidé, le 11 janvier 2014, de mettre fin à l'alimentation et l'hydratation artificielles du patient à compter du lundi 13 janvier 2014 à 19 heures, l'exécution de cette décision devant toutefois être différée en cas de saisine du tribunal administratif ;

22. Considérant que, pour estimer que la poursuite de l'alimentation et de l'hydratation artificiellement administrées à M. Lambert, n'ayant d'autre effet que le seul maintien artificiel de la vie du patient, traduisait une obstination déraisonnable au sens de l'article L. 1110-5 du code de la santé publique, le Dr. Kariger s'est fondé, d'une part, sur l'état de santé de M. Lambert, qu'il a caractérisé par la nature irréversible des lésions cérébrales dont il est atteint, l'absence de progrès depuis l'accident et la consolidation du pronostic fonctionnel, d'autre part, sur la certitude que « Vincent Lambert ne voulait pas avant son accident vivre dans de telles conditions » ; qu'il a également fait état de ce que la procédure collégiale avait été engagée à partir des constatations faites au cours de l'année 2012 par des membres du personnel soignant sur les manifestations comportementales de M. Lambert ;

23. Considérant qu'il revient au Conseil d'Etat de s'assurer, au vu de l'ensemble des circonstances de l'affaire et de l'ensemble des éléments versés dans le cadre de l'instruction contradictoire menée devant lui, en particulier du rapport de l'expertise médicale qu'il a ordonnée, que la décision prise le 11 janvier 2014 par le Dr. Kariger a respecté les conditions mises par la loi pour que puisse être prise une décision mettant fin à un traitement dont la poursuite traduit une obstination déraisonnable ;

24. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de l'instruction que la procédure collégiale menée par le Dr. Kariger, chef du service prenant en charge M. Lambert, préalablement à l'intervention de la décision du 11 janvier 2014, s'est déroulée conformément aux prescriptions de l'article R. 4127-37 du code de la santé publique et a comporté, alors que les dispositions de cet article exigent que soit pris l'avis d'un médecin et, le cas échéant, d'un second, la consultation de six médecins ; que le Dr. Kariger n'était pas légalement tenu de faire participer à la réunion du 9 décembre 2013 un second médecin désigné par les parents de M. Lambert, lesquels en avaient déjà désigné un premier ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que certains membres du personnel soignant auraient été délibérément écartés de cette réunion ; que le Dr. Kariger était en droit de s'entretenir avec M. François Lambert, neveu du patient ; que les circonstances que le Dr. Kariger se soit opposé à une demande de récusation et au transfert de

M. Lambert dans un autre établissement et qu'il se soit publiquement exprimé ne traduisent pas, eu égard à l'ensemble des circonstances de l'espèce, de manquement aux obligations qu'implique le principe d'impartialité, auxquelles il a satisfait ; qu'ainsi, contrairement à ce qui était soutenu devant le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne, la procédure préalable à l'adoption de la décision du 11 janvier 2014 n'a été entachée d'aucune irrégularité ;

25. Considérant, en deuxième lieu, qu'il ressort, d'une part, des conclusions des experts que « l'état clinique actuel de M. Lambert correspond à un état végétatif », avec « des troubles de la déglutition, une atteinte motrice sévère des quatre membres, quelques signes de dysfonctionnement du tronc cérébral » et « une autonomie respiratoire préservée » ; que les résultats des explorations cérébrales structurales et fonctionnelles effectuées du 7 au 11 avril 2014 au centre hospitalier universitaire de la Pitié-Salpêtrière de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris sont compatibles avec un tel état végétatif et que l'évolution clinique, marquée par la disparition des fluctuations de l'état de conscience de M. Lambert qui avaient été constatées lors du bilan effectué en juillet 2011 au Coma Science Group du centre hospitalier universitaire de Liège, ainsi que par l'échec des tentatives thérapeutiques actives préconisées lors de ce bilan, suggère « une dégradation de l'état de conscience depuis cette date » ;

26. Considérant qu'il ressort, d'autre part, des conclusions du rapport des experts que les explorations cérébrales auxquelles il a été procédé ont mis en évidence des lésions cérébrales graves et étendues, se traduisant notamment par une « atteinte sévère de la structure et du métabolisme de régions sous-corticales cruciales pour le fonctionnement cognitif » et par une « désorganisation structurelle majeure des voies de communication entre les régions cérébrales impliquées dans la conscience » ; que la sévérité de l'atrophie cérébrale et des lésions observées conduisent, avec le délai de cinq ans et demi écoulé depuis l'accident initial, à estimer les lésions cérébrales irréversibles ;

27. Considérant, en outre, que les experts ont conclu que « la longue durée d'évolution, la dégradation clinique depuis 2011, l'état végétatif actuel, la nature destructrice et l'étendue des lésions cérébrales, les résultats des tests fonctionnels ainsi que la sévérité de l'atteinte motrice des quatre membres » constituaient des éléments indicateurs d'un « mauvais pronostic clinique » ;

28. Considérant, enfin, que si les experts ont relevé que M. Lambert peut réagir aux soins qui lui sont prodigués et à certaines stimulations, ils ont indiqué que les caractéristiques de ces réactions suggèrent qu'il s'agit de réponses non conscientes et n'ont pas estimé possible d'interpréter ces réactions comportementales comme témoignant d'un « vécu conscient de souffrance » ou manifestant une intention ou un souhait concernant l'arrêt ou la poursuite du traitement qui le maintient en vie ;

29. Considérant que ces conclusions, auxquelles les experts ont abouti de façon unanime, au terme d'une analyse qu'ils ont menée de manière collégiale et qui a comporté l'examen du patient à neuf reprises, des investigations cérébrales approfondies, des rencontres avec l'équipe médicale et le personnel soignant en charge de ce dernier ainsi que l'étude de l'ensemble de son dossier, confirment celles qu'a faites le Dr. Kariger quant au caractère irréversible des lésions et au pronostic clinique de M. Lambert ; que les échanges qui ont eu lieu dans le cadre de l'instruction contradictoire devant le Conseil d'Etat postérieurement au dépôt du rapport d'expertise ne sont pas de nature à infirmer les conclusions des experts ; que, s'il ressort du rapport d'expertise, ainsi qu'il vient d'être dit, que les réactions de M. Lambert aux soins ne peuvent pas être interprétées, et ne peuvent ainsi être regardées comme manifestant un souhait concernant l'arrêt du traitement, le Dr. Kariger avait indiqué dans la décision contestée que ces

comportements donnaient lieu à des interprétations variées qui devaient toutes être considérées avec une grande réserve et n'en a pas fait l'un des motifs de sa décision ;

30. Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte des dispositions du code de la santé publique qu'il peut être tenu compte des souhaits d'un patient exprimés sous une autre forme que celle des directives anticipées ; qu'il résulte de l'instruction, en particulier du témoignage de Mme Rachel Lambert, qu'elle-même et son mari, tous deux infirmiers, avaient souvent évoqué, leurs expériences professionnelles respectives auprès de patients en réanimation ou de personnes polyhandicapées et qu'à ces occasions, M. Lambert avait clairement et à plusieurs reprises exprimé le souhait de ne pas être maintenu artificiellement en vie dans l'hypothèse où il se trouverait dans un état de grande dépendance ; que la teneur de ces propos, datés et rapportés de façon précise par Mme Rachel Lambert, a été confirmée par l'un des frères de M. Lambert ; que si ces propos n'ont pas été tenus en présence des parents de M. Lambert, ces derniers n'allèguent pas que leur fils n'aurait pu les tenir ou aurait fait part de souhaits contraires ; que plusieurs des frères et sœurs de M. Lambert ont indiqué que ces propos correspondaient à la personnalité, à l'histoire et aux opinions personnelles de leur frère ; qu'ainsi, le Dr. Kariger, en indiquant, dans les motifs de la décision contestée, sa certitude que M. Lambert ne voulait pas avant son accident vivre dans de telles conditions, ne peut être regardé comme ayant procédé à une interprétation inexacte des souhaits manifestés par le patient avant son accident ;

31. Considérant, en quatrième lieu, que le médecin en charge est tenu, en vertu des dispositions du code de la santé publique, de recueillir l'avis de la famille du patient avant toute décision d'arrêt de traitement ; que le Dr. Kariger a satisfait à cette obligation en consultant l'épouse de M. Lambert, ses parents et ses frères et sœurs lors des deux réunions mentionnées précédemment ; que si les parents de M. Lambert ainsi que certains de ses frères et sœurs ont exprimé un avis opposé à l'interruption du traitement, l'épouse de M. Lambert et ses autres frères et sœurs se sont déclarés favorables à l'arrêt de traitement envisagé ; que le Dr. Kariger a pris en considération ces différents avis ; que, dans les circonstances de l'affaire, il a pu estimer que le fait que les membres de la famille n'aient pas eu une opinion unanime quant au sens de la décision n'était pas de nature à faire obstacle à sa décision ;

32. Considérant qu'il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que les différentes conditions mises par la loi pour que puisse être prise, par le médecin en charge du patient, une décision mettant fin à un traitement n'ayant d'autre effet que le maintien artificiel de la vie et dont la poursuite traduirait ainsi une obstination déraisonnable peuvent être regardées, dans le cas de M. Vincent Lambert et au vu de l'instruction contradictoire menée par le Conseil d'Etat, comme réunies ; que la décision du 11 janvier 2014 du Dr. Kariger de mettre fin à l'alimentation et à l'hydratation artificielles de M. Vincent Lambert ne peut, en conséquence, être tenue pour illégale ;

33. Considérant que si, en l'état des informations médicales dont il disposait lorsqu'il a statué à très bref délai sur la demande dont il avait été saisi, le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne était fondé à suspendre à titre provisoire l'exécution de la décision du 11 janvier 2014 du Dr. Kariger en raison du caractère irréversible qu'aurait eu l'exécution de cette décision, les conclusions présentées au juge administratif des référés sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, tendant à ce qu'il soit enjoint de ne pas exécuter cette décision du 11 janvier 2014, ne peuvent désormais, au terme de la procédure conduite devant le Conseil d'Etat, plus être accueillies ; qu'ainsi Mme Rachel Lambert, M. François Lambert et le centre hospitalier universitaire de Reims sont fondés à demander la réformation du jugement du 16 janvier 2014 du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne

et à ce que soient rejetées par le Conseil d'Etat les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative par M. Pierre Lambert, Mme Viviane Lambert, M. David Philippon et Mme Anne Tuarze ;

Sur les frais d'expertise :

34. Considérant que, dans les circonstances particulières de l'espèce, il y a lieu de mettre les frais de l'expertise ordonnée par le Conseil d'Etat à la charge du centre hospitalier universitaire de Reims ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de Mme Marie-Geneviève Lambert est admise.

Article 2 : Les conclusions présentées par M. Pierre Lambert, Mme Viviane Lambert, M. David Philippon et Mme Anne Tuarze sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, devant le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne et devant le Conseil d'Etat, sont rejetées.

Article 3 : Le jugement du 16 janvier 2014 du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne est réformé en ce qu'il a de contraire à la présente décision.

Article 4 : Les frais d'expertise sont mis à la charge du centre hospitalier universitaire de Reims.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à Mme Rachel Lambert, à M. François Lambert, au centre hospitalier universitaire de Reims, à M. Pierre et à Mme Viviane Lambert, à M. David Philippon, à Mme Anne Lambert épouse Tuarze, à l'Union nationale des associations de familles de traumatisés crâniens et de cérébro-lésés, à Mme Marie-Geneviève Lambert, au président de l'Académie nationale de médecine, au président du Comité consultatif national d'éthique, au président du Conseil national de l'Ordre des médecins, à M. Jean Leonetti et à la ministre des affaires sociales et de la santé.

Annexe 5 : KOHLER, François. Directeur de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 13 avril 2015.

Diriez-vous que l'image du Conseil d'État a été remise en cause avec les affaires Lambert et Dieudonné ?

Il est difficile de parler d'image du Conseil d'État. Le problème du Conseil d'État c'est qu'il a globalement travaillé à l'aveugle contre toutes les bonnes pratiques en matière de communication, puisque nous n'avons pas de dispositif d'étude. Mais nous savons intuitivement et par quelques groupes que nous avons interrogés en 2008, que le Conseil d'État a une très forte notoriété (tout le monde en a entendu parler) mais qu'il n'a pas d'image. On sait que c'est important, que c'est chic, mais on ne sait pas ce qu'on y fait. Je crois que la séquence Dieudonné, avant même de savoir si ça a fait quelque chose sur l'image, a eu un impact sur la notoriété puisque beaucoup de gens ont découvert à ce moment-là le Conseil d'État. C'était une énorme caisse de résonance. Ceux qui ne connaissaient rien du Conseil d'État ont découvert que le Conseil d'État était un juge et c'est déjà pas mal de gens. Deuxièmement, ce juge, contrairement à l'image qu'ils en avaient, ne s'occupait pas que du Gouvernement malgré le fait qu'il s'appelle « Conseil d'État ». Nous avons un problème de marque évident. Ils ont appris que c'était un juge qui pouvait s'occuper de choses très concrètes. Une fois que l'on a dressé ce préalable important c'est difficile d'en dire plus. Ce n'est pas comme si tout d'un coup Renault sortait un véhicule qui ne marche pas. Là on peut mesurer l'impact sur l'image de Renault car c'est une marque très connue avec une image très codifiée et intégrée. Nous on est un peu connu mais avec une image très floue. Quand il arrive un « accident industriel » comme l'affaire Dieudonné, je pense que l'on a forcément du mal à le juger en termes d'image. Après je crois que dans ce flou ça a fait du mal à l'image de l'État en général et pas spécifiquement du Conseil d'État. C'est l'État en général qui a été rejeté par certains citoyens.

