



HAL
open science

La juridiction administrative et l'anonymat

Charles Froger

► **To cite this version:**

Charles Froger. La juridiction administrative et l'anonymat. Institut Universitaire Varenne. Le nom. Administrations, droit et contentieux administratifs, 2016, Colloques & Essais. hal-03015659

HAL Id: hal-03015659

<https://hal.science/hal-03015659>

Submitted on 20 Nov 2020

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.

La juridiction administrative et l'anonymat

Charles FROGER,

Maître de conférences en droit public, Université Paris I – Panthéon Sorbonne

CERAP/CERCCLÉ

« *Pour vivre heureux, vivons cachés* »¹. Ce vers, tiré de la fable *Le Grillon*, date du 18^{ème} siècle. Il invite l'individu à conserver son identité cachée, autrement dit à préserver son anonymat. Deux siècles plus tard, cette maxime devenue populaire n'a rien perdu de son actualité. La mise en œuvre de ce principe de vie n'est cependant pas aussi évidente qu'il n'y paraît, notamment du point de vue du droit. Alors qu'étymologiquement, être anonyme signifie être sans nom, « *juridiquement nul n'est anonyme parce que nul ne naît anonyme ; la société impose en effet un élément d'identification à toutes personnes – le nom* »². Partant, l'anonymat au sens juridique fait référence à « *l'état d'une personne dont on ignore le nom* »³. L'identité d'une personne ne se résume toutefois pas à son seul nom. Chacun dispose certes d'un prénom, mais aussi d'une adresse, d'une nationalité, d'un numéro de sécurité sociale, etc. En outre, toute personne est aujourd'hui identifiable par ses données génétiques ou biométriques (empreinte digitale, palmaire, rétinienne, etc.). Le nom n'est donc pas le seul élément d'identification de l'individu, mais il est « *l'identifiant principal et privilégié d'une personne* »⁴, celui qui l'inclut dans le groupe social⁵.

A contrario, le fait de priver un individu de son nom semble donc négatif. La dissimulation du nom, et plus largement de l'identité, peut être assimilée à la volonté de frauder ou de troubler l'ordre public. L'anonyme apparaît comme un individu suspect, ayant quelque chose à cacher à la société. L'anonymat est connoté encore plus péjorativement lorsqu'il renvoie à une forme

¹ Jean-Pierre CLARIS de FLORIAN (1755-1794).

² Jacqueline POUSSON-PETIT, « Le droit à l'anonymat », in *Mélanges offerts à Louis BOYER*, PUSS, 1996, pp. 595-619, spéc. p. 601.

³ « Anonymat », in *Centre national de ressources textuelles et lexicales* (<http://www.cnrtl.fr/definition/anonymat>, consulté le 27 avril 2015).

⁴ Jacqueline POUSSON-PETIT, « Le droit à l'anonymat », préc., p. 601.

⁵ Voir également, Françoise ARMENGAUD, « Nom », in *Encyclopaedia Universalis*, www.universalis-edu.com ; Grégoire LOISEAU, « L'objectivation de l'identité » in Géraldine AÏDAN et Emilie DEBAETS (dir.), *L'identité juridique de la personne humaine*, L'Harmattan, coll. « Logiques juridiques », 2013, pp. 229-235, spéc. pp. 231-232 ; Daniel GUTMANN, *Le sentiment d'identité. Etude de droit des personnes et de la famille*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 2000, 520 p., spéc. p. 327.

d'exclusion imposée. Si « être, à la manière humaine, c'est être nommé, on comprend qu'inversement "l'anonymisation" soit une technique de déshumanisation »⁶. Le matricule, utilisé par exemple dans les bagnes ou les camps de concentration, « rompt le lien d'identification généalogique et social »⁷.

En dépit des aspects négatifs qu'il véhicule traditionnellement, l'anonymat est pourtant devenu l'objet d'une revendication sociale de plus en plus prégnante. Ce renversement de perspective résulte d'une combinaison de facteurs survenus à partir des années 1970, qui a modifié la société et le rôle qu'y joue l'anonymat. D'une part, l'exigence de transparence a progressivement irrigué les textes juridiques⁸. Elle s'est étendue à l'ensemble des activités économiques, sociales et politiques : transparence de l'administration⁹, des marchés financiers¹⁰, des marchés publics, de la justice ou, plus récemment, de la vie publique¹¹. L'hyper-individualisme de la société postmoderne¹² exige en effet que chacun puisse obtenir des informations sur les détenteurs du pouvoir politique ou économique, afin d'assurer au mieux la réalisation de l'idéal démocratique. Parallèlement, le développement des technologies de l'information et de la communication, accéléré par la révolution numérique, a ouvert des possibilités sans commune mesure pour identifier n'importe qui, n'importe où, n'importe quand¹³. Ces évolutions, aussi remarquables soient-elles, ont le défaut de « conduire à une transparence totale. La radicalité de cette menace devrait faire plus clairement apparaître dans l'avenir l'importance de la préservation de l'anonymat et des secrets de l'individu »¹⁴.

⁶ Françoise ARMENGAUD, « Nom », préc.

⁷ *Ibidem*.

⁸ Sur l'analyse de la transparence dans le discours juridique, voir Jean-François KERLEO, *La transparence en droit. Recherche sur la formation d'une culture juridique*, thèse dactyl., Lyon III, 2012, 778 p.

⁹ Ce mouvement a notamment été initié par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, (JORF du 7 janvier 1978, p. 227) et la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal (JORF du 18 juillet 1978, p. 2851). Poursuivant cette logique, l'article 4 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (JORF du 13 avril 2000, p. 5646) a conféré à tout administré le droit de connaître le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administratives de l'agent chargé d'instruire son dossier. L'anonymat de l'agent reste toutefois exceptionnellement protégé pour des motifs de sécurité (par ex., CAA Nancy, 30 septembre 2010, *Ministre d'Etat, Garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés*, req. n° 09NT02314).

¹⁰ Loi n° 89-531 du 2 août 1989 relative à la sécurité et à la transparence du marché financier, JORF du 4 août 1989, p. 9822.

¹¹ Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, JORF du 12 octobre 2013 p. 16829.

¹² Jacques CHEVALLIER, *L'Etat post-moderne*, LGDJ, coll. « Droit et société », 2014, 4^{ème} éd., 275 p.

¹³ Conseil d'Etat, *Numérique et droit fondamentaux. Etude annuelle 2014*, La documentation française, 441 p.

