Consécration du droit à la vie comme liberté fondamentale protégée par le référé-liberté en cas de danger caractérisé et de péril imminent

DROIT A LA VIE (Art. L 521-2 CJA et Art. 2 CEDH)

Serge Slama

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/10831>

DOI : 10.4000/revdh.10831

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Serge Slama, « Consécration du droit à la vie comme liberté fondamentale protégée par le référé-liberté en cas de danger caractérisé et de péril imminent », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 21 novembre 2011, consulté le 04 février 2021. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/10831> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.10831>

Ce document a été généré automatiquement le 4 février 2021.

Tous droits réservés

Consécration du droit à la vie comme liberté fondamentale protégée par le référé-liberté en cas de danger caractérisé et de péril imminent

DROIT A LA VIE (Art. L 521-2 CJA et Art. 2 CEDH)

Serge Slama

- 1 Dans un arrêt de Section, portant sur le droit de l'urbanisme, le Conseil consacre d'une part en référé-liberté la justiciabilité d'un des droits les plus précieux de l'être humain : le droit à la vie et d'autre part clarifie l'articulation entre les trois référés d'urgence dans des situations de péril imminent. En l'espèce, dans le cadre de l'immense chantier des Halles (v. S. Boussard, « Démolition du jardin des Halles : quand des considérations « politiques » prennent le pas sur l'office du juge de cassation », *AJDA* 2011 p. 1218), les actuels travaux de destruction ont provoqué le 20 septembre 2011 une perforation en quatre endroits de la dalle constituant le plafond du magasin H&M (Hennes & Mauritz) et des morceaux de béton sont tombés dans le magasin – fort heureusement à une heure où il n'était pas ouvert . Après interruption des travaux et réparation provisoire de la dalle, une nouvelle méthodologie a été arrêtée et validée par un expert sous réserve de certaines adaptations prises en compte par le maître d'ouvrage délégué de la ville de Paris, la Société d'Economie Mixte PariSeine.
- 2 Voulant empêcher la reprise des travaux le 3 octobre, la société H&M a saisi, le 1^{er} octobre 2011, le juge des référés du tribunal administratif de Paris d'un référé-liberté tendant à la suspension de la reprise des travaux à l'aplomb de l'établissement. Par une ordonnance du 4 octobre 2011 (n° 1116507/9), le juge parisien a fait droit à cette demande pendant une durée de 72 heures et ordonné à la SEM PariSeine de réaliser les réparations urgentes de la dalle et de faire procéder à une expertise par un

expert ou un bureau d'études compétent. C'est donc en appel de cette ordonnance que le Conseil d'Etat rend, après renvoi en formation collégiale et plusieurs semaines l'interruption des travaux, une décision censurant l'ordonnance du 4 octobre et rejetant les conclusions d'H& M pour défaut d'urgence – ce qui a permis la reprise des travaux.

- 3 La question générale qui se posait, et qui a justifié le renvoi en Section, était de savoir « *quelle est la voie de référé appropriée pour traiter des situations dans lesquelles une action ou une carence des autorités publiques est susceptible de causer un danger, plus ou moins imminent, à la vie des personnes* » (v. la feuille verte : questions posées références documentaires). Pour répondre à cette interrogation, la Section précise, en premier lieu, les pouvoirs du juge des référés lorsqu'il est saisi d'un référé d'urgence pour prévenir ou faire cesser un péril « *dont il n'est pas sérieusement contestable qu'il trouve sa cause dans l'action ou la carence de l'autorité publique* ». Aucun des trois référés n'est privilégié. C'est au requérant de choisir mais la Section établit une gradation des recours selon l'imminence du péril.
- 4 D'une part, le juge des référés peut être saisi d'un référé-suspension (article L. 521-1 du code de justice administrative) afin d'ordonner « *la suspension de la décision administrative, explicite ou implicite, à l'origine de ce péril* ». Il peut en particulier, précise le Conseil d'Etat « *suspendre la mise en œuvre d'une action décidée par l'autorité publique* ». Mais on sait que des trois référés d'urgence c'est le plus lourd à mettre en œuvre et le plus long à être jugé. D'autre part, il peut être saisi d'un référé mesure-utile (article L. 521-3 du CJA) afin d'enjoindre à l'autorité, sans faire obstacle à l'exécution d'une décision administrative, « *de prendre des mesures conservatoires destinées à faire échec ou à mettre un terme à ce péril* ». Dans ce cadre, il peut, le cas échéant, « *déterminer, au besoin après expertise, les mesures permettant la reprise de cette mise en œuvre en toute sécurité* » (v. pour une solution proche permettant le prononcé de « mesures utiles » de nature à obtenir de l'administration pénitentiaire qu'elle mette fin aux dysfonctionnements qui affectent le dispositif de surveillance électronique mobile dans le cadre d'une libération conditionnelle : CE, 26 octobre 2011, *M. Beaumont*, n° 350081, aux tables). La solution n'était pas évidente. En effet, on sait que le prononcé d'une mesure utile par le juge des référés n'est possible que si elle ne fait pas obstacle à une décision administrative – ce qui pouvait gêner l'application de ce référé en matière de travaux publics (v. pour des précédents : CE, Sect., 6 février 2004, *Masier*, n° 256719, *Lebon*, p. 45 : possibilité pour le juge de prescrire au maire, à des fins conservatoires, de faire dresser un procès-verbal d'infraction, d'édicter un arrêté interruptif de travaux et d'en transmettre copie au procureur de la République ; CE, Sect., 18 juillet 2006, *Mme Elisondo Labat*, n° 283474, *Lebon*, p. 369 : à propos de la réalisation des travaux de mise en sécurité de sa maison d'habitation ; CE, 8 mars 2010, *M. Djoudar*, n° 331115, *Lebon*, p. 68 : à propos de réalisation de travaux en urgence dans le cas d'une infiltration). La solution retenue répond sûrement à un souci de pragmatisme car il s'agit du référé le plus facile à mettre en œuvre et il est susceptible de donner lieu au prononcé de mesures urgentes par le juge des référés sans contradictoire et sans audience. Enfin, il est aussi possible de saisir le juge administratif en référé-liberté en cas de danger caractérisé et imminent pour la vie des personnes créé par l'action ou la carence de l'autorité publique. Toutefois, la finalité du référé-liberté est uniquement de faire cesser une atteinte à une liberté fondamentale – en l'occurrence le droit à la vie. Le juge des référés ne peut aller au-delà. Il est aussi limité à l'examen du caractère manifestement illégal de l'atteinte – ce qui peut être complexe dans des circonstances comme le cas