Pourquoi parler vous « d'accident industriel » ? Cela sous-entendrait donc une faute de la part du Conseil d'État ?

Pas du tout, c'est un accident au sens où notre bruit médiatique a explosé. C'est ça que j'appelle l'« accident industriel ». Ce n'est pas la manière de l'avoir traité mais cet énorme coup de projecteur. Il y en a eu deux dans l'année : Dieudonné et Lambert qui ont été coup sur coup le premier sujet de conversation au café du commerce. Ça n'arrive jamais, le Conseil d'État n'est jamais le premier sujet de conversation et pourtant c'est arrivé deux fois dans la même année. C'est un accident qui peut être « heureux » sur la notoriété.

En parlant « d'image remise en cause » on a pu lire dans la presse que le Conseil d'État n'avait pas été indépendant. Avez-vous eu ce sentiment que l'institution était attaquée ?

Le vrai déficit d'image que l'on a fréquemment et sur lequel la direction de la communication s'explique en partie, c'est ce Conseil d'État qui ne serait pas indépendant, juge et partie, conseiller du Gouvernement et juge de l'administration etc... Ce trait d'image a repris un coup sur la tête avec l'affaire Dieudonné car c'est une décision d'un ministre de l'intérieur, Manuel Valls. Il y a eu beaucoup de papiers sur le thème « le Conseil d'État bras armé du ministre de l'intérieur », qui est payé pour faire taire un humoriste et faire le sale boulot. Ça évidemment ce n'est pas bon pour

notre image d'indépendance. L'autre truc qui s'est retourné contre nous c'est « comme par hasard, justice expéditive. Vous juger en quelques heures alors que d'habitude pour le Conseil d'État il faut attendre dix ans ». Là, on peut dire que c'est une occasion manquée car l'on aurait pu peut-être anticiper cette réaction et communiquer d'une manière proactive. Même si c'est une séquence ultra-rapide, on aurait pu accompagner notre communication d'un message pédagogique sur le fait que l'on a quinze mille référés par an et que juger dans l'urgence c'est dans notre ADN. Nous avons mis plusieurs semaines à le faire, on va cette année s'en expliquer dans notre bilan d'activité, mais nous avons raté une occasion de déminer un sujet qui, après coup, apparaît avoir été une évidence. On n'a pas été très bon en com de crise.

Au-delà, il y a aussi eu des critiques sur le sens même des décisions. Est-ce que c'est le rôle de la direction de la communication d'aller défendre l'image contre ce genre d'attaques ?

Oui c'est le rôle de la dircom de défendre l'image du Conseil d'État contre ces attaques, mais ça ne veut pas forcément dire défendre la décision. S'agissant des trois décisions Dieudonné, il ne faut pas oublier que c'est du référé. Dans ce cas le juge dit simplement qu'il n'y a pas d'urgence ni d'erreur manifeste en droit. Mais s'il n'y a pas d'erreur manifeste en droit, ça ne veut pas dire que l'on ne peut pas en discuter au fond. Une procédure au fond est collégiale, prend plus de temps... Sur l'affaire Dieudonné, j'ai parfaitement noté dans la presse que des juristes reconnus disaient que ça pouvait se discuter au fond. Et s'il y a une décision au fond, le résultat sera peut-être différent. Ça reste des décisions en référé, ce n'est pas un arrêt du Conseil d'État qui fait jurisprudence en bonne et due forme. Le rôle de la dircom n'est pas d'en discuter mais de dire que le juge a fait son office, n'a pas botté en touche. On aurait pu attendre quarante-huit heures et prononcer un non-lieu. Comme l'a dit Jean-Marc Sauvé dans son interview au *Monde*, c'est l'honneur du juge administratif de ne pas prononcer de non-lieu car il n'a pas eu le temps de juger. Nous avons trois juges de haute volée, totalement indépendants des uns des autres et des pouvoirs publics, qui ont pris trois décisions qui allaient dans le même sens, je ne doute pas une seconde qu'elles soient assez solides en droit.

Mais est-ce que le Conseil d'État ne devrait pas rester au-dessus des critiques, avec cette idée que sa parole est absolue et qu'il n'y a pas de discussions possibles ?

C'est une question absolument fondamentale qui a présidé à la création de la direction de la communication depuis 2008 par Jean-Marc Sauvé. La question est de savoir si le Conseil d'État ne devrait pas continuer à se réfugier derrière l'autorité de la chose jugée, qui est la pratique depuis deux cents ans. Moi je crois fondamentalement que c'est une position qui n'est plus tenable et que si l'image du CE aujourd'hui est un peu tremblante, c'est justement parce que le silence n'est jamais une bonne communication. Je crois que c'est le devoir des institutions de faire l'effort de pédagogie nécessaire pour rendre compte à la société, car nos actionnaires à nous ce sont les citoyens. Je pense que l'on ne peut plus se réfugier derrière l'autorité. Pour qu'une décision soit acceptée et recevable, il faut qu'elle soit comprise. C'est toute la démarche qu'a entreprise Jean-Marc Sauvé depuis 2006. La stratégie d'ouverture du Conseil d'État va bien au-delà de la dircom, ça va jusqu'à réformer des procédures pour faire plus de place aux avocats pendant les audiences, changer le nom de « commissaire du Gouvernement » que personne ne comprenait en « rapporteur public », accepter que le juge a besoin parfois de s'ouvrir à d'autres experts. C'est ce qu'il s'est passé dans l'affaire Lambert et il y a ne serait-ce que dix ans ça n'aurait pas pu se passer

comme cela. C'est bien grâce à cette claire conscience qu'a l'institution que nous ne sommes plus le Conseil d'État du XIIIe siècle ou même du XXe siècle. À la question de savoir si l'on doit descendre dans l'arène, c'est sûr que ça n'a pas que des avantages. On prend des coups, on s'expose, mais je pense que l'autre alternative qui serait de se réfugier derrière l'autorité de la chose jugée est pire car il y a un divorce entre citoyens et institutions.

Vous parliez de la création de la direction de la communication en 2008 comme un souhait de Jean-Marc Sauvé à son arrivée en 2006...

Il n'est pas arrivé en disant « je veux créer une dircom » mais en pensant qu'il fallait réformer très sensiblement le Conseil d'État. Il a donc lancé sept groupes de travail en octobre 2006 sur la déontologie, les procédures, les ressources humaines etc... Et un groupe de travail portait sur le rayonnement. Même le mot « communication » n'existait pas. Il a confié cela à des gens qui connaissaient bien la communication pour l'avoir pratiquée. Ce rapport est extrêmement visionnaire sur ce qu'est une stratégie de rayonnement pour le Conseil d'État mais il n'y a pas le début d'une solution. Ce qui, moi, m'a paru intéressant en arrivant dans cette maison c'est que l'on n'allait pas réinventer la stratégie de communication tous les matins. La vision est claire, posée, partagée et l'arrivée d'un dircom était déjà le bout d'un processus. Ce n'était pas le dircom qui arrivait avec une stratégie de communication à cinq ans. Ça aurait été très mauvais. C'est une vision très noble de la communication.

La première étape a été de créer un site internet qui n'existait pas ?

Il y avait un petit site internet qui existait depuis 1999, ce qui veut dire que le Conseil d'État avait été plutôt novateur en matière d'internet. Evidemment en arrivant en 2008, neuf ans après, le site avait terriblement vieilli mais de la même manière que celui d'aujourd'hui a vieilli. Une des premières choses que j'ai proposées a été le site internet. C'est le premier outil indispensable avec un effet de levier extraordinaire puisque qu'avec relativement peu d'argent on peut s'adresser à un public large. Nous avons fait une phase d'écoute sur tout le second semestre 2008 pendant laquelle nous avons rencontré des avocats, des étudiants, un peu des groupes clients, pour savoir ce qu'ils attendraient d'une plateforme internet du Conseil d'État. On a développé le site début 2009 et nous l'avons mis en ligne en juin 2009 avec cinquante-deux sites internet, un pour chacune des juridictions. C'était la première chose avec plusieurs grands coups de com sur ce site internet qui ont fait un peu de presse. Le premier ça a été de mettre en ligne des films qui ouvraient les portes de l'institution avec un peu d'ambition. Le deuxième coup de com c'était de dire que grâce à ce site internet les justiciables pouvaient suivre leur dossier en ligne. Les gens ont adoré ça alors même que ce procédé qui s'appelle Sagace existait déjà par ailleurs mais le fait de le mettre sur un site a changé les choses. Enfin, notre site nous l'avons pensé comme un site d'information. Notre modèle c'était les sites du *Monde* ou de *Libération*. L'idée c'était d'être dans le positif, nous n'étions pas en train de défendre notre modèle mais nous avons mis en lumière le fait que tous les jours on présentait des décisions qui touchent à la vie de tous les jours. Pour le Conseil d'État s'était surprenant de s'exprimer comme ça. Mais c'était une manière de dire très rapidement que l'on s'occupe de choses très diverses.

Avant ce site internet comment étaient publicisées les décisions importantes ?

Comme toutes les administrations le Conseil a très vite été confronté à devoir répondre aux journalistes qui appelaient. Il y a plus de trente ans, une attachée de presse avait été recrutée. Elle venait du cabinet du Garde des Sceaux et était responsable de ce que l'on appelait le Bureau de la communication. Mais les relations presse de l'époque n'ont absolument rien à voir avec ce que l'on fait aujourd'hui. A l'époque, l'attachée de presse était dans la ligne de ce qu'est l'histoire du Conseil puisqu'il y a trente ans un agent du CE ne pouvait pas être en posture de responsabilité et d'initiative. Les conseillers d'État travaillaient seuls. Aujourd'hui il y a une vraie administration mais c'est très récent. Du coup cette personne prenait les appels des journalistes et essayait de leur répondre. Il n'y avait pas d'accompagnement des décisions avec des communiqués de presse ou alors très rarement. Il n'y avait pas non plus de porte-parole *off*. La communication d'avant était simplement une interface entre le Conseil d'État et la presse et il n'y avait pas de vision stratégique.

Pensez-vous donc que des affaires comme Dieudonné ou Lambert auraient eu de tels échos avant la création de la direction de la communication ?

Elles n'auraient pas eu un tel écho mais ce n'est pas grâce à la direction de la communication. C'est un effet de contexte. La place des médias sociaux a juste totalement bouleversé l'information. Je crois que depuis quelques années, nous avons montré que nous voulions communiquer donc il y a du répondant en face. Mais si l'on prend des institutions qui ne veulent pas communiquer, elles se retrouvent quand même prises dans le tourbillon de l'information qu'elles le veulent ou non. La question n'est plus de savoir si l'on doit y aller ou pas mais comment on y va et comment on maîtrise le mieux ce tourbillon. L'affaire Dieudonné, qu'on le veuille ou non, aurait été extrêmement médiatisée. Ce qu'on a fait sur l'affaire Lambert qui est un peu une innovation est je pense ce qu'il fallait faire.

Avez-vous le souvenir d'autres affaires médiatiques avant 2014 ?

Les médias ont une mémoire extrêmement courte. On redécouvre le Conseil d'État à chaque fois parce que l'on en a plus le souvenir. Des moments très médiatiques nous en avons vécus plein depuis 2008. Ça a été le cas notamment d'une conférence que nous avons fait en décembre 2008 concernant le droit dans les prisons. La conférence concernait toute une série de décisions. Dans un point presse on disait « fini l'impunité dans les prisons, l'administration ne peut plus faire n'importe quoi ». On a fait le 20h, la une des journaux, le dessin de Plantu dans *Le Monde*.

Mais est-ce que l'affaire Dieudonné est réellement une chose sans précédent ?