¹⁴ André VITALIS, « La remise en cause de l'anonymat », in Frédéric LAMBERT (dir.), *Figures de l'anonymat : média et société*, L'Harmattan, 2001, pp. 311-320, spéc. p. 320. Cette menace a conduit à

D'autre part, le besoin croissant de sécurité a conduit à utiliser ces nouvelles technologies pour créer des procédés d'identification toujours plus diversifiés. L'Etat dispose désormais de moyens de plus en plus efficaces, car de moins en moins visibles¹⁵, pour identifier différentes catégories d'individu¹⁶. Les bases de données numériques, la vidéosurveillance devenue vidéo protection, les empreintes biométriques et génétiques, sont autant d'outils susceptibles de dévoiler l'identité d'une personne. Déjà dans les années 1930, Marcel WALINE s'inquiétait : « *Que peut-on cacher à l'Etat ? Par les enquêtes de sa police il peut connaître notre vie privée et notre conduite ; par ses agents du fisc il sait notre fortune, nos revenus, nos dépenses... par ses magistrats il connaît les différends qui divisent les familles [...]. Quel terrible dossier pourrait-il constituer sur chacun de nous...* »¹⁷. Quarante ans plus tard, ces risques de dérive n'ont jamais été aussi importants, décuplés par l'omniprésence des nouvelles technologies.

Dans ces conditions, les individus cherchent légitimement à préserver leur anonymat. Chacun a en principe la faculté d'agir anonymement¹⁸, c'est-à-dire de décider de s'identifier ou non dans ses relations sociales et juridiques. Si cette liberté de l'anonymat est parfois reconnue par les textes¹⁹, elle n'a pas directement valeur constitutionnelle²⁰. Elle pourra seulement,

l'apparition de sites internet ayant vocation à « *dénoncer les atteintes à la vie privée liées aux nouvelles technologies de l'information et des télécommunications principalement l'informatique et la téléphonie mobile* » (<http://www.anonymat.org>, consulté le 27 avril 2015).

¹⁵ André VITALIS, « La remise en cause de l'anonymat », préc.

¹⁶ Pour une approche historique de l'identification, Gérard NOIRIEL, *L'identification. Genèse d'un travail d'Etat*, Belin, coll. « Socio-histoires », 2007, 271 p.

¹⁷ Marcel WALINE, « Le secret professionnel des fonctionnaires », *D. H.*, 1930, chron, p. 65.

¹⁸ Jean-Christophe SAINT-PAU, *L'anonymat et le droit*, thèse dactyl., Bordeaux IV, 1998, 908 p. ; Claude BOURGEOS, *L'anonymat et les nouvelles technologies de l'information*, thèse dactyl., Paris V, 2003, 541 p. ; Jacqueline POUSSON-PETIT, « Le droit à l'anonymat », préc. ; Daniel GUTMANN, *Le sentiment d'identité. Etude de droit des personnes et de la famille*, préc. ; Jacques ROBERT et Jean DUFFAR, *Droits de l'homme et liberté fondamentales*, Montchrestien, coll. « Domat droit public », 8^{ème} éd., 2009, pp. 471-479.

¹⁹ Par ex., l'article 326 du Code civil dispose que « *lors de l'accouchement, la mère peut demander que le secret de son admission et de son identité soit préservé* ». Par cette faculté, le législateur entend « *éviter le déroulement de grossesses et d'accouchements dans des conditions susceptibles de mettre en danger la santé tant de la mère que de l'enfant et prévenir les infanticides ou des abandons d'enfants. Il a ainsi poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé* » (CC, Décision n° 2012-248 QPC du 16 mai 2012, *Mathieu E.*, cons. 6 et 8, *JORF* du 17 mai 2012, p. 9154 ; *RDSS*, 2012, p. 750, note Diane ROMAN).

²⁰ A l'occasion d'une saisine parlementaire du Conseil constitutionnel, les requérants faisaient grief à un article, « *qui fixe un régime d'autorisation et d'utilisation des installations de systèmes de vidéosurveillance, de méconnaître l'exercice de plusieurs libertés et droits fondamentaux constitutionnellement protégés ; qu'au nombre de ceux-ci figureraient, selon eux, la liberté individuelle dont l'autorité judiciaire doit assurer la garantie en vertu de l'article 66 de la Constitution, la liberté d'aller et venir sans surveillance arbitraire et généralisée et le droit au respect de la vie privée qui impliquerait un droit à l'anonymat* ». Ecartant la question du droit à l'anonymat, le Conseil a simplement affirmé que « *la méconnaissance du droit au respect de la vie privée peut être de nature à porter atteinte à la liberté individuelle* » (CC, Décision n° 94-352 DC du 18 janvier

dans certaines hypothèses, se rattacher à d'autres droits fondamentaux, tel le droit au respect de la vie privée, découlant de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen²¹, ou de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme²². Comme toute liberté, la liberté de l'anonymat n'est cependant pas absolue. Au contraire, l'identification de l'individu est souvent imposée par des considérations tenant à l'ordre public²³ ou à la santé publique²⁴. La liberté peut parfois être écartée au profit d'une obligation d'être anonyme. Pour des raisons éthiques, les personnes réalisant un don issu de leur corps sont contraintes de conserver l'anonymat²⁵. Cette même obligation d'être anonyme se retrouve en matière de vote électoral afin de garantir le secret du scrutin et de préserver sa sincérité²⁶.

Lorsque l'anonymat est autorisé, voire imposé, il existe un droit subjectif qui dote les individus des prérogatives permettant de faire respecter leur anonymat²⁷. Ce droit à l'anonymat appartient à la catégorie des droits de la personnalité²⁸, lesquels sont des droits extrapatrimoniaux²⁹. Ils sont attachés à la protection des intérêts moraux ou du corps humain de la personne (droit au respect de la vie privée, droit à l'honneur, droit à la dignité du corps...). Partant, le droit à l'anonymat, en tant que droit de la personnalité, est un droit

1995, *Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité*, cons. 2, *JORF* du 21 janvier 1995, p. 1154 ; *RDP*, 1995, p. 575, note François LUCHAIRE ; *RFDC*, 1995, p. 362, note Louis FAVOREU).

²¹ Par ex., concernant le fichier national automatisé des empreintes génétiques, CC, Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010, M. Jean-Victor C., *JORF* du 16 septembre 2010, p. 16847.

²² Sur le droit au nom, Cour EDH, Gde ch., 7 février 2012, *Von Hannover c/ Allemagne*, r req. nos 40660/08 - 60641/08, § 95 ; sur le respect de l'anonymat, Cour EDH, *Odièvre c/ France*, 13 février 2003, r req. n° 42326/98

²³ Certaines obligations déclaratives en droit fiscal ont ainsi « pour but d'empêcher que ces opérations aient lieu sous couvert d'anonymat, de prévenir d'éventuelles fraudes fiscales » (CAA Marseille, 14 octobre 2010, *Marius A.*, r req. n° 07MA03791). De même, la loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 *interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public* (*JORF* du 12 octobre 2010, p. 18344) est justifiée par des considérations d'ordre public. Voir Pauline GERVIER, « L'interdiction de dissimulation du visage dans l'espace public. Regards croisés des jurisprudences constitutionnelle et européenne sur un "choix de société" », *AJDA*, 2014, pp. 1866-1873.

²⁴ Voir par ex., la levée obligatoire de l'anonymat pour « nécessité thérapeutique » en cas de don de sang (article L. 1221-7 du Code de la santé publique).

