

N° anonymat :
N° 1 0 0 8

SESSION : 2022
ÉPREUVE : Dissertation

Nombre total d'intercalaires : 2
(Ne pas compter cette copie)

Note sur 20 :

Coefficient :

Note définitive :

« Le juge administratif et la vie privée »

En août 2021, le juge des référés du Conseil d'Etat a rejeté comme irrecevable un recours contestant les modalités de rapatriement d'Afghans après la prise du pouvoir par les talibans. Il a en effet considéré que cette décision, au cœur des relations internationales de la France, constituait un acte de gouvernement insusceptible de recours. Ce faisant, il n'a pas pu étudier une éventuelle protection de la vie privée des personnes en cause, certains demandant, au-delà de la fuite d'un pays en guerre, à réunir la cellule familiale.

Néanmoins, le juge administratif n'ignore pas la vie privée. Celle-ci concerne l'existence de l'individu en-dehors de la sphère publique, ce qui ne concerne en principe que lui. La vie privée ne recouvre donc pas les grandes libertés publiques. Elle concerne en revanche les croyances des individus, leur vie familiale, leurs activités personnelles, leurs opinions politiques ou religieuses, leurs contacts personnels, c'est-à-dire ce qui relève de l'être lui-même, parfois même de l'intime, comme l'orientation sexuelle.

Le juge administratif lui-même dispose d'une vie privée qu'il est libre de mener sous les limites des obligations statutaires et déontologiques qui s'imposent à lui. Dans ses

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

activités juridictionnelles, le juge administratif, entendue cette fois-ci en tant qu'institution, protège la vie privée. Il n'est toutefois pas le seul à le faire. Le juge judiciaire est, en application des dispositions constitutionnelles, le gardien des libertés individuelles, c'est-à-dire de l'absence de détention arbitraire. Le Conseil constitutionnel rappelle ainsi régulièrement que la compétence du juge administratif en matière de libertés est en tout état de cause limitée aux mesures restrictives, et non privatives, de liberté. En outre, des autorités indépendantes non juridictionnelles comme le Défenseur des droits ou le Contrôleur général des lieux de privation de liberté tentent d'imposer à l'administration, par des moyens non contraignants, le respect de la vie privée.

Si le juge administratif est réputé tolérer, au nom de l'intérêt général, des écarts de l'administration, il lui appartient de protéger la vie privée des administrés. La question se pose alors de savoir jusqu'à quel point le juge administratif tolère des atteintes à la vie privée, quelles sont les justifications possibles de ces atteintes et quel contrôle le juge exerce. Si le juge administratif n'est pas le juge des libertés individuelles, il reste tout de même juge de certaines libertés.

Dans quelle mesure le juge administratif protège-t-il la vie privée des administrés ?

D'une part, le juge administratif s'empare de textes et d'outils destinés à protéger la vie privée (I). D'autre part, il concilie le respect de la vie privée aux impératifs de l'action administrative (II).

*

*

*

I/ Le juge administratif, protecteur de la vie privée

Si l'office du juge et les outils contentieux destinés, notamment, à la protection de la vie privée ont pu se développer (B), c'est en raison de textes permettant cette protection (A).

A/ L'extension des sources du contrôle du juge administratif

Diverses sources sont mobilisées par le juge administratif pour s'exercer en protecteur de la vie privée.

D'abord, le Conseil d'Etat s'est inspiré de longue date de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC), bien avant que le Conseil constitutionnel ne l'intègre au bloc de constitutionnalité (CE, 1971, Liberté d'association). Il a ainsi protégé la liberté d'opinion politique du candidat (communiste) au concours d'entrée de l'ENA, en se fondant sur l'article 6 de la DDHC relatif à l'égal accès aux emplois publics (CE, 1954, Bouché). De même, les convictions religieuses ne peuvent être prises en compte dans l'accès à la fonction publique (CE, 2009, M.E.H) ou à certaines fonctions telles que la présidence d'une université, sous réserve de l'absence de manifestation de ses convictions (CE, 2018, Syndicat national de l'enseignement supérieur s'agissant d'un prêtre président l'université de Strasbourg). Ce faisant, le juge administratif protège la vie privée des fonctionnaires,

dont l'opinion politique et les convictions religieuses sont des composantes, en prohibant la prise en compte de tels éléments personnels par l'administration, qui doit respecter à leur égard le principe de neutralité.

Ensuite, le Conseil d'Etat a dégagé après la Seconde Guerre mondiale des principes généraux du droit (CE, 1945, Anamu), dont certains, comme l'interdiction du licenciement des femmes « en état de grossesse » (CE, 1973, Doane Peynet) viennent protéger la vie privée des administrés. La composition de la famille n'est plus prise en considération pour l'élaboration d'une mesure défavorable par l'administration.

Enfin, le juge administratif procède à un contrôle du respect, par l'administration, du droit au respect de la vie privée et familiale des administrés. Ainsi, il peut être amené à annuler des mesures d'éloignement qui séparent la cellule familiale, sous le contrôle de la cour de Strasbourg dès lors que ce droit est ensu de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH).