Je pense que c'est sans précédent quand même, aussi bien Dieudonné que Lambert et la concomitance des deux la même année. Ce n'est pas totalement nouveau mais deux choses expliquent cette forte notoriété. Le premier argument est la place des médias sociaux avec un côté extrêmement militant et des mouvements très structurés. Une affaire Dieudonné il y a dix ans aurait fait moins de bruit pour cette raison-là. Mais il y a aussi un autre facteur, c'est que la justice administrative est entrée en quelques années dans le temps du justiciable. Elle est entrée dans le temps des médias et même dans le temps des médias en continu type BFM. Et ce parce que les délais de jugement ont été nettement réduits. Les procédures d'urgence existent depuis

2000. L'un des arrêts les plus célèbres du Conseil d'État, l'arrêt « Benjamin » sur la liberté de manifester, est arrivé peut-être sept ans après l'évènement. L'impact social de cette décision est donc nul, même si l'impact en droit est énorme. Aujourd'hui nous avons rapproché les deux puisque les décisions de droit, hors référés, arrivent presque dans les temps de l'évènement. Cela les évènementialise. Ça a mis le juge dans la rue, dans les médias, dans le débat contemporain. Du coup on ne peut plus se réfugier dans l'autorité de la chose jugée car l'impact d'une décision peut être immédiat. Pour Dieudonné c'est : « est-ce que Mme X va pouvoir aller voir le spectacle le lendemain ? ». Ça c'est l'histoire récente car c'est dû à l'invention des procédures d'urgence depuis les années 2000. C'est aussi dû à notre capacité à avoir divisé par cinq ou sept les délais de jugement dans les tribunaux, les cours et au Conseil d'État alors même que l'on est de plus en plus saisi. C'est aussi la rançon d'une politique menée avec succès par la juridiction.

Sur l'affaire Dieudonné, le vice-président est interviewé dans *Le Monde*. De qui est-ce l'initiative ?

On est évidemment en contact régulier avec *Le Monde* et y compris à certains moments sans que la communication ne le sache car Jean-Marc Sauvé connaît un certain nombre de journalistes directement. C'est de la volonté du vice-président et de sa communication de ne pas laisser passer certaines choses dans la presse, ce qu'il ne fait pas d'habitude. Je fais ici référence à des mises en cause personnelles, gravissimes et nauséabondes sur l'hypothétique origine juive du président de la section du contentieux, qui a pris la première décision, Bernard Stirn. Quand on en arrive là dans les médias, c'est assez grave, d'autant que je l'ai entendu dire par exemple sur BFM TV qui se faisait le relai des réseaux sociaux. Il en allait de l'honneur du patron du Conseil d'État de ne pas laisser passer ça et il n'y avait rien de mieux que de faire une interview. Après, toute la difficulté dans cette interview c'était de ne pas se prononcer sur le fond de la décision car s'il y avait justement eu une décision au fond qui remonte jusqu'à la section du contentieux. Il ne fallait pas que le vice-président soit obligé de se déporter parce que son avis aurait été réputé acquis. Il défendait plutôt l'institution dans un moment où il y avait des mises en cause scandaleuses.

Pourquoi le journal *Le Monde* ?

Je crois que de par la position institutionnelle du vice-président, *Le Monde* est indépassable pour lui, mais je pense que mon rôle est d'aider la maison à penser que ce n'est pas forcément le cas. Nous avons une interview en posture d'autorité qui ne convainc que les convaincus. Les lecteurs du *Monde* finalement ce n'étaient pas des gens à convaincre. Mais est-ce qu'il faut aller au 20h de TF1 pour casser cette idée-là ? Il y a deux domaines dans lesquels nous avons été un peu faibles depuis mon arrivée : les réseaux sociaux, où nous montons en puissance en ce moment en y mettant un peu de moyens et d'effectif ; et la communication audiovisuelle. L'opinion se structure aujourd'hui avant tout autour de l'audiovisuel et nous n'avons pas de porte-parole. Les affaires Lambert ou Dieudonné sont très compliquées mais il y a des fois des exemples de décisions tout simplement mal comprises. On explique un peu la décision en *off* et là le journaliste nous dit « oui mais est-ce que vous pouvez me l'expliquer à la télé ? » et bien non on ne peut pas. C'est un vrai trou dans notre communication. La dircom a vendu l'idée de créer un poste de porte-parole à travers des notes diverses. Après le casting n'est pas simple, cela ne peut pas être un porte-parole au sens ministériel car nous n'aurons pas une déclaration tous les matins mais c'est trois ou quatre fois dans l'année, être capable d'aller sur un plateau pour corriger le tir. Ce qu'on a fait

dans *Le Monde* pour Dieudonné, ça rassure le landerneau mais l'opinion ne se structure pas autour du *Monde*. Peut-être aurait-il fallu la doubler avec une intervention sur France 2 ou TF1. C'est nourri de cet épisode que nous avons pensé la déclaration dans l'affaire Lambert.

Est-ce que vous avez participé aux préparatifs de l'interview ?

Oui, j'ai participé aux préparatifs et à l'interview.

Est-ce que des conditions ont été imposées de la part du journal ?

Non, compte tenu de l'actualité, il n'y avait pas d'enjeux de négociation pour savoir de quoi on allait parler.

Et de votre part ?

Il fallait que l'on relise l'interview car c'était trop sensible.

Y-a-t-il eu des choses censurées ?

Si j'ose dire, Jean-Marc Sauvé est un homme d'écrit qui réécrit beaucoup de choses. Ça relève plus du secret de fabrication. Mais sur le fond il n'y a pas eu de modifications majeures.

L'interview a-t-elle été faite de visu ?

Oui, c'est un entretien physique qui a eu lieu dans l'antichambre du bureau du vice-président. L'entretien a été réalisé par deux journalistes. J'étais présent, et il y avait sûrement Olivier Fouchs, qui était sa plume.

Est-ce que d'autres personnes que Jean-Marc Sauvé sont intervenus pendant l'entretien ?

Non, c'était vraiment un moment pendant lequel c'était le grand patron qui intervenait. Peut-être qu'il y a eu une ou deux questions de précision demandées à l'un de ses collaborateurs mais ce n'était pas du tout l'objet de l'interview.

Quel a été le rôle de la direction de la communication depuis la préparation jusqu'à la relecture de cette interview ?

J'ai été destinataire du papier par *Le Monde* ainsi qu'Olivier Fouchs, le chargé de mission du vice-président. J'ai laissé la main à Olivier Fouchs pour le relire et le corriger car quand on est la plume du vice-président, on sait exactement comment il veut exprimer ses idées. Ça ne servait à rien que je fasse perdre du temps dans la procédure à ce moment. On l'a ensuite renvoyé au *Monde*. On n'a pas eu une valeur ajoutée très forte mais, dans ces moments-là, Jean-Marc Sauvé - et je pense que c'est une bonne pratique - veut toujours avoir des témoins lors de l'entretien pour qu'il n'y ait aucun soucis par la suite de type « mais si, je vous ai dit ça pendant l'entretien ». Il ne veut pas faire ça seul, c'est aussi une façon de se rassurer peut-être.

La direction de la communication a-t-elle joué un rôle de mise en forme communicationnelle ?

De cette interview, non. A l'extrême marge j'ai pu réagir sur deux termes que je pensais polysémiques mais rien de plus.

A posteriori finalement, vous auriez peut-être préféré qu'il s'exprime à la télévision ?

Je trouve que, sur cet épisode Dieudonné, je ne sais pas si nous avons les moyens de ne pas être malmenés. Le sens de la décision elle-même, le fait d'interdire un spectacle, ce n'est pas monnaie courante et ça a choqué une bonne partie de l'opinion sur le thème de la fin de la liberté d'expression. Dans le contexte qui est celui d'aujourd'hui, extrêmement complexe, entre *Charlie Hebdo* d'un côté et Dieudonné de l'autre, vous savez parfaitement que l'on est sur un terrain qui est de la dynamite pure. Est-ce que l'on pouvait être moins malmené avec cette décision ? Je ne le sais pas. Je pense que notre absence de capacité à communiquer dans les médias audiovisuels, typiquement dans ce genre de crise, se ressent encore plus fortement. Par contre il y a un cas qui n'est absolument pas compliqué et sur lequel pourtant on n'est pas très bon à cause de notre absence dans les médias audiovisuels, c'est sur les tarifs du gaz et de l'électricité. C'est-à-dire que nous avons pris une série de décisions sur des arrêtés de ministres qui minoraient artificiellement l'augmentation des prix. Il y a une loi très précise avec une formule de calcul qui dit « ça fait tant ». Donc le juge ne peut que se borner à casser ces décisions et nous avons pourtant pris des volées de bois de vert dans la presse sur le thème « les conseillers d'État, sous les dorures de la République, embourgeoisés, qui ne connaissent pas le problème de niveau de vie des Français, viennent nous augmenter les prix ». Je pense que nous avons facilement les moyens d'envoyer un porte-parole, et je pense que les 20h l'auraient pris. Après si vous faites cette communication c'est que vous assumez de taper plus fortement encore sur le Gouvernement. Ce n'est pas moi qui décide ça. Si le Gouvernement n'est pas content de la loi qui encadre ces prix, le Parlement doit légiférer.

Est-ce que l'image du Conseil d'État prévaut sur l'image du Gouvernement ?

Je crois très fortement que le modèle dual du Conseil d'État est quelque chose d'extrêmement performant et fort. Pour faire du contentieux, savoir ce qu'est l'administration c'est parfait, et pour faire le conseiller juridique, savoir ce qu'est le contentieux c'est parfait. Ce modèle-là défendu pour cette raison-là par les Français, ne souffre pas discussion pour moi. En revanche, en termes de communication, si j'étais le directeur de la communication de la cour suprême française, Dieu que mon métier serait plus facile parce que là vous avez une stratégie à la Act Up, à la Cour des Comptes, vous tapez fort, vous dites : « c'est un scandale ! ». Nous on est quand même, comme le dit le vice-président « une communication à bas bruit », on ne peut pas taper sur le Gouvernement et le conseiller derrière.

Concernant l'affaire Dieudonné, elle a eu lieu le week-end en partie, comment est-ce que la direction de la communication a pris en compte cette temporalité inhabituelle ?

D'abord, contrairement à la perception qu'en ont eu les médias et l'opinion, le Conseil d'État est un juge administratif qui prend des décisions tous les jours de l'année, y compris le 15 août et le 25 décembre. La maison est organisée, avec des permanences tous les week-ends avec un juge des référés et un secrétariat. C'est très habituel dans nos procédures donc il n'y a rien de nouveau.

Et pour la direction de la communication ?

En termes de communication, c'est très différent, car un communiqué le samedi ça ne nous arrive pas souvent. Ça nous arrive de temps en temps notamment avant Dieudonné pour une histoire de déplacement de supporters. En revanche, sur un point très matériel la dircom n'est pas au Palais Royal et quand une décision est prise un samedi ça veut dire que l'on travaille au Palais Royal et donc pas dans nos installations habituelles. À chaque fois c'est un peu la galère sans accès à nos fichiers informatiques. Là c'était encore le cas. Autant les juges sont parfaitement rôdés à l'exercice parce qu'est c'est quinze mille fois par an, autant la com ne l'est pas du tout parce que c'est trois fois par an.

La communication aurait-elle été différente un jour de semaine, ou l'on arrive à pallier les difficultés ?

En fait, la communication n'aurait pas été très différente. Elle aurait été plus confortable mais dans le fond et dans la mécanique on sait s'adapter sans soucis. Par contre la question peut être posée pour les médias car nous savons qu'il n'y a pas les mêmes rédactions le week-end que la semaine. Ces histoires de bouclage, ce n'est pas anodin du tout dans nos stratégies de com. Dans l'affaire Dieudonné, si l'on fait une lecture à 14h ou à 11h ce n'est pas la même chose. En lisant le matin, on peut être dans *Le Monde* et ce journal peut cadrer les choses. Nous avons eu une discussion en interne là-dessus pour l'affaire Lambert afin de trouver le meilleur moment pour lire la décision. Pour Dieudonné la question ne s'est pas posée car c'était de l'urgence.

Concernant l'affaire Lambert, le fait de faire une allocution est inédit. Comment s'est passé la prise de décision ?

Je crois que c'est une idée géniale qui a germé dans plusieurs esprits en parallèle. Je crois que nous avons tous été frappés par notre absence au moment de l'affaire Dieudonné. Dans l'affaire Lambert, il y a déjà eu la décision de Châlons-en-Champagne donc quand ça arrive au Conseil d'État, l'opinion est déjà chaude bouillante sur le sujet. On n'a pas rendu une décision dans un désert qui tout d'un coup fait couler de l'encre. On est au contraire inclus dans une séquence. Le Conseil d'État avait parfaitement conscience de la difficulté de la décision à prendre. Après, je suis entré dans la discussion quand j'ai compris que la décision n'allait pas être conclusive. La première décision du Conseil d'État c'est de dire « on va demander une expertise ». J'ai alerté sur le danger de cette décision car si on la laissait telle qu'elle était dans les médias, on aurait eu « le Conseil d'État botte en touche ». On ne voulait absolument pas ça. Nous avons la conviction profonde que si ce n'était pas dit face caméra, le message ne serait pas dit de la bonne manière. Aucune des deux parties n'aurait eu intérêt à porter ce discours. Aucune des parties n'était satisfaite de cette décision. L'honnêteté me conduit à dire que je ne sais pas exactement à quel moment mais j'ai eu tôt cette idée qu'il fallait le dire à la télé. J'avais déjà écrit que nous avions ce trou dans notre dispositif de communication. De là est né un débat car le fonctionnement du Conseil d'État est collégial. C'est dans sa culture. On voit bien que cette déclaration il ne la commente pas, il l'explique. Elle fait le boulot d'un « journaliste de la Pravda ». Il dit seulement ce qu'il faut comprendre comme on le fait avec nos communiqués. Mais là on veut être sûr que ça soit dans les médias. On savait que l'on tournerait en boucle jusqu'au 20h. C'est fini le temps où l'on pouvait préparer tranquillement la communication avec les journalistes du 20h dans l'après-midi. Maintenant BFM est sur place et il faut que cela soit immédiat. Ça change complètement les

choses, il n'y a quasiment plus de bouclage. Il faut prêt être à la seconde de la lecture et c'est ce que nous avons fait avec le dispositif. Il y a une lecture sur le siège puis on a embarqué tous les journalistes pour écouter le vice-président. Enfin nous avons fait une conférence de presse un peu technique sans caméra pour répondre aux questions et continuer à expliquer.