²⁵ L'article L. 1211-5 du Code de la santé publique dispose, par exemple, qu'« aucune information permettant d'identifier à la fois celui qui a fait don d'un élément ou d'un produit de son corps et celui qui l'a reçu ne peut être divulguée ». A propos de l'anonymat des donneurs de gamètes, voir CE, Avis, 13 juin 2013, *Molénat*, *JORF* du 19 juin 2013, p. 10204.

²⁶ Article L. 59 du Code électoral. Voir TA Lille, 23 juillet 1996, r req. n° 96-1921. Sur ce point, voir Claude BOURGEOS, *L'anonymat et les nouvelles technologies de l'information*, préc., pp. 249-257.

²⁷ Jean-Christophe SAINT-PAU, *L'anonymat et le droit*, préc., pp. 441-506.

²⁸ Pierre KAYSER, « Les droits de la personnalité. Aspects théoriques et pratiques », *RTD civ.*, 1971, pp. 445-509 ; Jean-Christophe SAINT-PAU, « Qualification de droits subjectifs » in Jean-Christophe SAINT-PAU (dir.), *Les droits de la personnalité*, Lexisnexis, coll. « Traité », 2012, pp. 227-272.

²⁹ Romain OLLARD, « Qualification de droits extrapatrimoniaux », in Jean Christophe SAINT PAU (dir), *Les droits de la personnalité*, préc., pp. 273-261.

défensif. Il confère différentes prérogatives à son titulaire, afin que son nom et plus largement son identité, ne soient pas divulgués.

Cette construction doctrinale, issue du droit privé, peut tout à fait être transposée en droit administratif³⁰. Dès lors, les droits de la personnalité sont opposables à l'administration³¹. En conséquence, la protection du droit à l'anonymat, en tant que droit de la personnalité, peut relever de la juridiction administrative. Le juge administratif intervient tout d'abord comme organe de contrôle des autorités administratives indépendantes qui, dans le cadre de leurs missions, peuvent être conduites à veiller au respect du droit à l'anonymat du citoyen (tel est le cas de la Commission d'accès aux documents administratifs et surtout de la Commission nationale de l'informatique et des libertés). Le juge administratif peut ensuite intervenir directement pour sanctionner les atteintes au droit à l'anonymat commises par l'administration, sous réserve de la compétence dérogatoire du juge judiciaire à l'égard de cette dernière³². La justiciabilité des droits de la personnalité ne relève donc pas exclusivement du juge judiciaire. Le Conseil d'Etat l'a clairement affirmé à propos du droit au respect de la vie privée³³ et le Tribunal des conflits l'a confirmé à propos du droit au respect de la présomption d'innocence³⁴.

³⁰ Cela suppose préalablement d'accepter l'existence de droits subjectifs des administrés. Cette possibilité paraît confortée par la proximité des définitions retenues dans le domaine étudié. La définition du droit subjectif adoptée par la doctrine pour caractériser l'existence de droits de la personnalité correspond à celle élaborée par la doctrine publiciste pour consacrer les droits subjectifs des administrés. En droit privé, le droit subjectif est « *un pouvoir déterminé ayant pour objet un intérêt social (matériel ou moral), exercé par une volonté autonome, et protégé par une action en justice* » (Jean-Christophe SAINT-PAU, « Qualification de droits subjectifs », préc.) ; en droit administratif, il « *est le pouvoir d'exiger de quelqu'un, en vertu d'une règle de droit objectif, quelque chose à laquelle on a intérêt, sous la sanction d'une action en justice* » (Roger BONNARD, « Les droits publics subjectifs des administrés », *RDP*, 1932, pp. 695-728, spéc. p. 707).

³¹ Jérémy ANTIPPAS, *Les droits de la personnalité : de l'extension au droit administratif d'une théorie fondamentale de droit privé*, PUAM, coll. « Laboratoire de droit privé et de science criminelle », 2012, 467 p. - Michel FROMONT, « Les droits de la personnalité et le droit public français », in Société de législation comparée, Colloque Franco-allemand sur la protection de la personne et de ses droits, Baden-Baden, 1966, pp. 1-7.

³² Par ex., en tant que garant de la liberté individuelle sur le fondement de l'article 66 de la Constitution, le juge judiciaire contrôle les décisions de vérification d'identité prises dans le cadre des pouvoirs de police judiciaire (CC, déc. n° 93-323 DC, 5 août 1993, *Loi relative aux contrôles et vérifications d'identité*, JORF 7 août 1993, p. 11193 ; *AJDA* 1993, p. 815, note Patrick WACHSMANN).

³³ CE, 27 avril 2011, *Fedida*, *Rec.* p. 176 ; *Dr. adm.* 211, n° 7, comm. 70, note Hafida BELRHALI-BERNARD. Certains auteurs ont contesté cette décision en estimant que le droit au respect de la vie privée se rattache à la liberté individuelle dont le juge judiciaire est seul garant aux termes de l'article 66 de la Constitution (CC, Décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995, préc. Voir Jean-Christophe SAINT-PAU, « Régime processuel. Actions sanctionnant les atteintes à la vie privée », in Jean-Christophe SAINT-PAU (dir.), *Les droits de la personnalité*, préc., pp. 855-943, spéc. pp. 858-884). C'est oublier que le juge constitutionnel a sorti le droit au respect de la vie privée du giron de la liberté individuelle pour l'ériger en droit fondamental autonome (CC, Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, *Loi portant création d'une couverture maladie universelle*, JORF du 28 juillet 1999, p. 11250 ; *AJDA*, 1999, p. 700, chron. Jean-Eric SCHOETTL). Voir Vincent MAZEAUD, « La

L'émergence du droit à l'anonymat dans les relations administratives impose de déterminer le rôle joué par la juridiction administrative dans sa protection. Le contentieux administratif de l'anonymat témoigne des évolutions actuelles du droit administratif. Sa subjectivisation croissante³⁵ conduit le juge à valoriser prioritairement les intérêts des administrés face à ceux de l'administration. En particulier, le juge administratif opère une balance entre les intérêts protégés par l'anonymat de l'individu et les intérêts poursuivis par l'action administrative. S'il tient évidemment compte des exigences du service public, force est de constater qu'il a su s'ériger en garant effectif de l'anonymat, en mettant ses méthodes juridictionnelles au service de ce droit de la personnalité (I). Mais paradoxalement, l'action du juge administratif peut aussi avoir pour conséquence de porter atteinte à l'anonymat. En effet, la diffusion de sa jurisprudence est susceptible de conduire à violer la vie privée des justiciables. Pour éviter cet écueil, le système actuel impose une anonymisation des décisions des juridictions administratives lors de leur diffusion, anonymisation toutefois excessive (II).

