CONSEIL D'ETAT
Assemblée générale **Séance du jeudi 5 novembre 2026**

N°411404 **EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS**

AVIS SUR UN PROJET DE LOI

visant à renforcer l'investissement publicitaire dans les services de presse d'information politique et générale

NOR : MICE2624904L

1. Le Conseil d'Etat a été saisi le 24 septembre 2026 d'un projet de loi visant à renforcer l'investissement publicitaire dans les services de presse d'information politique et générale.

2. L'étude d'impact transmise le 2 octobre 2026 a fait l'objet d'une saisine rectificative le 16 octobre 2026 laquelle répond désormais globalement aux exigences de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.

3. Le Conseil d'Etat constate que le projet de loi a bien été soumis au Conseil national d'évaluation des normes (CNEN), seule instance dont la consultation était obligatoire.

Considérations générales

Contexte

4. La presse, selon l'« *Etude sur le modèle économique de l'information en France* », réalisée en 2025 à la demande de l'ARCOM et de la DGMIC, a vu les investissements publicitaires dont elle bénéficiait diminuer de 19 % entre 2019 et 2024 en raison de leur absorption de plus en plus importante par les acteurs du numérique, plaçant ainsi le secteur dans de graves difficultés pour conserver un équilibre d'exploitation. Au sein de ces acteurs, selon l'étude d'impact, la part la plus importante des investissements publicitaires est captée par les GAFAM (82 %), essentiellement Google et Meta, lesquels ont des positions dominantes sur le marché de l'intermédiation de l'offre et la demande d'espaces publicitaires numériques, position qu'ils utilisent pour pratiquer l'auto-préférence.

Les recettes publicitaires sont donc, en France comme ailleurs dans le monde, désormais absorbées majoritairement par des intervenants qui n'investissent pas dans des contenus d'information politique et générale.

5. Pour tenter de juguler ce phénomène, une proposition des Etats Généraux de l'Information tenus en 2023/2024 avait pour but d'inciter les annonceurs à investir dans les

médias d'information en rendant transparente l'importance de leurs investissements publicitaires à destination de ces médias en proportion de leurs investissements publicitaires totaux, afin de permettre la comparaison avec les investissements de même nature réalisés à destination des autres supports (plateformes numériques notamment).

6. S'inspirant de cette préconisation le projet de loi fait directement appel aux annonceurs pour participer à la préservation du droit à l'information par un dispositif de fléchage d'une fraction de leurs dépenses publicitaires faites en ligne au bénéfice de la seule presse d'information politique et générale, la plus fragilisée face à ces évolutions.

Présentation du projet de loi

7. L'article unique du projet de loi vise à insérer un article 11-1 dans la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse afin d'obliger toute personne qui engage des dépenses annuelles à des fins d'opérations publicitaires sur le territoire français, d'un montant supérieur ou égal à 1 million d'euros, à consacrer une part minimum des dépenses réalisées au profit de services de communication au public en ligne au seul bénéfice de services de presse en ligne présentant un caractère d'information politique et générale. Dans les groupes de sociétés ce seuil s'apprécie en cumulant les dépenses publicitaires de toutes les sociétés du groupe. La part maximum de dépenses publicitaires destinées à la presse en ligne présentant un caractère d'information politique et générale, à raison du fléchage obligatoire résultant du projet de loi, ne peut excéder 10 % du montant annuel des dépenses publicitaires diffusées sur des services de communication au public en ligne. La part due au titre d'une année est fixée par décret en Conseil d'Etat. Toute société soumise à la nouvelle obligation doit rendre compte de son respect dans son rapport de gestion, dans des conditions fixées par l'article L. 232-1-2 du code de commerce que prévoit de créer le projet de loi. Une sanction pénale pour le non-respect des dispositions précédentes est prévue. Enfin, les dispositions de l'article 11-1 sont rendues applicables à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises par la mise à jour des dispositions de l'article 23 de la loi du 1er août 1986.

8. Ce projet de loi, outre diverses améliorations de rédaction que le Conseil d'Etat suggère, appelle de sa part les observations suivantes.

Sur le champ d'application des dispositions qui y sont prévues

9. Le Conseil d'Etat observe que les bénéficiaires de la mesure décrite au point 7 ci-dessus sont bien définis par le projet de loi qui, en faisant usage de la formulation « *services de presse en ligne présentant un caractère d'information politique et générale* », vise ainsi expressément les éditeurs de presse en ligne reconnus par la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) comme services de presse d'information politique et générale dès lors qu'ils répondent aux conditions posées par le décret n° 2009-1340 du 29 octobre 2009 pris pour application de l'article 1er de la loi du 1er août 1986.