d'espèce puisqu'il n'existe pas de normes sur lesquelles fonder une appréciation. En outre, il se doit de se prononcer dans un délai ne dépassant pas 48H. En l'espèce, après avoir examiné la nature de l'incident et les mesures prises pour assurer la poursuite des travaux en sécurité, le Conseil d'État juge qu'il n'existe plus de danger caractérisé et imminent pour la vie des personnes compte tenu des précautions prises (v. pour le détail de son raisonnement sur le défaut d'urgence le communiqué de presse) et que le juge des référés ne pouvait prendre des mesures de sauvegarde dans le délai très bref de 48 heures qui lui est imparti. C'est pourquoi il a annulé l'ordonnance du premier juge et rejeté la demande de la société H&M.

- 5 En second lieu, la Section consacre le droit à la vie comme liberté fondamentale protégée par la procédure de référé-liberté de l'article L.521-1 du CJA. La principale source d'inspiration de cette liberté fondamentale est expressément mentionnée : l'article 2 de la CEDH « *notamment* » (CEDH, GC, 30 novembre 2004, *Öneryildiz c. Turquie*, n° 48939/99, points 71 et 93 ; CEDH, 9 mai 2006, *Pereira Henriques c/ Luxembourg*, n° 60255/00, point 54 ; Cour EDH, G.C. 24 mars 2011, *Giuliani et Gaggio c. Italie*, Req. n° 23458/02 – ADL du 29 mars 2011 ; Cour EDH, G.C. 7 juillet 2011, *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni*, Req. n° 55721/07 – ADL du 10 juillet 2011. Voir aussi : CE, 17 décembre 2008, *Section française de l'observatoire internationale des prisons*, n° 305594, *Lebon*, p. 456 : sur les matelas revêtus d'une housse ignifugée inamovible ; CE, 23 juillet 2010, *Section française de l'observatoire internationale des prisons*, n° 316440, *aux tables* : sur les règles de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements pénitentiaires ; CE, 1er juin 2011, *Association réseau d'alerte et d'intervention pour les droits de l'homme II*, n° 341917 et CE 17 décembre 2008, *Association de tireurs et autres*, n° 305300 ; CE, 2 septembre 2009, *Association RAIDH*, n° 318584, 321715 – ADL du 6 octobre 2009 : sur l'utilisation du Pistolet à impulsion électrique par la police municipale). La Constitution est aussi visée mais on sait qu'elle ne garantit pas expressément le droit à la vie. Ce droit est garanti par d'autres engagements internationaux de la France comme l'article 6 du Pacte international sur les droits civils et politiques.
- 6 Sauf oubli de notre part, c'est donc la 22^{ème} liberté fondamentale protégée dans le cadre du référé-liberté : 1. liberté d'aller et venir (CE, réf., 9 janvier 2001 *Desperthes*, n° 228928) ; 2. le droit d'asile ainsi que ses corollaires la possibilité de solliciter le statut de réfugié (CE, réf. 12 janv. 2001, *Mme Hyacinthe et Gisti* : n° 229039), la possibilité de solliciter l'asile à la frontière si la demande n'est pas manifestement irrecevable (CE, 25 mars 2003, *M. et Mme Sulaimanov*, n° 255237 et 255238), le droit à des conditions matérielles d'accueil décentes (CE ord. 23 mars 2009, *Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire c/ Gaghiiev et Mme Gaghiieva*, n° 325884, *Lebon*, p. 789 ; CE, réf., 17 septembre 2009, « Salah » n° 331950 : *AJDA* 2010, p. 202, comm. S. Slama ; ADL du 6 octobre 2009 et CPDH 6 octobre 2009) ; 3. le droit de mener une vie familiale normale (CE, 30 octobre 2001, *Ministre de l'Intérieur c/ Tliba*, n° 238211, *Lebon*, p. 523) ; 4. le droit au respect de la vie privée (CE 25 oct. 2007, *Mme Y. c/ Conseil national pour l'accès aux origines personnelles [CNAOP]*, n° 310125, *aux tables*, p. 684) ; 5. Le secret des correspondances (CE, 9 avril 2004, *Vast, c/ Drancy*, n° 263759, *Lebon*, p. 173) ; 6. le droit du patient à donner son consentement (CE, réf., 16 août 2002, *Mmes Feuillatay*, n° 249552, *Lebon*, p. 309) ; 7. le droit au respect de la liberté personnelle et son corollaire le consentement libre et éclairé du patient aux soins médicaux qui lui sont prodigués (CE, Ord., 8 septembre 2005, *Garde des Sceaux c/ M. Bunel*, n° 284803, *Lebon*, p. 388) ; 8. le respect des règles relatives à l'extradition (CE, ord. 29 juill. 2003, *Pegini*, n°