I. Le contentieux administratif de l'anonymat : une protection effective

Le droit à l'anonymat peut tout d'abord être opposé à l'administration par les usagers et les agents dans le cadre du service public. La protection accordée par le juge administratif tiendra alors amplement compte des exigences de ce dernier (A). Le droit à l'anonymat peut ensuite être invoqué par tout citoyen, pour se défendre contre une immixtion de l'administration dans sa vie privée. L'utilisation du droit au respect de la vie privée, matrice³⁶ d'autres droits lui étant associés (droit à l'image, droit à la voix...), permet au juge administratif d'assurer une protection plus importante du droit à l'anonymat (B).

constitutionnalisation du droit au respect de la vie privée », *Nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel*, 2015, n°48, pp. 7- 20

³⁴ TC, 12 déc. 2011, n° 3837, *Hennouni c/ Hortefeux*, *AJDA*, 2011, p. 2501 : atteinte à la présomption d'innocence.

³⁵ Voir Pierre DELVOLLE, « Propos introductifs. Droits publics subjectifs des administrés et subjectivisation du droit administratif », in *Travaux de l'AFDA, Les droits publics subjectifs des administrés*, Litec, coll. « Colloques et débats », 2011, pp. 3-19.

³⁶ Jean-Christophe SAINT-PAU, « L'article 9 du code civil : matrice des droits de la personnalité », *D.*, 1999, pp. 541-544.

A. La protection de l'anonymat dans le cadre du service public

Dans certains cas, les textes imposent une obligation d'agir anonymement aux usagers du service public. Tenu par le texte, le juge concilie alors anonymat et bon fonctionnement du service public (1). Dans d'autres cas, en l'absence de texte, c'est le juge qui confère un droit à l'anonymat à ces personnes, car l'anonymat sert également le service public (2).

1. L'anonymat imposé au juge

L'anonymat peut apparaître au législateur ou au pouvoir réglementaire comme une garantie supplémentaire de l'égalité devant le service public, alors que, pour sa part, le juge n'estime pas sa reconnaissance indispensable. Cette situation s'est produite en matière d'examens universitaires et professionnels, pour lesquels divers textes ont imposé la préservation de l'anonymat des candidats lors des épreuves écrites³⁷. Alors que le Conseil d'Etat n'avait découvert « aucun principe général du droit [imposant] l'anonymat des épreuves écrites lors d'un examen universitaire »³⁸, le pouvoir réglementaire a instauré l'obligation d'organiser des examens garantissant « l'anonymat des épreuves écrites »³⁹, les épreuves orales étant évidemment exclues⁴⁰.

En application de ces textes, le requérant n'a plus à prouver que l'atteinte à l'anonymat a effectivement entraîné une rupture du principe d'égalité entre les candidats ; la seule preuve de la violation de l'anonymat suffit à obtenir gain de cause⁴¹. En revanche, le juge laisse une latitude importante à l'administration dans les modalités choisies pour assurer le respect de l'anonymat. Ainsi, l'anonymisation manuelle des copies par l'administration a désormais cédé la place à l'anonymisation informatique. Saisie à plusieurs reprises de la question de la légalité de ce nouveau procédé, la juridiction administrative a validé l'anonymisation des

³⁷ Sur ce point, voir Bérénice JALLAIS, « Les examens universitaires devant le juge administratif », *AJDA*, 2001, pp. 736-748.

³⁸ CE, 1^{er} avril 1998, *Jolivet, Rec.*, p. 117.

³⁹ Article 2 de l'arrêté du 9 avril 1997 *relatif au diplôme d'études universitaires générales, à la licence et à la maîtrise*, *JORF* du 13 avril 1997, p. 5627.

⁴⁰ De même, un texte spécial a été adopté à propos des examens d'entrée aux centres régionaux de formation professionnelle des avocats. V., CE, 22 juin 2011, *Roche et Gambini, Rec. Tab.*, p. 749 ; *Gaz. Pal.*, 2011, n° 180-181, p. 17, concl. Matthias GUYOMAR ; *JCP G*, 2011, n° 27, p. 1318, obs. Charles-André DUBREUIL.

⁴¹ Avant la reconnaissance du droit à l'anonymat du candidat, voir CAA Marseille 20 novembre 1997, *Pelletier*, req. n° 96MA00832.

copies grâce à une étiquette avec code barre remise préalablement aux candidats⁴². Le juge accepte même que les services administratifs occultent l'identité des candidats après qu'ils aient composé, mais avant que les copies ne soient transmises aux correcteurs⁴³. Le droit à l'anonymat s'impose donc à l'administration, mais le candidat ne peut y renoncer. Tout signe distinctif, dès lors qu'il permet l'identification du candidat⁴⁴, est prohibé⁴⁵.

Cet exemple montre que le juge administratif concilie la préservation de l'anonymat avec les nécessités du service public de l'enseignement, imposant de ne pas rendre l'organisation des examens trop contraignante pour l'administration. Cette même préoccupation d'efficacité se retrouve lorsque la reconnaissance du droit à l'anonymat sert directement le fonctionnement du service public.

2. L'anonymat autorisé par le juge

Assuré dans l'intérêt de l'agent ou de l'utilisateur, l'anonymat peut, concomitamment, contribuer à l'efficacité de la mission de service public. L'hypothèse des dénonciations anonymes en constitue un bon exemple. Les collaborateurs de l'administration pourront faire valoir un droit à l'anonymat, reconnu par le juge, en cas de dénonciation de faits répréhensibles, afin d'éviter toute forme de représailles. En somme, « *garantir l'anonymat des sources peut également paraître de nature à préserver le flux d'informations nécessaires à l'accomplissement par l'administration de ses missions* »⁴⁶.

⁴² Cette étiquette doit cependant être accompagnée d'une notice explicative précisant la manière de l'apposer. CE, 12 octobre 2009, *Mme A.*, r req. n° 315824 ; CE, 7 juin 2000, *Franck X.*, r req. n° 187003 . Voir Claude BOURGEOS, *L'anonymat et les nouvelles technologies de l'information*, préc., pp. 318-320.

⁴³ CE, 8 juillet 2002, req. n° 221114 ; CE, 11 juillet 2001, req. n° 212236, n° 212240, n° 214948. Les copies peuvent également être composées de deux parties : sur la partie supérieure est inscrit le nom du candidat et sur la partie inférieure figure le numéro d'anonymat. Dans la mesure où seule cette seconde partie est remise au correcteur après séparation de l'autre partie de la copie, le Conseil Etat estime « *qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'exclut une telle modalité de respect de l'anonymat des épreuves écrites d'un examen* » (CE, 28 janvier 2009, req. n° 314060, CE, 30 novembre 1990, *Viviane X.*, req. n° 94381).

⁴⁴ Par exemple, un ajout manuscrit sur un questionnaire à choix multiples, « *pour maladroît qu'il fût, ne peut être regardé comme un signe distinctif au sens du règlement du concours et n'a, par suite, pas méconnu la règle d'anonymat de l'épreuve* » (CAA Marseille, 12 novembre 2009, *Centre de gestion de la fonction publique territoriale de Haute Saône*, req. n° 09NC00068). De même, l'apposition d'un autre numéro en plus du numéro d'anonymat reste légal s'il ne permet pas, par recoupement des informations, de dévoiler le nom du candidat (CE, 27 novembre 1995, *Pouly*, req. n° 159247). Voir également CE, 8 juillet 2002, req. n° 238613.