10. En revanche, la rédaction retenue par le projet de loi pour formuler l'obligation qu'il entend imposer aux « *personnes dont les dépenses annuelles engagées à des fins d'opérations publicitaires sur le territoire français sont supérieures ou égales à 1 million d'euros* » ne détermine pas avec suffisamment de précision celles qui y sont soumises.

11. Or, le non-respect du dispositif prévu par le projet de loi étant assorti d'une sanction pénale, le Conseil d'Etat rappelle que le Conseil constitutionnel juge qu'il résulte de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 « *la nécessité pour le législateur de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire* » (Décision n° 80-127 DC des 19 et 20 janvier 1981, cons. 7 ; Décision n° 2014-696 DC du 7 août 2014, cons. 10). Afin de se conformer à cette exigence, le Conseil d'Etat invite donc le Gouvernement à davantage circonscrire le champ d'application de l'obligation qu'il prévoit pour refléter plus précisément ce qui, au terme des échanges intervenus lors de l'examen du texte par le Conseil d'Etat, apparaît répondre aux intentions du Gouvernement.

12. Le Conseil d'Etat suggère en conséquence de remplacer le mot « *personne* » figurant au premier alinéa de l'article 11-1 de la loi du 1er août 1986 par le mot « *annonceur* », en lui adjoignant les mots « *public ou privé* » pour lever tout doute sur l'applicabilité du dispositif aux personnes morales de droit public, en précisant, en outre, qu'il s'agit des annonceurs établis en France, de manière à écarter l'hypothèse d'une application extraterritoriale.

13. De la même manière, afin de mieux définir la notion « *d'opérations publicitaires* » et de montrer que le texte n'entend viser que les dépenses engagées à des fins de diffusion de messages de cette nature à destination du public français, il préconise d'apporter plus clairement ces précisions en remplaçant les mots « *engagées à des fins d'opérations publicitaires sur le territoire français* » par les mots « *engagées dans le but de promouvoir un comportement ou la fourniture de biens ou de services à destination du public français* ».

14. Par ailleurs, pour tenir compte de la diversité des cadres juridiques et comptables dans lesquels les annonceurs concernés interviennent, le Conseil d'Etat suggère également de remplacer la référence à l'annualité des dépenses par celle de leur rattachement à un même exercice comptable en précisant en outre que le seuil de 1 million d'euros de dépenses s'apprécie toutes taxes comprises.

15. Enfin, pour rappeler explicitement que l'obligation ainsi créée pour les personnes assujetties se limite à consacrer une part minimum de leurs investissements publicitaires en ligne au bénéfice de services de presse en ligne présentant un caractère d'information politique et générale, sans les contraindre aucunement dans leurs choix d'investissement à l'égard de l'un quelconque de ces services, le Conseil d'Etat préconise d'insérer les mots « *de son choix* » entre « *services de presse en ligne* » et « *présentant un caractère d'information politique et générale* ».

16. Il souligne cependant que toutes ces précisions, si elles sont nécessaires pour circonscrire le champ d'application du dispositif de manière intelligible, mettent en évidence la difficulté d'une mise en œuvre efficace de celui-ci en raison des risques d'utilisation par les annonceurs de stratégies d'évitement, que seule une large prise de conscience de leur responsabilité démocratique dans la production d'une information de qualité permettra d'éviter. Il invite par conséquent le Gouvernement à communiquer largement auprès des différents annonceurs concernés pour souligner l'importance de leur rôle à cet égard.

Sur le respect des exigences constitutionnelles et conventionnelles

En ce qui concerne la liberté d'expression et de communication

17. Le Conseil d'Etat observe que la finalité publicitaire d'une action de communication n'empêche pas qu'elle relève du champ de la liberté d'expression et de communication. La Cour européenne des droits de l'homme a reconnu à plusieurs reprises que la publicité bénéficie, même si c'est de manière parfois atténuée, des garanties de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, 20 novembre 1989, n° 10572/83, paragraphe 25 et 26, CEDH 24 février 1994, n° 15450/89, notamment paragraphes 32 à 37, CEDH, Grande Chambre, 23 septembre 1998, requête n° 24662/94, paragraphes 39 à 58).

18. A cet égard, il rappelle que le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2020-801 DC du 18 juin 2020 (cons. 4 et 5), a souligné qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi* », ajoutant « *En l'état actuel des moyens de communication et eu égard au développement généralisé des services de communication au public en ligne ainsi qu'à l'importance prise par ces services pour la participation à la vie démocratique et l'expression des idées et des opinions, ce droit implique la liberté d'accéder à ces services et de s'y exprimer* ». Il a toutefois précisé qu'il était loisible au législateur « *d'instituer des dispositions destinées à faire cesser des abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui portent atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers. Cependant, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Il s'ensuit que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi* ».