Est-ce qu'il y a des gens qui se sont exprimés contre ce dispositif ?

Je n'en ai pas entendu. Je sais que ça a existé, certains s'en sont ouverts auprès des médias puisqu'il y a un papier du *Journal du Dimanche* sur la séquence. L'article finissait en disant que dans les couloirs du Conseil d'État certains disaient que ce n'était pas le rôle du vice-président de faire le boulot. Après il en va de la liberté intellectuelle de chacun. Je sais que Jean-Marc Sauvé en est très satisfait et que s'il devait recommencer il recommencerait.

Y-a-t-il eu un débat sur la personne qui devait parler ?

Non, il n'y avait pas d'autres solutions. Par contre, techniquement il y a eu un apport fondamental de la dircom, car j'avais l'expérience des conférences de presse ministérielles. Au début, le vice-président voulait faire une déclaration en sortant de la salle, j'ai vendu un autre dispositif avec des boîtiers son qui tenaient à distance les journalistes. Il y avait un micro non sonorisé et au bout un boîtier avec des multiples sorties et chaque média s'est branché dessus. Cela fait une image plus propre sans micro partout. À chaque fois, les avocats sont pris par la horde des journalistes lorsqu'ils s'expriment. Ce n'était pas bon que Jean-Marc Sauvé ait cette même image. Il fallait qu'il soit en posture d'autorité et non pas bousculé par BFM TV qui lui écrase le nez avec son micro. Il a apprécié car il a réalisé après que ça aurait pu être difficile. Symboliquement, ça aurait été descendre au même niveau que les avocats et les parties alors que là il y a une distance.

Les deux parties s'expriment dans la presse, est-ce que ça a été organisé par la direction de la communication avec notamment un espace prévu à cet effet ?

Oui et non. Toute la communication des parties en dehors des jours d'audience et de lecture, évidemment on ne s'en occupe pas. Le jour j dans l'affaire Lambert, les relations étant ce qu'elles sont entre les deux branches de la famille, il fallait leur réserver des espaces autonomes. Nous avons organisé deux espaces séparés, deux chemins différents. Ils ne voulaient pas parler avant donc il fallait leur garantir un passage relativement discret sans passer par le hall d'honneur où il y avait quatre-vingts journalistes. En plus, il fallait garantir à ceux qui ne voulaient pas parler après, qu'ils ne parleraient pas. Nous savions qui voulait parler ou non et pouvions l'indiquer aux journalistes pour qu'ils n'attendent pas pour rien. On leur a facilité le travail mais c'est à peu près la seule chose. Les jours de lecture avec les allocutions, nous avons prévenus les journalistes que le vice-président parlerait en premier puis les parties en second afin d'organiser les choses. Tout ça était cadré, séquencé.

Mis à part le fait que parler en public semble être un plus, quels sont les enseignements à tirer de ces deux affaires ?

Sur l'organisation, la logistique, la maîtrise des *process* etc. je trouve que nous avons été assez irréprochables. Je le dis parce que le même évènement nous serait arrivé cinq ans avant, la maison aurait été très très mal. Nous sentions que nous étions arrivés à maturité. Ça roule, avec Lise notamment. On sait qui doit faire quoi. L'un parlait à l'AFP pendant que l'autre organisait le

placement des journalistes autre part. On sentait une maison qui était bien tenue. Beaucoup de journalistes étaient satisfaits. J'ai même reçu des mails de félicitations, alors que d'habitude ils ne s'embêtent pas trop. Ils ne s'attendaient pas à être reçus comme ça au Conseil d'État. On était aussi à 7h du matin sur la place pour accueillir les cars régie et à 21h le soir même pour rester avec les derniers. On ne les a pas lâchés. Tout ça était à mettre au bénéfice d'une dircom mature. Elle avait cinq-six ans d'âge et ça se sentait qu'elle n'avait pas six mois. Après il y a un *distinguo* entre Dieudonné et Lambert qui est cette décision d'accepter dans un système médiatique qui est avant tout de l'audiovisuel que ça ne sert à rien de balancer son petit communiqué dans ces moments d'extrême médiatisation mais qu'il faut aller se coller la caméra sous le nez. C'est un enseignement que l'on n'oubliera pas. Je ne me vois pas vivre une prochaine séquence, même moins forte que ça, sans le faire. Nous allons avoir un changement de secrétaire général adjoint (SGA), je vais remonter au créneau car je pense que le bon casting pour un porte-parole ponctuel c'est le SGA. C'est un jeune membre, qui connaît le droit parfaitement et est en direct avec sa dircom. Le SGA actuel est trop marqué politiquement de par ses autres fonctions mais c'est rarement le cas en début de carrière sur ces postes-là. Il y a un retour plus critique sur Dieudonné, car n'y avait personne en face d'eux. Sinon ça nous a fait un grand coup d'accélérateur sur les médias sociaux. Le debrief que j'en fais c'est que globalement les médias traditionnels ont compris et porté la décision contre Dieudonné, au sens où l'on ne parlait pas de complot Gouvernement-Conseil d'État. Alors que les réseaux sociaux nous ont laminés. À la sortie de cet épisode Manuel Valls dégringole dans les sondages pour la première fois de sa carrière. Ça veut bien dire que l'opinion ne se structure plus sur les médias traditionnels. Ça a permis d'acculturer la maison à ce poids-là. Si aujourd'hui on peut créer un poste de *community manager*, c'est surtout parce que nos patrons ont pu toucher du doigt que c'était un champ majeur, aussi important que développer un site internet ou répondre au journaliste de l'AFP. On a appris collectivement.

Avant Dieudonné, y-avait-il une organisation de crise préparée ?

Je pense que les procédures sont assez bien intériorisées. On apprenait à l'école que les dispositifs de com de crise c'est un seul lieu de décision, un seul dispositif. Il fallait que l'on se réunisse tous dans le bureau pour que ça ne sorte pas et que tout le monde décide. Tout cela n'a plus de sens. On peut gérer un référé avec Jean-Marc Sauvé en Allemagne, le SGA en Italie et la dircom en France. Mais les procédures existent, ça roule entre le bureau des référés et la dircom. Honnêtement on a mis du temps à obtenir ça.

Annexe 6 : LESSI, Jean. Maître des requêtes au Conseil d'État, responsable du Centre de recherche et de diffusion juridique. Paris. Entretien le 25 juin 2015.

Qu'est-ce que le CRDJ ?

C'est le Centre de recherche et de diffusion juridique du Conseil d'État. C'est le nom actuel de ce que l'on appelait avant le Centre de documentation. Le service a deux types de fonctions. D'abord une fonction d'aide à la décision en effectuant des recherches en droit français, européen, comparé pour aider des rapporteurs au contentieux ou en sections administratives pour leurs dossiers. Et une deuxième fonction sur l'aval de la décision. Une fois que les décisions sont rendues il y a un travail d'analyse de l'apport jurisprudentiel des décisions et de commentaire des décisions mais aussi en lien avec la direction de la communication un travail de communication sur les décisions rendues. C'est vraiment le R et le D de CRDJ : R en aval pour la recherche et D en amont pour la diffusion de la jurisprudence.

Comment devient-on membre du CRDJ ?

C'est un service de vingt-cinq personnes environ avec trois responsables et vingt-deux agents ainsi que des stagiaires très précieux. On trouve des agents de tout type, A, B ou C. Les trois responsables sont traditionnellement des jeunes maîtres des requêtes qui ont été pendant quelques années rapporteurs à la section du contentieux ou en section administrative et connaissent les besoins des sections pour lesquelles le CRDJ travaille.

Est-ce que l'on postule pour rentrer au CRDJ ou est-ce que l'on vient vous chercher ?

La règle d'or de l'institution est que les choses se font principalement à l'ancienneté. C'est-à-dire que lorsque l'un des trois postes de responsables devient vacant on appelle *a priori* celui des jeunes maîtres des requêtes ou vieux auditeurs (selon le vivier) le premier dans l'ordre de l'ancienneté. Il y a juste une dimension spécialisation puisque, parmi les trois responsables, il y a deux responsables généralistes, donc qui peuvent être n'importe quel maître des requêtes, et un responsable fiscaliste. Il faut que celui-ci ait été soit en section des finances dans la partie administrative soit dans une des quatre sous-sections du contentieux ayant un portefeuille fiscal.

Quelle est la place hiérarchique du CRDJ dans l'institution ?

On est plutôt hors-hiérarchie. La hiérarchie dans une maison qui a des fonctions juridictionnelles est une hiérarchie d'organisation. Ce n'est pas une hiérarchie d'instruction sur le fond des dossiers. En termes d'organisation, nous avons une très grande liberté en étant rattachés directement au vice-président. On n'a pas de président de section au-dessus de nous, même si l'on travaille en lien très étroit avec le président de la section du contentieux. Dans l'organigramme on a une position qui nous permet d'être à cheval entre les deux branches contentieuse et administrative qui sont nos deux donneuses d'ordre au quotidien.

Est-ce que symboliquement le fait d'être « passé » par le CRDJ est reconnu ?

Oui, ça renforce la spécialisation contentieuse parce que l'on travaille à 90% pour cette activité et surtout, parce qu'après avoir été rapporteur dans une sous-section du contentieux, qui a un portefeuille assez-large mais borné, au CRDJ on voit tout. On a une position absolument panoramique et transversale. On voit un peu de tous les contentieux en assistant aux délibérés, en chroniquant, en analysant, en communiquant sur des affaires variées. C'est le seul endroit, avec le poste de président de la section du contentieux, on l'on voit passer tous les contentieux. Passer par le CRDJ ça nous donne en effet un bagage contentieux très riche.

Est-ce que c'est un prérequis attendu pour occuper des postes de président de section ou de sous-section ?

Pas nécessairement. La maison fonctionne à l'ancienneté donc pour être président de section il faut avoir été assesseur, rapporteur public etc. Je ne dirai pas que ça prédispose mais ça montre une prédisposition pour des carrières plutôt tournées vers l'intérieur du Conseil d'État. Beaucoup de membres vont et viennent entre le Conseil et la sphère administrative extérieure. Lorsque l'on va au CRDJ c'est que l'on aime particulièrement le contentieux et que l'on a envie de faire plutôt carrière dans l'institution donc, lorsque l'on est passé par le centre, vous avez beaucoup de chances de devenir rapporteur public puis peut-être avoir un jour d'autres responsabilités. Par contre la réciproque n'est pas vraie, il y a parmi les présidents des gens qui ne sont jamais passés par le CRDJ.

Combien de temps on y reste ?

Entre deux et trois ans. C'est un passage.

Comment sont choisis les sujets qui font l'objet d'une communication ?

Il y a un circuit de décision et une manière d'influencer ce circuit. Le circuit de décision c'est le président de la section du contentieux et les trois présidents adjoints, ce que l'on appelle « *la troïka* », qui lorsqu'ils passent chaque semaine en revue les affaires délibérées la semaine précédente, se posent la question de l'opportunité d'une communication contentieuse sur chaque affaire. La « *troïka* » nous donne les instructions selon s'il y a une brève sur telle affaire, un communiqué sur telle affaire ou un simple signalement à la dircom. Après, il y a manière évidemment, et heureusement, d'influencer ce circuit. Si quelqu'un, qui peut être le vice-président, souvent la dircom ou de temps en temps nous [le CRDJ], pressent qu'il faut communiquer sur une affaire sur laquelle « *la troïka* » s'est abstenue, elle est signalée. Ça se passe de manière très fluide. On soumet l'idée au président de la formation de jugement qui a instruit l'affaire. De toute façon la décision appartient, *in fine*, à « *la troïka* ». On passe toujours par la « *troïka* » sauf si l'instruction vient du vice-président lui-même. Globalement il y a une très grande souplesse pour signaler les bruits médiatiques. Souvent c'est évident : un annulation d'élections municipales dans une ville qui a une certaine importance, le permis de construire de la Samaritaine... Il y a des cas en revanche qui n'ont pas forcément pour les profanes de la communication que l'on est l'apparence de l'affaire médiatique mais pour laquelle la dircom sait qu'il y a un bruit médiatique.

Comment est-il décidé si la communication sera une brève ou un communiqué ?

C'est une question de degré, il n'y a pas de différence de nature. On fait un communiqué lorsque l'on sait que le bruit sera fort et que l'on veut désamorcer les éventuelles mauvaises interprétations. La brève, c'est lorsque l'on ne craint pas les mauvaises interprétations et que l'on sait que le bruit sera *a priori* moins fort. Il s'agit de mettre à disposition des éléments de langage et des clés de lecture.