⁴⁵ CE, 20 février 1985, req. n° 43657 ; CE, 5 mars 1999, *Le Carré*, req. n° 187597.

⁴⁶ Laurent TOUVET et Jacques-Henri STAHL, chron. sous CE, Sect., 10 juillet 1992, *Ministre de l'Agriculture c/ Touzan*, Rec. p. 328 ; *AJDA*, 1994, p. 678.

C'est tout d'abord le cas lorsque la préservation de l'anonymat intervient au soutien de la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire. Cette dernière n'est pas viciée par le seul caractère anonyme des dénonciations à l'origine des poursuites⁴⁷. En outre, le juge accepte de protéger l'anonymat des agents publics entendus dans le cadre d'une enquête disciplinaire ayant conduit à la sanction de l'un de leurs collègues⁴⁸.

L'anonymat concourt également à l'efficacité du service public lorsqu'il vise les collaborateurs qui informent spontanément l'administration de faits répréhensibles ou facilitent ses enquêtes. La question s'est par exemple posée à propos de parents d'élèves ayant attiré l'attention d'un principal de collège sur le comportement inadéquat d'un enseignant à l'égard de ses élèves. Les lettres adressées par les parents à l'établissement scolaire tombaient sous le coup de la qualification de documents administratifs communicables au sens de la loi du 17 juillet 1978. En cas de communication à l'enseignant, cela risquait de porter atteinte à l'anonymat de leurs auteurs respectifs. Les lettres contenaient en effet « *les noms des auteurs des appréciations et des mentions susceptibles de permettre l'identification des élèves qui y sont cités* »⁴⁹. En application de la loi de 1978, elles avaient donc un caractère nominatif, tant à l'égard des enfants que des parents, qui imposait l'anonymisation avant la communication à l'enseignant.

Suivant la même logique de protection, le juge administratif a refusé de reconnaître la faute personnelle d'une assistante sociale scolaire qui avait dénoncé, auprès du service de l'assistance éducative, les maltraitances d'une mère sur sa fille. Les juges ont relevé « *qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'interdit d'informer anonymement la cellule enfance maltraitée mise en place par le conseil général de Meurthe-et-Moselle* »⁵⁰. Ils ont également écarté toute responsabilité de l'administration en considérant que l'assistante sociale n'avait commis aucune faute de service.

En définitive, lorsque le juge administratif garantit le respect de l'anonymat des agents et des usagers dans le cadre du service public, il tient largement compte des intérêts de

⁴⁷ CAA Nancy, 28 février 2005, *Patrice X.*, req. n° 03NC00233 ; CAA, Nancy 30 juin 2006, *Abdullah X.*, req. n° 05NT01650.

⁴⁸ CAA, 4 novembre 2014, *Mme. B.*, req. n° 13NT01011.

⁴⁹ CE 14 octobre 1992, *Ministre de l'Education nationale c/ Ponthus*, req. n° 130636.

⁵⁰ CAA Nancy, 8 avril 2010, *Mme. X.*, req. n° 09NC00454.

l'administration. Le juge attache plus de soin à la protection de l'administré lorsque ce droit se rattache au respect de la vie privée.

B. La protection de l'anonymat dans le cadre de la vie privée

Le droit à l'anonymat est le plus souvent reconnu aux administrés afin de protéger leur vie privée⁵¹. Ce rattachement au respect de la vie privée permet au juge administratif de renforcer la protection du droit à l'anonymat. Il intervient ainsi à double titre pour sanctionner les atteintes au droit à l'anonymat. Par son contrôle de légalité, il prévient ou fait cesser les atteintes à l'anonymat (1). Par le mécanisme de responsabilité, il répare les préjudices résultant de ces atteintes (2).

1. La sanction des atteintes à l'anonymat par le contrôle de légalité

Le droit à l'anonymat donne à son titulaire les prérogatives lui permettant de s'opposer à une divulgation illégale de son nom, de son identité. La préservation de l'anonymat passe donc par la prévention des atteintes ou, lorsque celles-ci se sont déjà produites, par leur cessation. La protection des données personnelles, dont le fondement repose essentiellement sur le droit au respect de la vie privée⁵², constitue une bonne illustration de l'utilisation de ces prérogatives et de leur protection par le juge administratif. Le système mis en place par la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés cherche un équilibre entre le respect de l'anonymat de l'individu et le fichage de l'identité fondée sur des finalités légitimes. Par conséquent, les personnes visées par le traitement informatisé disposent, en amont, d'un droit d'être informé du fichage et d'un droit de s'opposer à leur inscription sur le fichier, et, en aval, d'un droit d'accéder aux informations et d'en rectifier le contenu. En somme, cette loi confère « *le pouvoir de maîtriser (son identité) [et] révèle l'existence sous-jacente d'un droit à l'anonymat* »⁵³.

⁵¹ Voir André ROUX, *La protection de la vie privée dans les rapports entre l'Etat et les particuliers*, PUAM, coll. « Droit public positif », 1983, 279 p., spéc. pp. 101-141.

⁵² Emilie DEBAETS, *Le droit à la protection des données personnelles. Recherche sur un droit fondamental*, thèse dactyl., Paris I, 2014, 825 p., spéc. pp. 207-238 ; Emmanuel DERIEUX, « Vie privée et données personnelles – Droit à la protection et "droit à l'oubli" face à la liberté d'expression », *Nouveaux cahiers du conseil constitutionnel*, 2015, n°48, pp. 21- 33.

⁵³ Murielle BENEJAT, « Les droits sur les données personnelles », in Jean-Christophe SAINT-PAU (dir.), *Les droits de la personnalité*, préc., pp. 545-671, spéc. p. 593.