Ainsi, en s'appropriant et développant des sources de droit, parfois avant d'autres juges, le juge administratif se fait protecteur de la vie privée. Il mobilise ses sources lorsqu'il s'agit de conclusions visant à défendre la vie privée.

B/ L'approfondissement du contrôle du juge administratif

Les exigences de l'Etat de droit, provenant tout d'un contexte juridique et politique interne que de l'influence de la jurisprudence européenne conduisent à un approfondissement de la protection de la vie privée par le juge administratif.

Ne rien inscrire dans cet emplacement

D'une part, le juge administratif intensifie son contrôle sur les mesures intensives de l'administration dans la vie privée des justiciables. Ainsi, d'un contrôle restreint où seule l'erreur manifeste d'appréciation avait trouvée sa place (CE, 1988, Dagostini), le juge est passé à un contrôle normal des mesures d'assignation à résidence (CE, 2015, Cédric Domenjoed). Autrement dit, le juge administratif est conduit à annuler pour erreur d'appréciation de telles mesures qui sont en elles-mêmes des atteintes à la vie privée de la personne visée, dès lors qu'elles limitent fortement ses sorties.

De même, le juge administratif, saisi d'un recours contestant la légalité d'une perquisition administrative, est amené à exercer son entier contrôle (CE, 2016, Napol). Afin que ces perquisitions ne portent pas excessivement atteinte à la vie privée des personnes visées, le Conseil d'Etat donne dans l'avis précité des orientations quant à la manière dont elles doivent être menées : de préférence de jour, une attention particulière devant, en tout état de cause, être apportée à la situation de mineurs présents sur les lieux. En cas d'atteinte injustifiée à la vie privée de tiers, visés par erreur, la responsabilité de l'Etat peut être engagée à leur profit.

D'autre part, des outils contentieux sont mis en place pour protéger la vie privée des justiciables. Ainsi, le juge administratif peut intervenir dans l'urgence pour contrôler que l'administration ne porte pas une atteinte excessive à la vie privée des administrés. Les référés d'urgence, et notamment le référé-liberté, sont les exemples les plus parlants. Le référé-liberté permet ainsi au requérant d'obtenir, en cas d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, ... le prononcé de toute mesure justifiée par l'urgence. Au nombre des libertés fondamentales

protégées au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, se trouvent notamment des libertés ayant trait à la vie privée, telle que la liberté d'aller et de venir. Cet outil permet donc d'obtenir rapidement la préservation de la vie privée. De même, les mesures prises par le préfet au titre de la police spéciale de l'entrée et du séjour sont contrôlées par le juge administratif dans le cadre de recours dont les délais d'examen dépendent de l'urgence de la situation.

Enfin, les services de renseignement peuvent obtenir des informations relatives à la vie privée d'administrés. Ces éléments étant secrets, aucun contrôle ne pouvait, jusqu'à une date récente, être effectué. La loi sur le renseignement de 2016 prévoit l'instauration d'une formation de jugement spécifique, au sein du Conseil d'État, dont les membres sont habilités au secret de la défense nationale. Saisie pour une personne pensant faire l'objet de surveillance ou par la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, cette formation contrôle si la personne fait l'objet de surveillance, puis, en soulevant d'office tous les moyens, la légalité de cette surveillance. Ainsi, le juge administratif annule des mesures portant atteinte à la vie privée des lois qu'elles sont illégales. Son contrôle s'étend.

*

*

*

Le juge administratif n'est pas étranger au contrôle du respect par l'administration de la vie privée des justiciables. Par de techniques innovantes, de sa propre initiative, sous l'influence du législateur ou du droit européen, il étend son champ de contrôle et l'intensité de ce contrôle. Pourtant, le juge administratif veille à ne pas entraver l'action de l'administration et à limiter sa censure.

*

*

*

II/ Le juge administratif, conciliateur de la protection de la vie privée et de l'action administrative.

Le juge administratif cherche à ne pas entraver outre mesure l'action de l'administration. Les droits et libertés découlant de la vie privée n'étant pas ^{tous} intangibles, le juge admet des restrictions (B), la conception de la vie privée étant elle-même limitée (A).

A/ Une conception stricte de la vie privée

La vie privée est, par définition, limitée à la sphère privée. Or, le respect de la liberté de conscience religieuse ou de convictions politiques pourrait avoir un impact sur la sphère publique si l'individu entend les manifester. Il existe toutefois des limites à leur manifestation. Ainsi, si chacun est libre de manifester ses opinions religieuses dans l'espace public (voir par exemple JRCE, 2016, Ligue des droits de l'homme s'agissant de l'interdiction du « burkini » sur certaines plages) et en tant qu'usagers du service public, les fonctionnaires sont tenus à une obligation de neutralité. Une enseignante ne peut pas porter un foulard islamique à l'école (CE, avis, 2000, Mlle Manteaux; CEDH, 2001, Dahlab c/ Suisse) bien qu'elle soit libre de pratiquer la religion de son choix. De même, la Cour de Strasbourg a pu valider le refus de prolonger une assistance sociale par un hôpital public en raison du refus d'être son foulard (CEDH, 2015, Ebrahimian c/ France). La protection de la vie privée par le juge administratif ne s'étend donc pas à la manifestation des convictions religieuses pour les agents du service. Elle cède devant l'obligation de neutralité.