En termes de ressources pour rédiger les communications, assistez-vous aux délibérés ?

On y assiste automatiquement pour les formations de neuf, quinze et dix-sept juges. On n'y assiste pas nécessairement pour la communication mais pour la diffusion de la jurisprudence. La jurisprudence se fait dans les formations à partir de neuf, c'est pour ça que nous assistons aux délibérés. C'est indispensable pour la fonction première du CRDJ depuis sa création en 1953 qui est de rédiger des petites analyses de la jurisprudence. Les arrêts ne sont pas lus dans leur totalité par le public. Ce qui intéresse les professionnels du droit (avocats, professeurs...) ce sont les résumés que nous faisons de chaque arrêt. Or pour rédiger de manière pertinente une analyse de jurisprudence, rien de tel que de l'avoir vu se construire en délibéré. C'est une présence silencieuse, on écoute, on prend nos notes mais évidemment on n'intervient absolument pas. Ça a également une autre vertu puisque comme nous rédigeons les premiers jets des communiqués de presse ou brèves, avoir assister aux délibérés, c'est la meilleure manière de parler de la façon la plus juste, de ce qu'elle veut dire et de ce qu'elle ne veut pas dire.

Sur quoi vous appuyez-vous également ?

Nous avons deux matériaux essentiels : le projet de décision tel qu'il a été adopté par la formation de jugement, qui est notre principale source ; et notre connaissance de la réflexion de la formation de jugement. De temps en temps on peut être amené à aller parler d'une affaire au président de la formation de jugement, au rapporteur ou au rapporteur public pour être certain de ne pas trahir le sens.

Pouvez-vous me décrire un communiqué de presse ?

Il y a un schéma type sur les communiqués de presse qui consiste à avoir un titre court, ce qui n'est pas toujours facile, un petit résumé de l'essentiel du communiqué, un rappel des faits de la procédure puis souvent on entre directement dans le vif du sujet avec la décision du Conseil d'État elle-même. Parfois cette partie est précédée par un rappel du cadre juridique applicable selon la complexité de celui-ci. Pour prendre un exemple récent, dans l'affaire de la Samaritaine, l'objet même de la décision c'est de préciser le cadre juridique donc on n'a pas eu besoin de faire ce rappel.

Est-ce le même schéma pour les brèves :

C'est globalement la même structure. L'idée est toujours de faire passer deux messages principaux, et parfois trois : comment le juge a été saisi de cette affaire ? car le juge ne s'autosaisit jamais ; qu'est-ce que le juge a dit ? ; et quelles sont les conséquences pratiques de la décision du juge ?

Est-ce qu'il y a une formation particulière pour travailler avec ce schéma lorsque l'on devient responsable du CRDJ ?

Comme c'est souvent le cas dans cette maison, la principale formation, qui est sans doute la meilleure, c'est sur le tas en le faisant. Il y a quelque chose de très précieux qui nous permet d'être bien formés, c'est que l'activité se fait de manière collégiale. Nous sommes trois responsables du service qui ne bougeons jamais de manière simultanée. Lorsqu'un nouveau responsable arrive, il y a deux anciens qui sont là pour l'aider. Un de nous trois rédige un premier jet et le fait relire par au moins l'un des deux autres voire les deux. Ensuite nous avons un temps d'échange entre nous avant que le projet parte pour validation. Il y a un apprentissage par la transmission d'expérience de manière collégiale. Il n'y a pas de module de formation identifiée, je pense que l'on pourrait l'imaginer et notamment car ce qui nous est très précieux ce sont les retours de la direction de la communication sur ce que l'on écrit. Les retours sont toujours extrêmement utiles car on ne perçoit pas toujours la manière dont des non-juristes peuvent comprendre ou ne pas comprendre ce que l'on écrit. Nous avons nos points d'attention, c'est le droit, mais l'extérieur n'a pas forcément les mêmes. La formation est donc continue grâce à la direction de la communication.

Savez-vous comment a été arrêté ce modèle de communiqué ? Notamment le fait que « L'Essentiel » soit placé en premier, ce qui paraît évident d'un point de vue de la communication mais pas pour des juristes.

Malheureusement je ne sais pas. J'ai deux petits éléments de réponse. D'abord il y a dans ce processus beaucoup d'ajustement au fur et à mesure. Depuis un an et demi, bientôt deux ans, que je suis responsable du CRDJ, je trouve que nous avons déjà beaucoup ajusté notre méthode de travail soit dans la terminologie employée, par exemple le mot « moyen », qui veut dire grief ou argument, on ne l'utilise plus. On parle de « critique ». On s'est aperçu que « moyen » ça ne voulait rien dire pour le grand public. Il y a aussi des ajustements sur la méthode. Par exemple depuis quelques semaines, nous avons renversé l'ordre des choses dans le circuit de validation : nous envoyons d'abord à la direction de la communication avant d'envoyer à la formation de jugement alors qu'avant c'était le procédé inverse. Deuxième chose, c'est une complication dans la complication. Vulgariser une décision très technique, c'est déjà très compliqué, mais c'est absolument nécessaire. Synthétiser la vulgarisation c'est encore plus compliqué. Dans « L'Essentiel » finalement on essaye de faire passer deux messages principaux : qu'a jugé le Conseil d'État et quelles sont les conséquences pratiques. On ne donne pas les raisons de ce qui a été jugé. On ne l'explique que dans le corps du communiqué.

Quel est le circuit de validation des communications ? (Au moment des affaires en question, pas depuis le changement de ces dernières semaines).

Quand on a une affaire à fort potentiel médiatique, ces deux là étant exceptionnelles, le circuit de validation est le même mais le schéma est étoffé. Nous envoyons d'abord aux membres de la formation de jugement principalement intéressés. On n'envoie pas aux dix-sept juges mais au président de la formation, au rapporteur et au président de la sous-section chargée de l'instruction. Dans le cas de l'affaire Lambert on a rajouté dès le départ le rapporteur public et le président de la section du contentieux. Il intervient toujours à un moment donné, dans le cas de l'affaire Lambert c'était dès le départ. On envoie donc dans un premier temps aux principaux

artisans de la décision. Dans le cas de l'affaire Lambert, il n'y a pas eu qu'un envoi mail, il y a eu plusieurs petites réunions plus ou moins informelles après l'envoi des communiqués. En principe les réactions sont électroniques en nous renvoyant des corrections apparentes ou des propositions de modifications. Dans le cas de l'affaire Lambert, les principaux intéressés (la rapporteur et le président de la sous-section chargée de l'instruction) sont venus directement dans notre bureau avec le communiqué imprimé et nous avons discuté du projet.

Une fois que nous avons la validation des membres de la formation de jugement, le communiqué part à la direction de la communication qui va parfois proposer des adaptations pour rendre plus intelligible tel passage ou mieux hiérarchiser le texte. Au bout de la chaîne, le communiqué est toujours transmis avec le corps de la décision au vice-président, souvent le jour-même de la lecture de la décision. Ce que l'on essaie de faire maintenant c'est de commencer par la direction de la communication, qui est un premier tamis extrêmement utile, pour être sûr que l'on s'exprime clairement et d'une manière bien hiérarchisée. L'expérience montre que le regard des membres de la formation du jugement est un peu déformé. Ils vont surtout regarder l'exactitude juridique, le risque étant que le souci d'exactitude juridique empêche la clarté. Il nous a semblé qu'il était plus simple de faire les ajustements techniques dans un second temps.

Pensez-vous qu'il était possible à la direction de la communication de faire des ajustements sur une matière déjà validée ?

C'est un problème. C'est pour ça que nous avons renversé le circuit. Moi je crois que c'était possible, l'expérience l'a montrée. Souvent la dircom passe par nous pour nous suggérer des évolutions que nous nous approprions et que nous remettons nous-mêmes dans le circuit de validation en précisant que c'est suite à la relecture de la dircom. Donc oui, c'est possible mais il y a une rigidification croissante du texte et notamment à cause du regard technique.

En termes d'organisation de l'institution, vous sentez-vous proches de la direction de la communication ?

Évidemment ! On présente toujours la rédaction des communiqués comme n'étant pas une mission propre au CRDJ mais une mission que l'on assure en lien avec la direction de la communication. C'est pour moi une mission partagée. L'inversion du circuit de validation ne peut aller que dans ce sens. Après, il y a une distance physique car nous ne sommes malheureusement pas dans les mêmes locaux et c'est vrai que parfois nous aimerions bien pouvoir juste ouvrir la porte de François Kohler pour lui dire « tu en penses quoi ? ». Cette proximité nous est précieuse pour ajuster la rédaction de chaque communiqué, mais aussi pour signaler à la « *troïka* » un intérêt médiatique qui n'a pas forcément été perçu ou que nous avons nous-mêmes signalé mais sans que notre crédibilité ait été suffisante. Il faut parfois que l'on ait la caution de la dircom pour montrer que médiatiquement c'est important.

Nous allons parler de l'affaire Lambert : il m'a semblé à la lecture des communiqués de presse qu'il y avait une grande partie laissée à la pédagogie et notamment à expliquer les formations de jugement...

Il y a un souci d'abord général de pédagogie du Conseil d'État sur son rôle, ses missions, très poussé par le vice-président, car nous sommes une institution mal connue, souvent confondue

avec le Conseil constitutionnel ou la Cour de cassation. Il y a donc un souci général. Après il y a un souci particulier à l'occasion d'affaires qui sortent de l'ordinaire. Les deux affaires en question sont des affaires particulières en termes de formation de jugement. Dans l'affaire Lambert on a une affaire de référé, d'urgence, qui en principe est examinée par un juge et se retrouve examinée par dix-sept juges. Après nous avons une expertise qui est ordonnée. En principe on ne le fait pas en référé. En plus on prend plus de temps pour les besoins de l'instruction alors que le référé c'est normalement quelques jours. Nous étions conscients de sortir du cadre habituel, ce n'est pas une procédure dérogatoire puisque l'on utilise les outils du code de justice administrative mais on utilise des outils assez rares dans une affaire médiatiquement rare. Il faut dans ce cas expliquer encore plus.

Dans le cas de l'affaire Dieudonné, c'est la durée extrêmement courte qui a interpellé. Pareil, on a ressenti un besoin particulier d'explication sur le fait que nous sortions du cadre habituel. Nous avons une nouvelle fois respecté le code mais par rapport à l'habitude ça diffère.

Lorsque que l'on sait que l'on est dans une affaire où l'on va être lu c'est là que le message peut le mieux passer.

Analyse du communiqué de presse - Affaire Lambert :

- **Le mot « ordonne » est utilisé dans le communiqué du 14 février. C'est un mot très fort. On ressent l'idée d'autorité. Est-ce qu'il y a une volonté d'asseoir l'autorité dans les communiqués ?**

C'est volontaire au sens où nous l'avons écrit consciemment mais nous n'avons pas voulu faire passer de sens particulier. En réalité on a là un écart entre le sens commun des termes et le sens juridique. « Ordonne » c'est le terme technique du droit. Tout juge en France va ordonner, ce n'est pas propre au Conseil. Ce vieux terme vient de l'« ordonnance ». La formule exécutoire que l'on trouve à la fin de tous les arrêts en France est « La République mande et ordonne ». Le juge s'exprime par ordre c'est donc un terme technique. Pour nous c'est un mot banal. Après il est vrai que dans le sens commun c'est un mot fort.

On est souvent tiraillé entre le souci d'être précis par rapport à notre vocabulaire technique et la manière dont un mot peut être compris. Il y a deux cas de figure : soit le mot n'a aucun sens à l'extérieur donc on va l'utiliser en ayant la crainte de ne pas être compris du tout ; soit le mot a un autre sens (comme ordonne) et l'on crée une mauvaise compréhension ou une surinterprétation.

- **Il y a parfois l'impression, surtout dans l'affaire Lambert, d'une sorte de justification de la décision dans le communiqué. On peut parfois avoir l'impression que la décision est justifiée par les précisions qui sont apportées et notamment le fait qu'elle est basée sur une décision médicale, sous entendue scientifique donc absolue.**

Le terme de « décision médicale » est chargé de sens. L'insistance sur le fait qu'il y a une décision médicale ne correspond pas à l'idée qui serait : « les hommes de l'art ont parlé, c'est la médecine, on n'a pas à regarder ». Au contraire tout le processus montre que l'on a regardé. Cela renvoie à un équilibre fondamental qui s'est imposé au juge. C'est le choix du législateur que la décision d'arrêt des traitements soit prise par un médecin. Il y a une décision prise par un médecin et comme le médecin est d'un hôpital public, on peut l'attaquer devant le juge administratif. Ce qui

a été voulu par le législateur est que la décision soit celle du médecin, pas celle de l'entourage, ni du patient lui-même. Ce n'est pas non plus la décision du juge qui ne fait que regarder si la décision du médecin est légale. Comme c'est déterminant dans l'équilibre prévu par la loi Leonetti, nous avons voulu insister sur ce point.