258900, *Lebon*, p.344) ; 9. la présomption d'innocence (CE ord. 14 mars 2005, *Gollnisch*, n° 278435, *Lebon*, p. 103) ; 10. le principe du caractère pluraliste de l'_expression_ des courants de pensée et d'opinion (CE, ord. 24 févr. 2001, *Tibéri*, n° 230611, *Lebon*, p.85 ; CE ord. 11 janv. 2007, *Mme Lepage*, n° 300428, au *tables*, p.865) ; 11. la liberté de réunion, et son corollaire, le droit pour un parti politique de tenir réunion (CE ord. 19 août 2002, *Front national, Institut de formation des élus locaux*, n° 249666, *Lebon*, p. 311) ; 12. Liberté d'association (CE ord. 30 mars 2007, *Ville de Lyon*, n° 304053) ; 13. Le droit de propriété et la libre disposition des biens qui bénéficie aussi au locataire (CE, 29 mars 2002, *SCI Stephaeur*, n° 243338) ; 14. la liberté d'entreprendre (CE, ord. 26 mai 2006, *Société du Yacht-club international de Marina Baie-des-Anges [SYCIM]*, n° 293501, *Lebon*, p. 265) et sa composante la liberté du commerce et d'industrie (CE, réf., 12 novembre 2001, *Commune de Montreuil-Bellay*, n°239840, *Lebon*, p.551) ; 15. la liberté du travail (CE, 4 octobre 2004, *Société Mona Lisa*, n°264310, *Lebon*, p.362) ; 16. le droit à un recours effectif (CE, 13 mars 2006, *Bayrou et a.*, n° 291118 ; CE, réf., 30 juin 2009, *Beghal*, n° 328879) ; 17. Le droit à la scolarisation d'un enfant handicapé (CE 15 déc. 2010, *Ministre de l'éducation nationale de la jeunesse et de la vie associative c/ Epoux Peyrilhe*, n° 344729, au *Lebon*) ; 18. la liberté du culte (CE, 25 août 2005, *Commune de Massat*, n° 284307, *Lebon*, p. 386), 19. la liberté syndicale (CE, 31 mai 2007, *Syndicat CFDT Interco 28*, n° 298293, *Lebon*, p. 222) ; 20. le droit de grève (CE, 9 décembre 2003, *Mme Aguilhon et a.*, n°262186, au *Lebon*, p.497) et 21. la libre administration des collectivités locales (CE, sect., 18 janv. 2001, *Cne Venelles*, n° 229247, *Lebon*, p. 18. En revanche, le Conseil d'Etat a refusé de consacrer le caractère de liberté fondamentale du droit au logement (CE ord. 3 mai 2002, *Association de réinsertion sociale du Limousin*, n° 245697, *Lebon*, p. 168) et de manière critiquable, du droit à la santé (CE ord. 8 sept. 2005, *Garde des Sceaux c/ Bunel, préc.*) ou encore du principe d'égalité (CE ord. 14 mars 2005, *Gollnisch, préc.*).

- 7 On peut néanmoins craindre que compte tenu des conditions restrictives de mise en œuvre de cette nouvelle liberté fondamentale – le danger caractérisé et imminent – qu'elle ne pourra être actionnée que lorsque l'intéressé aura un pied sur l'échafaud (CE, 19 octobre 1962, *Canal, Robin et Godot, Lebon* p. 552) ou, compte tenu de l'abolition de la peine de mort, par ricochet, s'il est en instance d'être expulsé vers un pays où il encourt de sérieux risques d'être exécuté (Cour EDH, 5^e Sect. 3 décembre 2009, *Daoudi c. France*, Req. n° 19576/08 – ADL du 3 décembre 2009).

*

- 8 CE, Sect., 16 novembre 2011, *Ville de Paris et Société d'Economie Mixte PariSeine*, n°s 353172 et 353173, au *Lebon* (communiqué de presse)