De même, si les agents publics sont libres de leurs opinions politiques, ils ne peuvent les manifester publiquement. Est ainsi justifiée la sanction à l'égard d'un sous-préfet s'exprimant de manière virulente, sur son blog

personnel, à l'égard de personnalités françaises et étrangères (CE, 2009, Gurque). Il en est de même, sous réserve de la liberté laissée aux représentants syndicaux, pour l'officier de gendarmerie critiquant la politique sécuritaire du gouvernement (CE, 2011, Modelly). Là encore, le respect de la vie privée ne s'étend pas à la manifestation d'éléments de cette vie privée dans l'espace public.

En outre, l'article 8 de la CEDH imposant le respect de la vie privée et familiale a une portée limitée. En effet, il peut être porté atteinte, par un Etat signataire de la convention, au droit au respect d'une vie privée et familiale normale. Toutefois, cette atteinte ne doit pas être disproportionnée par rapport aux buts en vue desquels la décision en litige a été prise. Ainsi, une mesure d'éloignement porte quasi nécessairement atteinte à la vie privée du requérant, contraignant de quitter la France. Cette atteinte peut toutefois être proportionnée aux buts de la décision. De plus, le juge administratif, qui ne soulève pas d'office le moyen tiré de la méconnaissance de ces stipulations (CE, 1991, Morgane), laisse la charge de la preuve reposer sur le requérant à qui il appartient de prouver que l'atteinte à son droit au respect de la vie privée et familiale est disproportionnée. Autrement dit, le juge déroge à la règle de la preuve « objective » (CE, 2012, Cordière).

Ainsi, l'atteinte à la vie privée ne s'étend pas à la sphère publique et est limitée à l'atteinte disproportionnée.

B/ Atteintes à la vie privée et respect de l'ordre public

De même, des atteintes à la vie privée sont admises lorsqu'elles permettent le maintien de l'ordre public. Celui-ci comprend évidemment l'hygiène et la salubrité publique. À ce titre, le juge des référés du

Conseil d'État a pu valider des dispositions réglementaires portant des atteintes collectives à la vie privée durant la crise du Covid-19. Il a par exemple admis l'instauration de couvre-feux et de confinement, limitant la liberté d'aller et de venir et la liberté des contacts personnels. Il a également, plus récemment, validé l'instauration par voie réglementaire d'un « passe sanitaire » (JRCE, 2021, M. Cassia).

S'agissant de la composante « sécuritaire » de l'ordre public, la loi de 2017 mettant fin à l'état d'urgence institue des mesures de contrôle pour les personnes sortant de détention et dont le ministre de l'intérieur estime qu'elles présentent une menace pour l'ordre public. Celles-ci peuvent être assignées à résidence ou leurs déplacements ~~en~~ limités. Si le juge administratif contrôle de telles mesures portant atteinte à la vie privée des personnes visées, il admet des restrictions de leurs droits et libertés dès lors qu'elles permettent de maintenir l'ordre public.

Enfin, le juge des référés peut intervenir pour maintenir la dignité humaine, composante de l'ordre public (CE, 1995, Commune de Morsang-sur-Orge). Il peut être sollicité par des détenus se plaignant des conditions indignes de détention dont ils sont l'objet. Ces conditions relèvent alors de la vie privée du requérant dès lors qu'elles concernent ^{son} l'ordre de vie quotidien. Toutefois, le juge des référés ne prononce pas de mesures structurelles destinées à remédier à ces traitements dégradants dès lors qu'il prend les moyens de l'administration et les mesures déjà mises en œuvre en compte. De telles pratiques ont valu des critiques de la Cour de Strasbourg (CEDH, 2020, JMB c/ France). Ainsi, des atteintes à la vie privée sont admises dès lors qu'elles permettent le maintien de l'ordre public ou que l'administration ne peut prendre les mesures nécessaires.

Ne rien inscrire dans cet emplacement

1

*

*

*

Le juge administratif protège la vie privée des administrés grâce à des sources découvertes de façon ponctuelle originale. S'il intensifie l'intensité et le champ de son contrôle, il limite sa censure à une conception stricte de la vie privée, en veillant à ne pas entraver l'action administrative, notamment dans le cadre de mesures de police. Ne reste alors que l'engagement de la responsabilité de l'État pour sanctionner des atteintes excessives à la vie privée (CAA Douai, 2009, Garde des Sceaux s'agissant des détenus).

Ne rien inscrire dans cet emplacement