- **Le fait de toujours préciser que l'hydratation et l'alimentation sont artificielles, donc que l'on peut arrêter, donc « futiles » d'une certaine manière, laisse supposer une légitimation de la décision.**

Le terme « artificielles » est simplement le terme technique. Nous n'avions pas le choix des mots, c'est le vocabulaire de la science médicale qui s'impose à nous. Cela aurait été pour nous une faute d'employer un autre terme. Il y avait un débat pour savoir si l'alimentation et l'hydratation artificielles sont des traitements ou des soins de base que l'on ne peut pas arrêter. Par contre il n'y a pas débat sur le fait que c'est artificiel et que la personne ne s'alimente pas elle-même mais par un système mécanique.

- **Il y a une insistance sur la collégialité de la décision en précisant notamment qu'il y a eu dix-sept juges et que la formation est « solennelle ».**

On insiste sur la collégialité car c'est vraiment l'ADN du juge en France et plus généralement dans les systèmes juridiques continentaux. C'est une garantie de la justice car la décision ne repose pas sur les épaules d'un juge décidant seul face à sa conscience. Il y a un débat qui permet de prendre la décision la plus éclairée possible. Pour « solennelle » il s'agit de montrer que nous avons retenu la collégialité la plus large. Je crois que ce n'est pas réfléchi car l'on dit toujours que la formation à 17 est la plus solennelle, c'est un tic de langage. Dans ce cas je crois que c'est utile car il va de soi que personne au Conseil d'État n'a pris cette affaire à la légère. Dans la manière de prendre au sérieux cette affaire compliquée humainement et juridiquement, c'est une façon de montrer que l'on a fait le maximum.

Malgré le fait que les directives anticipées ne soient pas prises en compte, comme vous l'évoquiez, elles sont pourtant mentionnées comme un argument d'autorité dans le communiqué...

Elles ne sont pas impératives mais prises en compte ! La difficulté de la loi, qui est aussi toute sa subtilité, c'est qu'elle met dans sa rédaction sur le même plan plusieurs éléments : la volonté du patient (qu'il peut exprimer ou qu'il a traduit pas écrit ou prononcée à l'oral à des tiers), l'avis de l'entourage, la consultation de l'équipe de soin. La loi donne la décision à un médecin qui lui-même s'est entouré d'autres médecins pour se décider. Il a fallu, puisque c'était la première fois que le juge devait appliquer cette loi, donner un mode d'emploi, une grille de lecture de la loi. Ce que le Conseil d'État a dit c'est que dans tous ces éléments, un pèse plus que d'autres : c'est la volonté. On ne peut pas dire que c'était le seul critère car ça aurait été méconnaître la loi. En revanche, il a dit que cela ne pouvait pas être décisif car ce n'est pas prévu par les textes. D'autre part, la loi a pris le parti que lorsque cette volonté n'est pas exprimée de manière contemporaine, il ne faut pas la rendre contraignante. C'est indicatif.

A plusieurs reprises l'état de Vincent Lambert est précisé et décrit notamment comme étant végétatif. Ceci peut être interprété par un lecteur extérieur comme le fait qu'il faille préciser l'état du patient comme étant une vie à minima pour prouver que la solution prise est la bonne...

Il y a deux éléments. L'état de santé est évidemment le premier paramètre de l'histoire puisqu'il faut le caractériser, ce qui suppose de le qualifier scientifiquement en amont. C'était le cœur du débat et si une expertise a été ordonnée c'est bien parce que justement il y avait des doutes sur ce point entre les parents et le reste de la famille. Le résultat de l'expertise c'est quelque chose d'absolument déterminant, car elle conclue à un état végétatif, ce à quoi s'oppose une partie de la famille. Ce n'était pas le diagnostic qui avait été dressé auparavant. La qualification de l'état de santé était déterminante pour le reste de l'affaire, le juge devait de prononcer là-dessus. Donc qualifier dans le communiqué l'état de santé de végétatif, ce n'était pas du tout péjoratif mais le cœur du débat. Le débat s'est concentré sur deux points : quel est son état de santé ? Qu'a-t-il voulu ? Si l'état n'avait pas été végétatif, la décision aurait été inverse donc c'est réellement déterminant.

Avez-vous le souvenir d'éléments qui auraient été modifiés lors du circuit de validation de ce communiqué ?

C'est peut-être un de ceux qui a été le moins modifié car c'est un de ceux que l'on a le plus élaboré en lien permanent avec toutes les personnes (membres de la formation de jugement, dircom, rapporteur public...). On n'a jamais autant parlé d'un communiqué au fur et à mesure qu'on l'écrivait, ce qui fait qu'une fois qu'on l'a eu rédigé on l'a très peu bougé. Il a été élaboré ligne par ligne en dialoguant.

Il y a deux allocutions du vice-président pendant cette affaire : est-ce que le CRDJ est intervenu dans l'écriture de celles-ci ?

On a vu le texte de l'intervention avant mais il a été écrit par le chargé de mission. L'expression orale du vice-président, c'est son chargé de mission. Nous, nous sommes en charge de l'expression du Conseil d'État en tant qu'institution froide. Lorsqu'elle est incarnée c'est différent. Mais nous étions dans la boucle car il ne fallait pas qu'il y ait d'écart entre la communication par allocutions et la communication par communiqués.

Analyse des communiqués de presse – Affaire Dieudonné :

Contrairement aux communiqués de l'affaire Lambert, ceux de l'affaire Dieudonné commencent par de la pédagogie comme si la chose la plus importante était d'éviter les critiques...

Oui, c'est vrai. Il y a eu différents types de critiques dans cette affaire y compris des critiques personnelles absolument scandaleuses. Le Conseil d'État était conscient de choses qui expliquent la dimension pédagogique particulièrement forte. Il était conscient que la procédure était particulièrement rapide même si leur chronologie était inhabituelle. Le Conseil était aussi tout à fait conscient que la mesure administrative était elle-même tout à fait exceptionnelle. Interdire un spectacle en France c'est vraiment exceptionnel. Compte tenu de tout cela, on a senti qu'il y avait un effort de pédagogie à produire. Il arrive au juge des référés d'intervenir en moins d'une

journée sur des extraditions, des supporters de football etc., mais ce n'est quand même pas la majorité des cas. C'est plutôt un jour ou deux. Ajouté à l'interdiction ça fait un cocktail explosif.

L'objectif premier de ce communiqué est-il de déminer la critique sur la procédure avant de motiver la décision ?

Entre nous, je crois qu'il y avait vraiment deux soucis qui sont des soucis procéduraux. Le premier c'est d'expliquer la temporalité. Le second, qui est plus difficile à justifier, c'est que dans le cadre du référé liberté le juge des référés ne peut suspendre une mesure qu'en cas d'illégalité manifeste. Là nous n'avons pas jugé que l'interdiction était légale, ni qu'elle était illégale, on a dit qu'elle n'était pas manifestement illégale. Mais le juge des référés avait bien conscience qu'en appliquant le critère prévu par les textes, il y aurait une difficulté de communication puisque ce que voit le public, c'est que le juge laisse subsister une décision d'interdiction ou autrement dit que le juge valide. C'est inévitable car le spectacle dans les faits a été interdit. Mais il l'a dit dans une procédure qui ne permet au juge d'intervenir aussi vite que s'il y a une illégalité manifeste.

Il y a donc un tiraillement terrible entre un office limité à l'illégalité manifeste et une réalité perçue. On l'a bien senti et on a voulu l'expliquer en étant conscient que ça serait inévitablement dur. Je ne pense pas que l'on puisse faire passer ce genre de messages simplement.

Il me semble tout de même que dans le communiqué il n'est pas explicitement précisé que le Conseil d'État est saisi sur le fond, cela aurait pu peut-être aider à faire comprendre cette subtilité ?

Oui, car en effet c'est une procédure, le référé liberté, qui contrairement à d'autres référés, ne suppose pas qu'il y ait parallèlement un recours au fond. On ne pouvait pas l'écrire car à ce moment-là il n'était pas déposé. On l'écrit toujours dans le cadre du référé suspension car le juge est automatiquement saisi au fond.

Il y a un recours au fond qui sera d'ailleurs jugé par le Conseil d'État.

Est-ce que la subtilité du référé liberté que vous évoquiez explique cette formule un peu « alambiquée » dans le titre : « refuse de suspendre » ?

C'est effectivement une tournure négative pour ne pas dire « valide ».

Le communiqué dit que le spectacle contient des éléments manifestement illégaux mais jamais ils ne sont cités ? Est-ce que la question de les citer s'est posée ?

C'est éventuellement le juge qui dans son ordonnance aurait pu le faire mais il ne l'a pas fait. On est limité dans notre précision par le degré de précision de la décision. On est en plus dans un cas où l'objet de la mesure est de ne pas donner la publicité à ces propos. Dans une décision rendue publique, ça aurait peut-être été étrange. Le juge pénal le fait parfois quand il doit juger si des propos ont été diffamatoires.

Cela aurait peut-être donné plus de poids à la décision.

En communication ça aurait eu peut-être plus de poids après je ne sais pas si l'on doit donner plus de portée à ces propos...

Il y a trois décisions en trois jours qui ont des portées très proches. Les deux autres communiqués qui suivent sont plus concis et moins motivés. Est-ce volontaire ? Malgré le sentiment qu'ils ne peuvent exister indépendamment du premier.

Oui, vous n'avez pas tort. C'est volontaire car je crois que l'expérience a montré que la couverture médiatique était bien moindre. On en avait conscience et la construction des ordonnances était la même.

L'arrêt « Morsang-sur-Orge » sur lequel s'appuie la décision n'est cité que dans le troisième communiqué. Celui-ci contient d'ailleurs une Question prioritaire de constitutionnalité. Est-ce que l'arrêt n'est pas cité car il n'est pas mentionné dans les autres ordonnances ?

Si, il l'est. C'est parce que la QPC se basait là-dessus. Mais vous avez raison, on aurait pu se poser la question. En plus la décision a été critiquée comme étant un revirement de jurisprudence, alors qu'au contraire elle ne l'était pas puisque l'on a appliqué « Morsang-sur-Orge ».

Rétrospectivement, on aurait pu insister sur le fait que les principes appliqués sont des principes constants et que l'on s'inscrivait dans la continuité de la jurisprudence.

Est-ce que le CRDJ est intervenu dans l'interview du *Monde* faite par le vice-président ?

Pas du tout, et là encore moins car j'ai découvert l'interview en achetant le journal. La grande différence c'est que contrairement à l'affaire Lambert où la double communication était prévue, dans *Le Monde* c'est vraiment en réaction à des débordements.

Annexe 7 : ARDHUIN, Lise. Responsable des relations avec les médias, direction de la communication du Conseil d'État. Paris. Entretien le 10 avril 2015.

Dans le cadre de l'affaire Dieudonné : le Conseil d'État est-il intervenu dans la communication du tribunal administratif de Nantes ?

Rien n'était prévu. Dans cette affaire, le fait d'être dans une procédure de référé donc d'extrême urgence ne nous a pas donné vocation à intervenir auprès du tribunal administratif de Nantes. Au niveau de la dircom nous avons été avertis très tardivement, quasiment une fois la décision du tribunal administratif rendue. En règle générale, de toute façon, nous pilotons assez peu l'organisation des audiences des tribunaux administratifs. Il peut arriver qu'on les conseille quand ils nous sollicitent. En l'occurrence, ça n'a pas été le cas.

Qu'est ce qui a été mis en place dans l'urgence pour l'audience de référé du Conseil d'État ?

Il n'y a pas eu de communication proactive pour informer de la tenue du référé mais nous avons évidemment donné l'information à tous les journalistes qui nous l'ont demandée.

Dans les affaires Dieudonné et Lambert, on retrouve dans les articles de presse des citations très précises des audiences. Est-ce que des dispositifs ont été mis en place pour permettre aux journalistes présents d'enregistrer les audiences ?

Absolument pas. Il est interdit d'enregistrer une audience du Conseil d'État et même si des dérogations sont prévues par la loi, ça n'a pas été le cas. Nous étions dans deux cas de figure différents avec l'affaire Dieudonné il s'agit d'une audience de référé avec un juge unique donc pas de conclusions de rapporteur public. Par contre, l'affaire Lambert est arrivée sous forme de référé mais a été transférée à une formation collégiale avec les conclusions d'un rapporteur public. Donc pour ce second cas nous avons envoyé aux journalistes présents et à ceux qui nous le demandaient les conclusions par écrit, juste après l'audience.

Quel a été le rôle de la direction de la communication dans la rédaction des communiqués de presse ?

Je parlerai plutôt de l'affaire Lambert car elle est plus signifiante dans l'organisation que ne l'a été l'affaire Dieudonné qui relevait plus d'une situation de crise pour nous que d'une gestion maîtrisée de la com.