Le juge administratif intervient autant pour faire respecter la faculté d'information et d'opposition, que le droit d'accès et de rectification. L'administré concerné par un traitement de données à caractère personnel peut ainsi exercer un recours pour excès de pouvoir contre le refus de suppression d'un fichier créé par une personne publique⁵⁴, autrement dit exercer son droit d'opposition directement devant le juge administratif. La saisine de la juridiction administrative est également possible pour exercer le droit de rectification, afin de retrouver l'anonymat⁵⁵. Sur ce terrain, le juge administratif a su faire évoluer sa jurisprudence dans un sens favorable à l'administré. Le contentieux relatif aux fichiers de police en témoigne. L'un des plus importants, le fichier des traitements des antécédents judiciaires (TAJ), a pour finalité de faciliter la recherche des auteurs d'infraction en recensant les informations concernant leurs précédentes mises en cause pénales. Autrement dit, certaines personnes sont fichées sans avoir fait l'objet d'une condamnation⁵⁶. Si l'une de ces personnes désire disparaître du fichier, sa demande est portée devant un magistrat du parquet et un magistrat du siège. Dans ce cadre, en se fondant sur l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, relatif au respect de la vie privée, le Conseil d'Etat a considéré que les décisions de rectification des magistrats, ayant pour objet la tenue à jour de ce fichier, sont détachables de la procédure judiciaire. Ces mesures sont passées de la catégorie des mesures d'administration judiciaire, insusceptibles de recours devant le juge administratif, à celle d'actes de gestion administrative du fichier, contre lesquelles un recours pour excès de pouvoir est ouvert⁵⁷. C'est donc au juge administratif qu'il revient, ainsi que l'a suggéré la Cour européenne des droits de l'Homme⁵⁸,

⁵⁴ Voir le contentieux relatif la constitution de fichiers par le ministère de l'éducation national concernant les élèves (CE 19 juill. 2010, nos 317182 et 334014, *Fristot et Charpy*, *Rec. Tab.*, p. 777 ; *AJDA*, 2010, p. 1930, chron. Damien BOTTEGHI et Alexandre LALLET), puis concernant les agents de ce ministère (CE, 28 mars 2014, *AJDA*, 2014, p. 2197, note Pierrick SALEN et Romain PERRAY ; CE, 16 février 2015, *AJDA*, 2015, p. 374).

⁵⁵ Selon certains auteurs, la faculté de redevenir anonyme se caractériserait ici par un droit à l'oubli. Sur ce point, voir Catherine COSTAZ, « Le droit à l'oubli », *Gaz. Pal.*, 27 juillet 1995, doct., pp. 961-970 ; Roselyne LETTERON, « Le droit à l'oubli », *RDP*, 1996, pp. 385-424 ; Charles-Edouard SENAC, « Le droit à l'oubli en droit public », *RDP*, 2012, pp. 1155-1170 ; Elise LANGELIER, « Des droits controversés devant le juge administratif : droit à la mémoire et droit à l'oubli », in Maryse DEGUERGUE (dir.), *Le juge administratif et l'effectivité des droits*, à paraître.

⁵⁶ Ce fichier résulte de la fusion de deux anciens fichiers : le fichier de la police nationale - le Système de traitement des infractions constatés (STIC) - et le fichier de la gendarmerie - le système judiciaire de documentation et d'exploitation (JUDEX). Le TAJ recense ainsi plus de 9 millions de personnes mises en cause, même s'il existe des doublons entre les données issues du STIC et du JUDEX fusionnés. Ce chiffre est porté à 12,2 millions si l'on inclut les victimes, dont le nom est également inscrit dans le fichier. Sur ce point, Conseil d'Etat, *Numérique et droit fondamentaux. Etude annuelle 2014*, préc., p. 116

⁵⁷ CE, 11 avril 2014, *Ligue des droits de l'Homme*, req. n° 360759, *Rec. Tab.*, à paraître. Pour l'ancien fichier STIC, voir CE, 17 juillet 2013, *Elkaim*, *Rec.*, p. 217 ; *JCP A*, 2013, 2374, note Olivier LE BOT.

⁵⁸ Concernant le Système de traitement des infractions constatées (STIC), CEDH, 14 avril 2014, *Brunet c/ France*, req. n° 21010/10 ; *RDLF*, 19 septembre 2014, note Nicolas HERVIEU (<http://revdh.revues.org/879>, consulté le 27 avril 2015) ; *JCP A*, 2015, 2022, obs. Catherine GAUTHIER. Concernant le Fichier automatisé des empreintes digitales, voir CEDH, 18 avril 2013, *K. c/ France*, req. n° 19522/09.

de « vérifier la pertinence du maintien des informations concernées dans le Système de traitement des infractions constatés au regard de la finalité de ce fichier, ainsi que des éléments de fait et de personnalité »⁵⁹. La position adoptée par le Conseil d'Etat donne donc les moyens d'exercer effectivement la faculté de rectification par la voie contentieuse⁶⁰.

Si l'exercice d'un recours au fond peut être utile pour pallier les conséquences de l'atteinte à l'anonymat, le respect de l'anonymat exige surtout une action urgente, afin de prévenir l'atteinte. Le juge des référés est donc « le juge naturel des atteintes aux droits de la personnalité »⁶¹. Dans le Code civil, il existe des actions spécifiques en référé assurant la préservation du respect de la vie privée⁶². Sur ce fondement, le juge judiciaire peut ainsi ordonner rapidement la cessation des atteintes à l'anonymat ou empêcher leur réalisation⁶³. Si rien de tel n'existe devant le juge administratif, celui-ci s'est toutefois adapté aux particularités des droits de la personnalité, appelant une intervention urgente de sa part. L'utilisation du référé liberté permet de compenser l'absence de référé spécifique protégeant la vie privée en contentieux administratif⁶⁴. Le droit au respect de la vie privée a rapidement été érigé en liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du Code de justice administrative⁶⁵. Il a par exemple pu servir à garantir l'anonymat d'une femme ayant accouché sous X contre une éventuelle immixtion de l'administration⁶⁶.

Le rattachement du droit à l'anonymat au droit au respect de la vie privée assure donc sa protection effective par le juge administratif dans le cadre du contentieux de la légalité. Ce

⁵⁹ CEDH, 14 avril 2014, *Brunet c/ France*, préc.

⁶⁰ Cette faculté de retrouver l'anonymat implique cependant que les demandes d'accès soient au préalable satisfaites par les autorités de police. Or, la CNIL a récemment attiré l'attention sur les retards importants des services de police pour donner accès aux fichiers. Sur ce point, Jean-Marc PASTOR, « Fichiers de police : la Commission nationale de l'informatique et des libertés se fâche », *AJDA*, 2015, p. 372.

⁶¹ Jean-Christophe SAINT-PAU, *L'anonymat et le droit*, préc., p. 687.

⁶² Articles 9 et 809 du Code civil. Voir Jean-Christophe SAINT-PAU, « Régime processuel. Actions sanctionnant les atteintes à la vie privée », préc., pp. 858-884.

⁶³ Jean-Christophe SAINT-PAU, *L'anonymat et le droit*, préc., pp. 687-723.

⁶⁴ Sur les rapports entre droits fondamentaux et droit au respect de la vie privée, voir Bérengère MELIN-SOUCRAMANIEN, « Qualification de droit de la personnalité au regard des droits fondamentaux », in Jean-Christophe SAINT-PAU, préc., pp. 421-465, spéc. p. 455-458.

⁶⁵ Voir déjà, TA Marseille, 5 juin 2003, *SNUDI-FO c/ Inspection académie des Bouches du Rhône* et CE, 25 juillet 2003, *Ministre de la Jeunesse, de l'Education et de la Recherche c/ SNUDI-FO* ; *AJDA*, 2004, p. 447, note Olivier GRIMALDI. Sur cette question, Catherine BOTOKO-CLAEYSEN, « Le référé-liberté vu par les juges du fond. Analyse des premières décisions de dix tribunaux administratifs », *AJDA*, 2002, pp. 1046-1055.

