

[Conflit positif

N° 3837 – M. A... c/ M. H...

N° 3838 – M. S... c/ M. H...

Rapporteur : M. Vigouroux

Commissaire du gouvernement : M. Boccon-Gibod

Séance du 12/12/2011

Lecture du 12/12/2011

Décisions du Tribunal des conflits n° 3837 et 3838 – Lecture du 12 décembre 2011

Les deux litiges étaient relatifs à des faits similaires. Estimant que les propos tenus par M. H..., alors ministre de l'intérieur, lors d'émissions radiophoniques, étaient attentatoires à la présomption d'innocence dont ils bénéficiaient, M. A... et M. S... avaient, chacun pour ce qui le concernait, saisi le juge des référés judiciaire afin d'obtenir des mesures pour faire cesser cette atteinte et une indemnisation provisionnelle du préjudice subi. Saisi à la suite de deux arrêtés de conflit du préfet de la région Île-de-France, préfet de Paris, le Tribunal des conflits devait donc trancher la question de compétence posée, dans chacun des litiges, par l'action dirigée contre le ministre de l'intérieur sur le fondement de l'article 9-1, alinéa 2, du code civil.

Le Tribunal des conflits énonce, tout d'abord, que la protection juridictionnelle de la présomption d'innocence, en tant que liberté fondamentale, ne relève pas, par nature, de la compétence exclusive des juridictions judiciaires. Il écarte ainsi tout bloc de compétence au profit de ces dernières, en relevant qu'en la matière aucune disposition législative ne fait échec aux règles de répartition des compétences entre les ordres de juridiction. On sait que, même si l'article 66 de la Constitution érige l'autorité judiciaire en gardienne de la liberté individuelle, les juridictions de l'un et l'autre ordres sont investies de la mission de protection des libertés fondamentales, comme le confirme notamment l'article L. 521-2 du code de justice administrative relatif au référé liberté. Au demeurant, le juge des référés administratif a eu l'occasion de faire application de l'article 9-1 du code civil et de retenir une atteinte à la présomption d'innocence (CE, juge des référés, 14 mars 2005, *M. G...*, n° 278435), de même que le Conseil d'Etat a jugé que la protection de la vie privée, prévue par l'article 9 du code civil, ne relève pas, par nature, de la compétence exclusive des juridictions judiciaires (CE, 27 avril 2011, *Fedida* n° 314577).

Ensuite, le Tribunal écarte la qualification de faute personnelle détachable du service. Dans le domaine de la responsabilité des agents publics, la distinction entre faute de service et faute personnelle, dégagée par l'arrêt Pelletier (TC, 30 juillet 1873, *Pelletier*, Rec. 1^{er} suppl. 117, GAJA 2011 p. 10 ; TC, 8 avril 1935, *Action française*, Rec. 1226, GAJA 2011 p. 293), a abouti à réserver cette dernière qualification à des faits, commis par un agent public dans l'exercice de ses fonctions, traduisant un excès de comportement ou une intention malveillante ou la poursuite d'un intérêt personnel étranger au service public ou, selon les circonstances, revêtant une exceptionnelle gravité (TC, 25 mai 1998, *Paris c/ G...*, n° 03092 ; TC, 12 février 2001, *Préfet de Corse c/ A...*, n° 03232 ; TC, 25 janvier 1993, *Association Vivre la rue*, n° 2848 ; TC, 17 novembre 2003, *Préfet de Gironde et G... c/ P...*, n° 3384 ; TC, 15 novembre 2004, *Préfet des Hauts de Seine c/ TGI Nanterre*, n° 3426 ; TC, 15 février 2010, *Mme T... c/ Haut commissaire de la République en Polynésie française* ; TC, 6 juillet 2009, *M. G... c/ M. Blaise*). A cet égard, la Cour de cassation censure les juges du fond qui condamne à réparation un agent public sans rechercher si la faute qui est retenue à son encontre a le caractère d'une faute détachable du service (Cass. civ 1^{ère}. 9 décembre 1986 : Bull. civ. 1986 I, n° 295 ; Cass. Civ. 1^{ère}, 13 avril 1999 : Bull. civ. I, n° 136 ; Cass. Civ 1^{ère}. 6 janvier 2004 : Bull. civ. 2004, I, n° 7).

Dans les deux affaires examinées, les circonstances de fait, précisées par le Tribunal, démontrent que le ministre de l'Intérieur s'exprimait en cette qualité, en réponse aux questions des journalistes, dans un exercice de communication, étant acquis qu'il n'était animé d'aucune intention de nature privée ni ne poursuivait un but étranger au service public.

Enfin, le Tribunal juge que les propos incriminés sont étrangers, soit à l'opération de police judiciaire évoquée (affaire n° 3837, *M. A... c/ M. H...*), soit à une procédure judiciaire en cours (affaire n° 3838, *M. S... c/ M. H...*).

Dans une affaire qui pouvait présenter quelques similitudes avec les affaires commentées, le Conseil d'Etat avait retenu que les déclarations faites par le ministre de l'intérieur, lors d'une conférence de presse, pour relater les résultats d'une enquête menée dans le cadre d'une information judiciaire, n'étaient pas détachables de l'opération de police judiciaire et qu'il appartenait donc à la juridiction de l'ordre judiciaire de connaître de l'action indemnitaire fondée sur le préjudice en résultant (CE, 27 mai 1983, *Allet de Ribemont*, n° 28904). De même, ont été considérés comme non détachables d'une opération de police judiciaire les actes préliminaires de l'administration fiscale avant une procédure judiciaire (CE, 10 février 1984, *Ministre de l'Agriculture c/ Société les fils de H. Ramel*, n° 27031) ou la décision de publier sur le site Internet du ministère de l'économie et des finances, le résultat des analyses effectuées dans le cadre d'une enquête de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, alors même qu'aucune poursuite n'avait été engagée (CE, 8 juin 2001, *Société Golden-Harvest-Zelder*, n° 225119).

Tout en soulignant que, dans l'affaire n° 3838 (*M. S... c/ M. H...*), le ministre de l'Intérieur avait évoqué les résultats d'investigations administratives effectuées en vue de la protection des intérêts de l'Etat, s'agissant d'identifier le fonctionnaire susceptible d'avoir violé le secret professionnel, le Tribunal des conflits adopte une rédaction commune aux deux affaires pour marquer que les propos du ministre ne constituaient ni un acte ni une décision et ne comportaient la production d'aucun élément de preuve afférent à une procédure judiciaire en cours. Ce faisant, le Tribunal a mis en évidence les différences avec les précédents ci-dessus évoqués où, soit le ministre de l'Intérieur avait désigné une personne comme l'instigatrice d'un acte criminel en présence des responsables de l'enquête judiciaire (CE, 27 mai 1983, *Allet de Ribemont*, n° 28904), soit l'administration avait fait état des éléments de preuve recueillis lors d'une enquête judiciaire (CE, 8 juin 2001, *Société Golden-Harvest-Zelder*, n° 225119).

En définitive, le Tribunal, qui a rappelé que l'exécution et le contrôle d'une procédure judiciaire appartient exclusivement à l'autorité judiciaire (TC n° 3837, *M. A... c/ M. H...*), retient que, compte tenu des circonstances dans lesquelles elles sont intervenues, les déclarations du ministre de l'Intérieur, faites dans l'exercice de ses fonctions, s'inscrivaient dans une politique de communication du service dont il assumait la direction, de sorte qu'il appartenait à la juridiction administrative de connaître des litiges nés de l'atteinte alléguée à la présomption d'innocence.