19. A la lumière de cette décision, le Conseil d'Etat observe que l'obligation de fléchage d'une partie des investissements publicitaires des annonceurs publics et privés vers la presse d'information politique et générale en ligne introduite par le nouvel article 11-1 de la loi du 1er août 1986 a pour finalité de préserver le pluralisme de la presse d'information politique et générale et l'indépendance des médias, qui sont des objectifs à valeur constitutionnelle (Décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984, cons. 38 et 39 ; Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, cons. 11 ; Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009, cons. 2 et 3), et plus largement l'intérêt général en préservant une information de qualité, de sorte que l'atteinte qu'elle porte à l'exercice de la liberté de communication apparaît nécessaire.

20. Cette atteinte est également adaptée à l'objectif poursuivi, qui nécessite un accroissement des recettes publicitaires faites en ligne pour préserver le modèle économique de la presse d'information politique et générale en ligne.

21. En outre, compte tenu du champ d'application très circonscrit de la mesure réservée aux seuls grands annonceurs publics et privés, et du caractère très limité du fléchage des dépenses de communication publicitaire imposé ainsi qu'il est dit au point 7 ci-dessus, l'atteinte portée à la liberté de communication n'apparaît pas disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi.

En ce qui concerne la liberté d'entreprendre, la liberté contractuelle, et le principe de libre administration des collectivités territoriales

22. Dans sa décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982 (cons. 16), le Conseil constitutionnel a affirmé la valeur constitutionnelle de la liberté d'entreprendre en soulignant que « *la liberté qui, aux termes de l'article 4 de la Déclaration, consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui, ne saurait elle-même être préservée si des restrictions arbitraires ou abusives étaient apportées à la liberté d'entreprendre* ». Il a, par ailleurs, précisé dans sa décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012 (cons. 7) qu'elle comprend « *non seulement la liberté d'accéder à une profession ou à une activité économique mais également la liberté dans l'exercice de cette profession ou de cette activité* ».

23. Il a cependant rappelé à plusieurs reprises qu'il était loisible au législateur « *d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi* » (Décision n° 82-141 DC du 27 juillet 1982, cons. 12 et 13 ; Décision n° 90-283 DC du 8 janvier 1991, loi relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, dite loi Evin, cons. 13 à 15 ; Décision n° 2014-692 DC du 27 mars 2014, cons. 7 et 8 ; Décision n° 2026-1230/1231 QPC du 23 octobre 2026, cons.7 à 13).

24. Il applique un raisonnement similaire pour la liberté contractuelle (Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998, cons. 29 ; Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000, cons. 37 ; Décision n° 2026-1230/1231 QPC du 23 octobre 2026 précitée), et pour le respect du principe de libre administration des collectivités territoriales, dont il a consacré la valeur constitutionnelle dans sa décision du 23 mai 1979 (Décision n° 79-104 DC du 23 mai 1979, cons. 9, dernière phrase), en précisant dans sa décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000 (cons. 12) que « *si le législateur peut, sur le fondement des dispositions des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations et à des charges, c'est à la condition que celles-ci répondent à des exigences constitutionnelles ou concourent à des fins d'intérêt général, qu'elles ne méconnaissent pas la compétence propre des collectivités concernées, qu'elles n'entravent pas leur libre administration et qu'elles soient définies de façon suffisamment précise quant à leur objet et à leur portée* ».

25. En conséquence, le Conseil d'Etat estime que si le dispositif envisagé porte atteinte à la liberté d'exercice de l'activité des grands annonceurs, et donc soit à leur liberté d'entreprendre ainsi qu'à leur liberté contractuelle, soit au principe de libre administration des collectivités territoriales, cette atteinte est justifiée par le respect des objectifs à valeur constitutionnelle que sont le pluralisme et l'indépendance des médias, mais aussi par l'intérêt général poursuivi.

26. En outre, ainsi qu'il a été dit au point21, cette atteinte n'apparaît pas disproportionnée à l'objectif poursuivi, et ce d'autant plus que ces annonceurs conservent toute liberté de choix des titres de presse d'information politique et générale en ligne qu'ils entendent privilégier pour recevoir leurs communications publicitaires.