⁶⁶ CE, ord. 25 oct. 2007, *MM. Y c/ Conseil national pour l'accès aux origines personnelles*, *Rec. Tab.*, p. 1013 ; *RFDA*, 2008, p. 328, note Olivier LE BOT. Voir également, CAA Nancy, 31 janvier 2005, *Rachel X.*, req. n° 02NC01365.

même fondement a également conduit le juge administratif à adapter la responsabilité administrative aux spécificités du droit à l'anonymat.

2. La sanction des atteintes à l'anonymat par l'action en responsabilité

La sanction du droit à l'anonymat passe aussi par l'engagement de la responsabilité de l'administration. En ce domaine, le juge administratif a aligné ses solutions, certes rares, sur celles de son homologue judiciaire. Ce dernier s'est depuis longtemps écarté des conditions classiques d'engagement de la responsabilité civile fondée sur l'article 1382 du Code civil, afin d'autonomiser, au visa de l'article 9 du Code civil, les droits de la personnalité. La réparation des atteintes aux droits de la personnalité se trouve facilitée par l'existence d'une présomption de faute et d'une présomption de préjudice⁶⁷. Ces deux conditions sont aujourd'hui reprises par le juge administratif en cas d'atteinte au droit à l'anonymat, rattachée au respect de la vie privée.

Si, un temps, le Conseil d'Etat avait paru rétif à l'idée d'instaurer une présomption de faute en cas d'atteinte aux droits de la personnalité par l'administration⁶⁸, il l'a clairement consacrée pour réparer les conséquences de la violation du droit à l'anonymat d'un enfant ayant été confié au service de l'aide sociale. Dans l'affaire *Bussa*, du 17 octobre 2012⁶⁹, une mère avait décidé de placer son enfant auprès des services de l'aide sociale à l'enfance. Plusieurs années après son adoption, elle a cherché à reprendre contact avec lui. Elle a finalement obtenu son nouveau nom et celui de sa famille adoptive par le biais des services d'aide sociale. Or, le juge a considéré que « *la circonstance que la mère biologique d'un enfant confié à sa naissance au service de l'aide sociale à l'enfance, puis adopté, ait eu connaissance des informations relatives à la nouvelle identité de cet enfant et à celle de ses parents adoptifs révèle une faute dans le fonctionnement du service de l'aide sociale à l'enfance du département de nature à engager la responsabilité de ce dernier* ». La faute de service du département, présumée, découle de la seule divulgation de l'identité de l'enfant à la mère biologique.

⁶⁷ Certains auteurs allant jusqu'à détecter l'existence d'un mécanisme de responsabilité sans faute. V. Jean-Christophe SAINT-PAU, « La distinction des droits de la personnalité et l'action en responsabilité », in *Etudes offertes à Hubert GROUDEL. Responsabilité civile et assurances*, Lexisnexis, 2006, pp. 405-414.

⁶⁸ Jérémy ANTIPPAS, *Les droits de la personnalité : de l'extension au droit administratif d'une théorie fondamentale de droit privé*, préc., pp. 267-282.

⁶⁹ CE, 17 octobre 2012, *Bussa*, Rec. p. 362 ; *AJDA*, 2013, p. 362, note Hervé RIAL ; *Dr. adm.*, 2013, n° 1, comm. 9, note Christine PAILLARD ; *JCP A*, 2013, 2025, concl. Béatrice BOURGEOIS-MACHUREAU et note Claire VOCANSON.

Le caractère irréfragable ou non de cette présomption n'est toutefois pas explicitement précisé. Au regard de la jurisprudence administrative antérieure, il semble que la présomption soit simple. En cas d'atteinte aux droits de la personnalité, l'administration peut dès lors écarter toute faute en prouvant qu'elle poursuit un intérêt conforme à l'objectif de sa mission de service public. Ainsi, dans une affaire où l'atteinte à l'anonymat résultait de la divulgation de l'image du requérant (la solution serait identique concernant son nom), le juge administratif a considéré qu'un syndicat intercommunal ne commet aucune faute de nature à engager sa propre responsabilité en utilisant, sans son autorisation, l'image de cette personne afin d'illustrer les brochures d'un musée diffusées gratuitement, servant d'information du visiteur à des fins historiques et culturelles⁷⁰. La solution apparaît d'ailleurs conforme à la position de la jurisprudence judiciaire selon laquelle la faute peut être écartée lorsque l'atteinte au droit à l'anonymat est justifiée par un intérêt légitime, comme par exemple le droit à l'information du public⁷¹. Cette responsabilité demeure soumise aux causes exonératoires classiques en matière de responsabilité pour faute. L'administration pourra s'exonérer en prouvant que « *la divulgation de ces informations est imputable à un tiers ou à une faute de la victime* »⁷². La solution de la présomption de faute est généralisable à l'ensemble des cas d'atteinte illégale à l'anonymat par l'administration, et plus encore à tous les droits de la personnalité⁷³.

L'engagement de la responsabilité en cas d'atteinte au droit à l'anonymat par l'administration a ensuite été simplifié grâce à l'adoption d'une présomption de préjudice. La prudence reste toutefois de mise au regard de la rareté des décisions en la matière. De manière générale, la présomption de préjudice est d'apparition récente en droit de la responsabilité et son champ d'application n'est pas encore clairement déterminé, même si elle semble principalement jouer en cas d'atteinte à des droits fondamentaux⁷⁴. Le juge judiciaire recourt à ce mécanisme en cas de violation du droit de la propriété ou encore, concernant les droits de la personnalité,

⁷⁰ CAA Bordeaux, 12 février 2008, *Bonsirven*, req. 06BX00749 ; *AJDA*, 2008, p. 1005, concl. Marie-Pierre VIARD ; TA Toulouse, 13 février 2006, *Bonsirven*, *Dr. adm.*, 2006, n° 6, comm. 96.

⁷¹ Par ex. Cass., Civ. 2^{ème}, 24 avril 2003, *Bull. civ.* II, n° 114.

⁷² CE, 17 octobre 2012, *Bussa*, préc.

⁷³ Jérémy ANTIPPAS, *Les droits de la personnalité : de l'extension au droit administratif d'une théorie fondamentale de droit privé*, préc., 278-282.

⁷⁴ Xavier DUPRE de BOULOIS, « La présomption de préjudice : un élément du régime juridique des droits fondamentaux ? », *RDLF*, 2012, chron. n° 10 (www.revuedlf.com).

en cas d'atteinte au droit au respect de la vie privée⁷⁵ ou au droit à l'image⁷⁶. Lorsque cette atteinte ne peut être justifiée par un intérêt légitime, elle fait naître un préjudice moral. C'est « *l'éminence des droits impliqués dans le litige et la volonté d'en garantir l'effectivité qui expliquent la mise en œuvre du mécanisme présomptif* »⁷⁷.