C'est toujours le CRDJ qui est à l'initiative de la première mouture du texte. Pour cette affaire en particulier, nous sommes beaucoup intervenus pour le rendre le plus intelligible possible et beaucoup sur la déclaration du vice-président. C'est surtout là-dessus que nous avons travaillé. Il a fait à l'issue des deux audiences publiques une déclaration face caméra pour la presse audiovisuelle. Pour la première audience, l'idée était d'éviter que ce que retiennent les médias soit que le Conseil d'État remettait à plus tard la décision et ne tranchait rien. L'idée était vraiment que le vice-président, en très peu de temps, arrive à montrer les points de droit très importants qui avaient été tranchés.

Qui a écrit les allocutions ?

Elles ont été écrites par le vice-président et par sa plume. Je pense qu'elles ont été visées par le président du contentieux Bernard Stirn. Nous avons aussi été associés très tôt dans la rédaction pour ne pas perdre de temps et très vite l'orienter comme il le fallait.

Quel dispositif a été mis en place pour ces déclarations ?

C'était une première pour le Conseil d'État, qui nous a été dictée à la fois par l'importance de l'affaire et de la question de société posée, et aussi au vue de la relative cacophonie qu'il y a eu pendant l'affaire Dieudonné. L'idée était de se rendre audible très vite après l'audience pour éviter que la parole ne soit portée que par les parties, ce qui était déjà énormément le cas dans l'affaire Lambert où ils se sont énormément exprimées. L'important c'était de faire entendre la voix du Conseil d'État avant. C'est pour cela que dans la séquence que l'on a imaginée, nous avons organisé une audience de lecture. Ceci n'arrive jamais au Conseil d'État car les décisions sont simplement transmises aux parties. Nous avons fait venir les journalistes, le vice-président a lu le dispositif des décisions. Ensuite nous avons orienté les journalistes dans un endroit précis pour qu'ils puissent enregistrer la déclaration du vice-président. En termes de logistique, en amont nous avons simplement prévu un lieu facile d'accès pour les journalistes où nous avons organisé leur prise de son avec un dispositif technique, où ils pouvaient récupérer le son directement au micro du vice-président. Le pari a été de mettre à disposition des journalistes tous les moyens techniques dans un lieu, le Palais Royal, qui n'est pas équipé.

Est-ce que l'audience de lecture était enregistrée ?

Non, les journalistes pouvaient y assister mais ne la filmaient pas. La dernière étape de ce dispositif était un point presse informel en présence du vice-président, du président de la section du contentieux, du rapporteur public et du rapporteur de l'affaire. Ce point presse était sans caméra ni micro mais destiné à continuer à faciliter le travail des journalistes, c'est-à-dire répondre à leurs questions sur le sens de la décision afin d'éviter les contre-vérités ou mauvaises interprétations.

Quels journalistes ont été tenu informés de ce dispositif ?

Tous ceux qui se sont manifestés auprès de nous pour avoir des informations sur cette affaire. Il y a eu quelque chose comme une centaine de journalistes tenus au courant du dispositif. C'était une démarche proactive. Avant l'audience de lecture, ils ont été prévenus du déroulé de l'après-midi pour travailler dans les meilleures conditions possibles et de s'organiser avec eux pour faire entrer les cars régie des télévisions, I-Télé ou BFM. Il y a eu des retransmissions en direct de l'intervention du vice-président.

Comment a été prise la décision de mettre en place ce dispositif et notamment que le vice-président s'adresse aux médias ?

Je crois que l'impulsion a été le fait du vice-président et de la dircom. Il était évident pour tout le monde qu'il fallait agir différemment de ce que nous avons fait pour l'affaire Dieudonné qui nous avait dépassés. En même temps, confronté à un sujet aussi difficile que l'affaire Lambert, il a été clair très vite pour le vice-président qu'il fallait accompagner le plus possible les choses.

Donc sans l'affaire Dieudonné, ce dispositif n'aurait peut-être pas été mis en place ?

C'est difficile de répondre mais l'affaire Dieudonné a joué un rôle très important. Pour nous ça a été un séisme et une prise de conscience que sur des sujets très sensibles il fallait encore plus expliquer notre travail pour que cela soit compris. Ça a beaucoup contribué à l'élaboration du dispositif retenu.

Y-a-t-il eu des réticences dans le circuit de validation interne ?

Oui, tout simplement parce qu'il est d'usage au Conseil d'État que les membres de la formation de jugement ne commentent jamais une décision. Il y a eu quelques discussions car cela impliquait que le vice-président, qui était par ailleurs membre de la formation de jugement, s'exprime.

De quelle nature était ces réticences ? Y-a-t-il eu des négociations ?

La question qui s'est posée a été : « qui parle ? » et si quelqu'un parle. La question de savoir si quelqu'un parle a été rapidement tranchée car à peu près tout le monde était convaincu qu'il fallait le faire. La difficulté était de savoir qui. Les observateurs extérieurs auraient pu émettre des critiques sur cette posture. Mais honnêtement ça a été tranché très rapidement car l'impératif de faire comprendre la décision a été plus fort que les réserves.

Dans l'affaire Dieudonné, Bernard Stirn n'est pas nommé explicitement dans le communiqué mais son nom apparaît pourtant dans la presse. Est-ce que la question s'est posée de le citer ?

Non, car dans les communiqués de presse, on ne cite jamais les membres. Le communiqué de presse dit « le juge des référés » mais ne cite pas nommément la personne ; de la même manière que l'on n'indique jamais le nom des membres de la formation de jugement. Pourquoi cela s'est retrouvé dans la presse ? Simplement car les journalistes présents à l'audience publique l'ont de fait vu. De plus, cette information a été largement instrumentalisée par les partisans de Dieudonné. Je ne suis pas surprise que son nom se soit retrouvé dans la presse.

Est-ce que des journalistes ont demandé s'ils avaient le droit de citer son nom ?

Non, ils ont pu demander quel était son nom, ce qu'on leur a donné sans aucun problème. Il n'y a pas de secret à ce niveau-là mais je n'ai pas eu en tout cas de journalistes m'appelant pour vérifier sa biographie et ses prétendues appartenances familiales à la confession juive. Aucun ne m'a questionné à ce sujet, quand bien même c'est ce qui défrayait la chronique sur les réseaux sociaux.

On retrouve beaucoup dans la presse une insistance sur le côté « urgent » du référé. Est-ce qu'une communication particulière a été faite ?

Oui, nous avons beaucoup insisté dans nos échanges avec la presse parce que c'était effectivement une question qui est revenue très souvent, en particulier sur ce que sont les procédures d'urgence et sur le fait que le Conseil d'État se prononce dans des délais « utiles » c'est-à-dire avant que l'évènement en question se produise. Nous avons aussi travaillé sur cet aspect en rédigeant une petite actualité pour notre site internet sur ce que sont les référés, que l'on a *tweetée*. C'était en fait surtout beaucoup de pédagogie orale à l'occasion des contacts avec la presse.

Y-a-il eu d'autres choses mises en place pour l'affaire Dieudonné ?

Oui, il y a eu d'autres choses puisque l'on a été très attaqué notamment sur les réseaux sociaux, mais pas seulement. Il y a eu beaucoup de critiques d'observateurs politiques, de droit public etc... Face à une décision qui a été mal comprise, il a été décidé de faire parler le vice-président via un entretien au *Monde*.

Est-ce que la volonté de parler est venue du Conseil d'État ou est-ce que c'est le média qui est venu ? Pourquoi *Le Monde* ? Est-ce qu'il y a eu d'autres journaux contactés ?

Le Monde s'est imposé assez rapidement. Disons que la ligne éditoriale du *Monde* nous a paru la plus conforme aux messages que nous souhaitions faire passer et qui étaient un peu compliqués

sur le fondement de cette décision. Il y a eu une convergence entre la ligne éditoriale, le fait que nous connaissons très bien les journalistes et une volonté du vice-président que ça soit *Le Monde*.

Comment est intervenue la direction de la communication ?

Nous avons contacté Luc Bronner qui était chef du service France pour voir ce qu'il était possible de faire. Il y a eu un travail de mise en commun des volontés de part et d'autres entre ce que nous avons envie de délivrer comme message et ce qu'ils voulaient faire. Il y a eu aussi un travail d'organisation.

Sous quelle forme était cette interview ?

Les journalistes sont venus rencontrer le vice-président avec un photographe pour un entretien de visu.

Les questions étaient-elles connues à l'avance ?

Non. On avait discuté sur les thèmes en expliquant notre objectif et ce que nous avions à cœur de faire passer dans le papier. Ils nous avaient également fait part des thèmes qu'ils voulaient aborder sans pour autant nous envoyer des questions précises.

Est-ce qu'ils ont imposé des contraintes ?

Sur ce point-là il faudrait consulter plutôt François [Kohler] car c'est lui qui était présent pendant l'interview.

Y-a-t-il eu une relecture de l'interview ?

Oui, il y a eu une relecture du vice-président. Il y a eu des choses de corrigées mais plutôt sur la formulation. En revanche il n'intervient pas sur le fond mais vraiment sur la formulation des éléments juridiques. Il ne s'agit pas de censurer un papier mais de s'assurer qu'il est conforme au niveau des arguments juridiques.

La direction de la communication a-t-elle pris part à la relecture ?

Je ne m'en suis pas occupée non plus. Pareil, il faudrait consulter François [Kohler]. Après quand on intervient on est paradoxalement plutôt du côté du journaliste en faisant comprendre à chacun des modérateurs en interne ce qui est entendable et comment il faut le faire, notamment selon les contraintes des journalistes.

On va passer à l'affaire Lambert...

Avant cela, il y a quelque chose d'important. A ce moment-là, on a senti très vite qu'il y avait des attaques très nombreuses et très fortes sur les réseaux sociaux notamment. On s'est rendu compte que l'on n'était pas forcément dimensionné pour faire un suivi très précis de ce qu'il se disait en temps réel. Or, il fallait que l'on puisse informer la maison de ce qu'il se passait car c'était grave. Nous avons donc embauché une consultante extérieure qui pendant le week-end, disons soixante-douze heures, a fait une veille très très très pointue des conversations et qui nous informait quasiment heure par heure de l'évolution de ce qu'il se passait, pour que l'on puisse en tenir informés les gens de la maison. Je dis ça car ça a eu son importance pour la suite de la structuration de la dircom aussi. Cela a permis aux autorités du Conseil d'État de comprendre que l'opinion ne se faisait pas exclusivement dans la presse papier, que ce temps-là était terminé et qu'il fallait aussi avoir un œil sur ce qu'il se passait ailleurs et être en capacité de surveiller voire de répondre. Là il s'agissait surtout de surveiller mais nous avons aussi répondu en faisant fermer un compte qui usurpait l'identité de Bernard Stirn.

Y avait-il une veille mise en place avant l'affaire ?

Oui, il y avait une veille grâce à un outil qui avait le mérite d'exister mais qui était imparfait et ne nous permettait pas d'avoir une vision suffisamment en temps réel des choses. Par ailleurs, on n'était pas structuré au niveau de l'équipe pour faire face à une situation de ce genre, d'où le fait d'employer quelqu'un d'extérieur en *free-lance* pendant la crise. Nous savions que nous n'étions pas assez nombreux pour absorber le flux monstrueux. Donc l'épisode nous a permis de comprendre que nous avions besoin de nous renforcer sur cet aspect avec des outils plus adaptés et en renforçant l'équipe.

Cette consultante, comment-a-t-elle été choisie ?

Elle a été choisie dans l'urgence mais tout simplement parce que c'est une spécialiste des réseaux sociaux, qui a travaillé très longtemps en agence sur ces sujets et avait la souplesse nécessaire à ce moment pour répondre très vite à notre besoin. Dans le public, on est contraint par des marchés publics qui normalement font l'objet de mise en concurrence sauf dans des cadres budgétaires précis. Comme nous nous étions en dessous d'un certain montant, le marché a pu être passé très rapidement.

Je comprends que cette personne a été prise pour ces compétences mais pourquoi l'avoir contacté en premier lieu ?

C'est quelqu'un que je connaissais, avec qui j'avais déjà travaillé en agence. Je savais qu'elle serait réactive très vite. Cela s'est fait après une conférence téléphonique avec François [Kohler], nous n'avions pas le temps de faire autre chose à ce moment-là.

Concrètement, elle travaillait à l'extérieur des locaux ?

Oui, d'autant plus que la temporalité a fait qu'elle a travaillé le week-end donc de chez elle. Mais ayant une structure d'indépendante, cela ne posait aucun problème en termes d'outils.

Pour l'affaire Lambert, le premier communiqué qui indique le renvoi vers une seconde audience devant une formation collégiale. Le communiqué ne mentionne pas de date mais la presse la diffuse. Comment a-t-elle été informée ?

Au moment où la première audience se tient nous n'avons pas connaissance de quand sera la seconde, mais assez rapidement on connaît la date donc nous l'avons donné proactivement aux journalistes par mail ou par téléphone. Il y a eu un mail à tous les journalistes qui étaient présents et dès lors que nous étions interrogés sur l'affaire, nous la communiquions également.

Donc cette décision de renvoyer à une formation collégiale fait l'objet d'un premier communiqué...

Oui, qui explique les raisons pour lesquelles il a été décidé de renvoyer cette affaire à une formation collégiale. Là il y a de la pédagogie sur ce qu'est l'assemblée du contentieux. Là aussi on a fait un article que l'on *tweete* pour expliquer ce que c'est.