Sur la détermination de la part minimum des dépenses publicitaires à consacrer à la presse en ligne présentant un caractère d'information politique et générale et les modalités de mise en œuvre des investissements ainsi déterminés

27. Ainsi qu'il a été dit au point 7, le projet de loi prévoit que la part minimum des dépenses publicitaires à consacrer à la presse en ligne présentant un caractère d'information politique et générale est fixée par décret en Conseil d'Etat, et qu'elle ne peut excéder la fraction de 10 % du montant annuel des dépenses publicitaires engagées pour une diffusion de messages publicitaires sur des services de communication au public en ligne.

28. Selon l'étude d'impact, la fixation de cette part minimum par décret en Conseil d'Etat dans la limite d'un plafond prévu dans la loi a pour but d'assurer une progressivité dans la mise en œuvre de la mesure, en retenant d'abord un taux bas pour donner le temps aux annonceurs d'adapter leur stratégie publicitaire et de se mettre en conformité, mais en conservant la possibilité d'ajuster ultérieurement ce taux à la hausse en fonction du revenu publicitaire additionnel produit au bénéfice des éditeurs de presse en ligne présentant un caractère d'information politique et générale.

29. Le Conseil d'Etat relève, que selon les indications données par le Gouvernement, un taux de 10 % n'aurait pas un impact supérieur à 2,8% du total du marché publicitaire français en ligne. Il estime donc que ce taux ne porte pas une atteinte excessive aux droits et libertés des annonceurs au regard de l'objectif d'intérêt général poursuivi par le Gouvernement.

30. Il considère cependant qu'il est difficile d'exiger des annonceurs concernés qu'ils procèdent à des investissements publicitaires au bénéfice de la presse d'information politique et générale en ligne avant même de savoir s'ils sont assujettis, à raison du chiffre d'affaires à constater, à l'obligation prévue par le projet de loi. Il propose donc de préciser que le respect de cette obligation est imposé au cours de l'exercice comptable qui suit celui au titre duquel le seuil de 1 million a été franchi. Dans la mesure où la loi ne saurait, sans atteinte excessive à la liberté d'entreprendre, contraindre à réaliser des dépenses publicitaires, le Conseil d'Etat propose aussi que, à défaut d'avoir pu s'acquitter entièrement de cette obligation au titre de cet exercice comptable, l'annonceur puisse finir de s'en acquitter au cours des exercices comptables suivants, dans la limite de quatre exercices, sans préjudice de l'application de l'obligation afférente à chaque exercice concerné.

En ce qui concerne la sanction des obligations prévues par le projet de loi

31. Le Conseil d'Etat rappelle, ainsi qu'il a été dit au point 11, que le Conseil constitutionnel juge qu'il résulte de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, aux termes duquel « *nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit et légalement appliquée* », la nécessité pour le législateur *« de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire* », et que si, en application du même article la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires il ne lui appartient pas « *de substituer sa propre appréciation à celle du législateur en ce qui concerne la nécessité des peines attachées aux infractions définies par celui-ci* ». (Décision n° 80-127 DC des 19 et 20 janvier 1981, cons. 7 et cons. 11 à 13), mais qu'il doit néanmoins s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue (Décision n° 2014-696 DC du 7 août 2014, cons. 14). Il a par ailleurs précisé que le principe d'individualisation des peines qui découle de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lequel implique qu'une sanction

pénale ne puisse être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce, ne saurait toutefois faire obstacle à ce que le législateur fixe des règles assurant une répression effective des infractions (Décision n° 2018-731 QPC du 14 septembre 2018, cons. 5).

32. A la lumière de ces critères d'analyse, le Conseil d'Etat observe que les faits que le projet de loi entend réprimer sont clairement définis comme étant constitués par le non-respect des obligations prévues par le projet de loi telles que précisées au point 7 ci-dessus.

33. Il relève cependant que, s'il n'y a pas de disproportion manifeste entre la peine encourue et l'infraction résultant du constat du non-respect de l'obligation de fléchage de certaines dépenses publicitaires, dès lors que seuls sont concernés les grands annonceurs dont le budget de communication publicitaire est au moins égal à un million d'euros, tel ne sera pas le cas pour l'infraction résultant du seul non-respect de l'obligation de transparence prévue pour des sociétés qui auraient respecté l'obligation de fléchage mais auraient omis de l'indiquer au sein de leur rapport de gestion.

34. Le Gouvernement ayant indiqué qu'il n'entendait pas que la sanction pénale s'applique au seul non-respect de l'obligation de transparence applicable aux sociétés, le Conseil d'Etat modifie la rédaction de la disposition pénale du projet de loi afin d'en restreindre effectivement le champ d'application au seul non-respect de l'obligation de fléchage.

Sur la qualification d'aide d'Etat

35. Le Conseil d'Etat rappelle que selon une jurisprudence constante de la CJUE, la qualification d'aide d'Etat requiert que toutes les conditions visées à l'article 107, paragraphe 1 du TFUE, soient remplies : premièrement, il doit s'agir d'une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'Etat, deuxièmement, cette intervention doit être susceptible d'affecter les échanges entre les Etats membres, troisièmement, elle doit accorder un avantage à son bénéficiaire et quatrièmement, elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence (arrêt du 24 juillet 2003, *Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, Rec. p. I-7747, points 74 et 75 ainsi que jurisprudence citée).

36. Le Conseil d'Etat rappelle également que, dans son arrêt UTECA (5 mars 2009, C-222/07), la cour de justice, a regardé une obligation légale de consacrer une part minimum de la production à des films en langue espagnole comme ne constituant pas une aide d'Etat, dès lors que si des acteurs devaient orienter leurs ressources au profit de certains producteurs, ce n'était pas, d'une part, un avantage accordé par l'Etat, mais résultant d'une règle générale s'imposant à tout acteur économique, et d'autre part, le bénéfice pour les entreprises ne résultait pas de l'exercice d'un pouvoir de contrôle ou de direction par l'Etat mais de l'application de la loi. (2 février 1988, *Kwekerij van der Kooy e.a./Commission*, 67/85, 68/85 et 70/85, Rec. p. 219, point 37).

[

37. Le Conseil d'Etat constate qu'en l'espèce l'avantage retiré par un secteur de la communication en ligne (correspondant aux sites de la presse d'informations générale) répond à un objectif d'intérêt général. Il paraît répondre en première analyse à certains des critères généraux définissant une aide d'Etat. Mais le Conseil d'Etat estime possible de déduire de la

jurisprudence UTECA précitée que si l'avantage résulte, certes, pour partie, d'un financement au moyen de ressources d'Etat ou qui peuvent y être assimilées (moyens des collectivités territoriales tet des opérateurs publics soumis au dispositif), il découle, d'une part, non d'un avantage versé par l'Etat ou ses opérateurs, mais de l'application de la loi, et ne résulte pas, d'autre part, d'une décision ou de l'exercice du pouvoir de contrôle de l'Etat sur ses opérateurs, mais de la mise en œuvre d'une obligation légale. Il estime donc qu'il serait possible de regarder le dispositif comme n'étant pas une « *intervention de l'Etat* » au sens que la jurisprudence de la CJUE donne à cette notion. Il ne saurait dans ce cas être regardé comme constitutif d'une aide d'Etat et la notification du dispositif envisagé ne serait pas nécessaire. Les incertitudes affectant cependant cette analyse s'agissant d'un dispositif original ne correspondant pas entièrement aux précédents conduisent le Conseil d'Etat, alors que l'arrêt UTECA est isolé et d'interprétation complexe, à recommander au Gouvernement d'assurer cette position en recueillant au préalable l'avis de la Commission européenne.

38. Le Conseil d'Etat précise, par ailleurs, s'agissant de l'examen des exigences constitutionnelles et conventionnelles, que les annonceurs qui seront soumis à l'obligation de fléchage d'une partie de leurs investissements publicitaires en ligne et qui sont également assujettis au respect des règles de la commande publique, qu'elles soient nationales ou européennes, ne verront pas leur situation modifiée à l'égard de ces dernières règles qu'ils devront continuer à respecter, de sorte que le projet de loi ne heurte aucune exigence les concernant.

Sur l'intitulé du texte et son entrée en vigueur

39. Le Conseil d'Etat relève, par ailleurs, que l'intitulé du texte ne reflète pas exactement son contenu en laissant penser que le renforcement de l'investissement publicitaire qu'il prévoit concerne tous les services de presse d'information politique et générale, ce qui ne correspond pas à l'obligation de fléchage qu'il institue. Il invite donc le Gouvernement à préciser qu'il s'agit uniquement des services de presse d'information politique et générale réalisés en ligne en ajoutant ces derniers mots à la fin de l'intitulé de son projet de loi.

40. Enfin, le Conseil d'Etat préconise de prévoir une entrée en vigueur différée afin de rendre l'obligation de fléchage applicable aux seules dépenses de communication publicitaire en ligne engagées au cours des exercices comptables ouverts postérieurement à l'entrée en vigueur du décret en Conseil d'Etat prévoyant le taux applicable pour calculer le montant de l'investissement publicitaire fléché.

Cet avis a été délibéré par l'assemblée générale du Conseil d'Etat dans sa séance du jeudi 5 novembre 2026.