Quand vous parlez d'informer les journalistes présents, cela veut dire qu'un *listing* de présence est tenu ? Est-ce que cela est fait dans les autres affaires ?

Oui, c'est ce que nous avons fait. Au niveau logistique les services qui s'occupent de l'accueil au Palais Royal ont été briefés. Il n'y a pas que la dircom qui intervient dans la gestion opérationnelle d'une affaire comme celle-là. Il y a aussi la direction de l'équipement notamment parce que l'on a aménagé des salles pour accueillir du public en sonorisant et mettant de l'image. L'accueil savait qu'elle devait prendre les noms de tous les journalistes qui arrivaient et qu'elle devait badger tous

les journalistes pour que l'on puisse les reconnaître. Pour une audience classique on badge les journalistes mais l'accueil n'est pas tenu de transmettre à la dircom qu'un tel est venu. Là nous voulions être sûrs d'avoir le nom de tout le monde.

Est-ce que ça avait été fait au moment de Dieudonné ?

Non, cela fait partie des enseignements

En termes d'équipement pour le public, était-ce le dispositif habituel avec des écrans dans l'antichambre de la salle du contentieux ?

Non, il y a eu une autre salle pour le public. La salle des pas perdus a été entièrement aménagée avec un grand écran de projection, une cinquantaine de places assises et une sonorisation. Il y avait donc trois salles pour le public. La salle du contentieux, l'antichambre du contentieux et la salle des pas perdus. Nous avons une organisation qui consistait à ce que les journalistes soient installés dans l'antichambre pour être au plus près de là où ça se passe. Le public, très nombreux, était dans la salle des pas perdus. Une exception à la règle pour les journalistes, qui devaient beaucoup bouger pour passer des appels ou faire des directs, qui étaient installés dans la salle des pas perdus pour ne pas gêner la formation de jugement.

Les deux allocutions avaient le même dispositif ?

Non, pas tout à fait. La première allocution a été faite devant l'antichambre du vice-président et la deuxième dans une petite salle qui était la salle Odent. Pourquoi ? Parce que la première fois, les journalistes, dès qu'ils ont eu capté le vice-président, ont fait les interviews des parties donc il y a eu beaucoup de monde pendant très longtemps dans cet espace. Il y a eu des moments très tendus avec des parties qui s'opposaient très fortement. Ce n'était pas forcément évident à gérer. Nous avons donc décidé, essentiellement pour des raisons de sécurité, de ne pas refaire ce dispositif mais de faire l'allocution dans une salle plus petite où seuls les journalistes pouvaient venir, sans les parties. Comme c'était la décision finale, il y avait beaucoup d'associations qui souhaitaient s'exprimer et l'on craignait qu'il y ait beaucoup de monde. Le fait d'être en haut des marches ne nous semblait pas idéal, si jamais il y avait un problème, pour mettre en sécurité le vice-président plus rapidement. La seconde fois ce n'était pas non plus évident car c'est une très petite salle.

Les prises de parole des parties devant les journalistes étaient-elles prévues par la direction de la communication ?

Oui, nous tenions à ce qu'elles le fassent, ça fait partie des règles du jeu. Après nous n'avions pas prévu un espace spécifique. Il me semble que pour la seconde audience les deux parties étaient séparées physiquement pour s'exprimer. C'était aussi le cas en fait tout au long de la journée. Les gens qui ne voulaient pas parler à la presse sont rentrés par un autre accès pour que les journalistes ne leur sautent pas dessus. Tout était fait pour que les personnes ne soient pas dans des situations désagréables pour elles.

La question s'est-elle posée d'autoriser les caméras dans le Palais Royal ? Après-tout, les prises de parole auraient pu avoir lieu dehors sur la place...

Non, car à partir du moment où nous invitons les caméras à filmer le vice-président, nous ne pouvons pas ensuite les mettre dehors. En prévoyant une déclaration filmée du vice-président à l'intérieur, nous actions de fait que les journalistes allaient se trouver là avec caméras et micros.

Rémi Keller, le rapporteur public, s'exprime dans la presse. Comment cela s'est passé ? Est-ce que la direction de la communication a été contactée ou lui directement ?

On a souhaité très vite, lui comme nous, pouvoir diffuser ses conclusions. Ça aussi c'est dérogatoire par rapport à nos procédures habituelles. Elles ont été envoyées à ceux qui voulaient les avoir donc peut-être une dizaine. Il a été moteur, c'est-à-dire qu'il était tout à fait partant pour parler aux journalistes, pour leur expliquer ses conclusions. Au moment, d'envoyer ses conclusions, on a dit aux journalistes que Rémi Keller était à leur disposition pour leur parler donc il l'a fait. C'est lui qui, une fois ses coordonnées transmises, a géré la chose en direct. Il faut préciser que Rémi Keller est un ancien journaliste donc il était sensibilisé.

Il y donc plusieurs voix qui s'expriment au sein du Conseil d'État pour cette décision...

On est vraiment dans un *continuum*. L'objectif est toujours de faire comprendre. On est sur des questions juridiques donc la volonté c'était clairement d'être le plus transparent et le plus compréhensible possible. Rémi Keller a lu ses conclusions, mais pour des gens non avertis cela pouvait entraîner des questions. Et bien il fallait y répondre car c'est important que dans ce cas précis il n'y ait pas de mauvaises interprétations et d'incompréhensions. Dans le même temps on a aussi accompagné en expliquant ce qu'était le rapporteur public. Cela nous a permis de faire aussi ce travail de pédagogie. On l'a beaucoup répété aux journalistes. Tout ça pour dire que toutes ces voix s'expriment dans le même sens.

Plus factuellement, dans un article de *l'Humanité* du 14 février 2014, il est donné une statistique concernant le nombre de fois où le rapporteur public est suivi dans la décision. Est-ce que c'est le Conseil d'État qui a donné ce chiffre ?

Oui sans doute. On nous pose très souvent la question. Comme nous avons expliqué aux journalistes quel était le rôle du rapporteur public et que ce n'était « que » les conclusions du rapporteur public, qu'elles pouvaient ne pas être suivies par la formation de jugement qui pouvait soit adopter une solution contraire, soit adopter la même solution mais avec un raisonnement juridique différent. De fait, ces explications ont amené les journalistes à se demander comment cela se passe en général.

Il y a un grand silence médiatique de fait dans cette affaire entre février et juin lorsqu'une nouvelle audience est programmée. Comment la communication s'est remise dans cette affaire ?

La dircom a accompagné les annonces qui avaient été faites de nommer des experts pour évaluer la situation de Vincent Lambert. Une fois que les experts ont été désignés, nous avons répondu aux questions des journalistes qui voulaient savoir quels étaient ces experts. Nous n'avons pas vraiment fait une communication grand-large mais simplement répondu aux questions en donnant la biographie de chacun quand c'était demandé. Il me semble que l'on a été amené à confirmer que le rapport avait été déposé par les experts.

Mais ce rapport n'a pas été diffusé ?

Non, du moins pas de la part du Conseil d'État.

Donc il a fuité...

Oui notamment car l'académie de médecine a fait part de son avis et l'a publié. Ça ne vient pas du Conseil d'État car tout cela relève de l'instruction. Ces différents éléments n'auraient pas dû être publiés.

Seules les personnes qui étaient là au début de la procédure ont été informées de la tenue de la seconde audience publique ?

Nous avons fait un mail avec la date de l'audience et comment cela allait se passer. Il fallait qu'ils sachent et puissent s'organiser en amont. On a dû envoyer ce mail à toutes les personnes qui étaient présentes et aux gens qui nous suivent au quotidien. Nous l'avons envoyé à quelque chose comme cent-cinquante contacts.

Est-ce que vous diriez que c'est le Conseil d'État qui rend l'affaire médiatique ?

Non, il y avait déjà beaucoup de presse pour le passage au tribunal administratif de Châlons. Après je pense que le passage au Conseil d'État la rend encore plus médiatique. Mais à Châlons la décision du tribunal a été très commentée pour ne pas dire très critiquée. Cette décision était de maintenir les traitements. Le potentiel médiatique était déjà là. Il a été accru par le fait que l'on « remonte au national » en venant devant le Conseil d'État. L'accroissement de la médiation est beaucoup dû aux parties qui se sont abondamment exprimées et livrées aux médias. Le docteur Kariger a fait des conférences de presse à Châlons. On ne peut pas dire que le Conseil d'État ait rendu l'affaire médiatique. Elle l'était déjà.

Est-ce que c'est le Conseil d'État qui a informé que l'affaire était au Conseil d'État où est-ce que vous avez attendu que les journalistes viennent à vous ?

Ce sont les journalistes qui ont appelé.

Même pour Dieudonné il n'y a pas eu ce type de communication ?

Notre position jusqu'à présent est de confirmer quand on nous appelle mais pas de pousser les affaires.

La communication est-elle différente en sachant que de toute façon la décision n'aurait pas de portée car la Cour Européenne des Droit de l'Homme (CEDH) allait être saisie ?

Il est faux de dire non. La communication se dit surtout qu'il faut expliquer ce qu'est la CEDH et que lorsqu'on a épuisé les voies de recours en droit français, dans certains cas il est possible de saisir la CEDH. De fait en termes d'image ça amoindrit le rôle du Conseil d'État et on se dit qu'il faut l'expliquer. La décision n'est pas expliquée en attendant que la CEDH se prononce, mais cela ne veut pas dire qu'elle n'ira pas dans le sens du Conseil d'État.

Introduction	5
Partie I. Communiquer les décisions du Conseil d'État	14
1. De la nécessité d'informer les citoyens	14
a. Définition de la communication publique	14
b. Informer les citoyens : un impératif démocratique	14
c. Communiquer les décisions pour assurer la fonction sociale de la justice	17
d. Communiquer pour protéger les décisions et l'institution	18
2. Le processus de communication contentieuse du Conseil d'État	20
a. Les décisions faisant l'objet d'une communication particulière	20
b. Accompagner les décisions pour faciliter le travail journalistique	24
c. Le communiqué de presse	25
d. La brève contentieuse	27
e. Rendre les décisions du Conseil d'État accessibles à la presse	28
3. Le Centre de recherche et de diffusion juridique du Conseil d'État (CRDJ) à l'origine des communiqués et brèves	29
a. Le rôle du CRDJ	29
b. Les responsables du CRDJ : de jeunes membres tournés vers l'activité contentieuse	30
c. La rédaction des communiqués de presse et brèves contentieuses	31
Partie II. Le Conseil d'État à l'heure de l'actualité	33
1. Procédures d'urgence : le Conseil d'État dans le temps des médias	33
a. Réforme des procédures d'urgence et définitions	33
b. L'impact de la réforme sur la communication	34
c. Les affaires Dieudonné et Lambert, deux exemples de référés	36
d. L'introduction des procédures d'urgence ou la théâtralisation de l'activité du Conseil d'État	36
2. Affaire Lambert : le Conseil d'État à la télévision	38
a. Organisation d'une séance de lecture de la décision	38
b. Allocution télévisée du vice-président	39
c. Un point presse pour compléter l'explication de la décision	40
d. La prise de parole des parties organisée par le Conseil d'État	41
e. La genèse du dispositif	43

3. Le Conseil d'État sur internet	46
a. Le Conseil d'État sur internet pour mettre en avant son activité contentieuse	46
b. La mise en ligne des décisions contentieuses faisant l'objet d'une communication	48
c. ArianeWeb : permettre un accès libre à l'ensemble des décisions	50
d. Affaire Dieudonné : le constat d'une présence en ligne nécessaire	51
Partie III. La communication contentieuse comme une entreprise de défense de l'institution	54
1. Affaire Dieudonné : se défendre face aux attaques	54
a. Affaire Dieudonné : le Conseil d'État touché par les critiques	54
b. Jean-Marc Sauvé répond aux questions du <i>Monde</i> en plein cœur de l'affaire	57
c. <i>Le Monde</i> : le média adéquat pour répondre à ces attaques ?	58
2. Affaire Lambert : un dispositif pensé pour défendre l'institution	61
a. De la nécessité de prendre la parole	61
b. Mettre en avant l'autorité de la chose jugée	63
c. La mise en scène de l'autorité du vice-président	65
3. Les communiqués de presse comme outils de défense de la décision	68
a. Expliquer pour mieux faire accepter : l'utilisation de la pédagogie	68
b. Recourir à d'autres discours	69
c. Le communiqué comme expression de l'autorité du Conseil d'État	71
d. Utiliser des éléments de cadrage pour légitimer la décision	72
4. Les mots de la justice incompatibles avec la communication	74
a. Un vocabulaire juridique spécifique pouvant être mal interprété	74
b. Un degré de précision nécessaire	75
c. Des procédures incompatibles avec la compréhension du grand public	77
d. La hiérarchisation de l'écriture journalistique en contradiction avec l'écriture juridique	78
e. Les limites de la répartition des tâches entre direction de la communication et CRDJ	79
Conclusion	81
Bibliographie et sources	86
Table des annexes	90
14 Annexes	91