Une telle présomption de préjudice se retrouve en droit de la responsabilité administrative⁷⁸. Le juge administratif tend également à l'utiliser en matière de droits de la personnalité⁷⁹. Cette condition assouplie d'engagement de la responsabilité a ainsi été appliquée en cas de violation du droit à l'image et du droit d'auteur. Dans l'affaire *Fedida*⁸⁰ du 27 avril 2011, le Conseil d'Etat a retenu la responsabilité pour faute d'une commune qui gérait un musée ayant diffusé, dans le cadre d'une exposition, des entretiens écrits et filmés d'une personne sans son accord. S'estimant compétent, au même titre que le juge judiciaire, pour protéger le respect de la vie privée, le Conseil d'Etat affirme que « *les demandes indemnitaires à raison des atteintes au droit à l'image, lequel est une composante du droit au respect de la vie privée, commises par une personne publique dans l'exercice d'un service public administratif relèvent de la compétence du juge administratif* ». Il a ensuite reconnu une atteinte au droit d'auteur du fait de la faute de la commune résultant de la diffusion des entretiens, sans autorisation. Mais surtout, « *cette atteinte constitue en elle-même le préjudice dont les requérants sont fondés à demander réparation* ».

A la suite de cet arrêt, certains auteurs espéraient que « *la jurisprudence Fedida puisse s'analyser comme le point de départ d'une application de la présomption de préjudice moral à l'ensemble des cas d'atteintes illicites aux droits de la personne, à l'image de la jurisprudence judiciaire qui n'hésite pas à admettre que la seule atteinte à ces droits appelle*

⁷⁵ Cass., Civ. 1^{ère}, 5 novembre 1996, *Bull. civ. I*, n° 378.

⁷⁶ Cass., Civ. 2^{ème}, 30 juin 2004, *Bull. civ. II*, n° 341.

⁷⁷ Xavier DUPRE de BOULOIS, « La présomption de préjudice : un élément du régime juridique des droits fondamentaux ? », préc.

⁷⁸ Christine PAILLARD, « Droits fondamentaux et présomption de préjudice en droit de la responsabilité administrative », *RDLF*, 2013, chron. n° 16 (www.revuedlf.com).

⁷⁹ Voir par ex., en matière d'atteinte à la dignité humaine des détenus enfermés dans des cellules sous-dimensionnées, CAA Douai, 12 novembre 2009, *Ministre de la justice, garde des sceaux*, req. n° 09DA00782, *AJDA*, 2010, p. 42, note Jacques LEPELERS ; *JCP A*, 2009, n° 13, p. 31, note Marie-Élisabeth BAUDOIN et Charles-André DUBREUIL. Voir également en matière d'atteinte à la dignité d'un patient hospitalisé sous contrainte, CAA Marseille, 21 mai 2015, *M. D. c/ Centre hospitalier d'Antibes Juan-les-Pins*, req. n° 13MA03115 ; *AJDA*, 2015, p. 1400.

⁸⁰ CE, 27 avril 2011, *Fedida*, préc.

réparation »⁸¹. Si les juridictions du fond paraissent encore hésitantes⁸², quelques-unes ont appliqué cette présomption de préjudice aux cas d'atteinte à la dignité humaine⁸³. Le rattachement du droit à l'anonymat au droit au respect de la vie privée a également permis cette extension. La présomption de préjudice s'applique ainsi au droit à l'image en tant que composante du droit au respect de la vie privée⁸⁴. De même, dans l'affaire *Bussa* précitée, le renvoi après cassation a conduit les juges de la cour administrative d'appel de Marseille à faire application de la présomption de préjudice en cas d'atteinte à l'anonymat d'un enfant adopté⁸⁵.

Le juge administratif a donc montré sa capacité à protéger effectivement le droit à l'anonymat contre les éventuelles atteintes que l'administration peut y porter. Mais paradoxalement, il est également possible que l'anonymat soit mis en cause par l'action des juridictions administratives, en particulier lors de la diffusion de leurs décisions. Dans cette hypothèse, la protection du droit à l'anonymat du justiciable paraît excessive.

II. L'anonymisation du contentieux administratif : une protection excessive

L'anonymisation des décisions de justice, et plus particulièrement de celles des juridictions administratives, illustre les difficultés posées par la prise en compte croissante de l'anonymat des administrés, rattaché ici au respect de leur vie privée. Le droit à l'anonymat du justiciable doit en effet être concilié avec le principe de publicité des décisions de justice, condition de la transparence de la justice. Si l'anonymisation des décisions du juge administratif est

⁸¹ Christine PAILLARD, « Droits fondamentaux et présomption de préjudice en droit de la responsabilité administrative », préc.

⁸² CAA de Marseille, 4 décembre 2012, *Jean-Claude C.*, n° 11MA00826 ; CAA Nancy, 19 octobre 2006, *Communauté urbaine du Grand Nancy*, req. n° 05NC00174.

⁸³ Par ex. CAA Lyon, 31 mars 2011, *Karim A.*, n° 10LY01546.

⁸⁴ TA Melun, 26 mai 2005, *AJDA* 2005, p. 1853, concl. Stéphane DEWAILLY : une commune qui utilise l'image d'une enfant sur une affiche et sur des brochures municipales sans avoir recueilli l'accord de ses parents commet une faute qui engage sa responsabilité.

⁸⁵ CAA Marseille, 6 décembre 2013, *Bussa*, req. n° 12MA04148.

désormais largement imposée (A), le système actuel n'est pas sans soulever certaines difficultés (B).

A. L'anonymisation largement imposée des décisions de la juridiction administrative

L'anonymisation des décisions de justice a longtemps été l'exception, seul le juge pouvant l'effectuer lorsque la décision était rendue. Elle est désormais la règle, à tout le moins en cas de diffusion numérique de la décision. Autrement dit, si l'anonymisation contentieuse des décisions du juge administratif est limitée (1), leur anonymisation en cas de diffusion est généralisée (2)⁸⁶.

1. L'anonymisation contentieuse limitée

Pendant longtemps, la seule possibilité d'obtenir l'anonymisation de la décision était qu'elle fût prononcée par le juge lui-même. Cette limitation de l'anonymisation s'expliquait par le rôle important joué par le principe de publicité des décisions de justice. Ce principe, affirmé dans le « décalogue » du Code de justice administrative⁸⁷, se traduit notamment par deux exigences complémentaires : « *Les débats ont lieu en audience publique* » et « *les jugements sont publics* »⁸⁸. Cela suppose que le nom de juges et celui des parties figurent sur la décision⁸⁹. De plus, cela implique également la libre communication des jugements et arrêts aux tiers, exempts de toute amputation de leur contenu, en particulier du nom des parties.

La publicité des débats n'est toutefois pas absolue, puisqu'elle doit être conciliée avec d'autres impératifs tels que le respect de la vie privée des justiciables et le maintien de l'ordre public. Plusieurs exceptions ponctuelles, visant différentes procédures juridictionnelles, ont progressivement été adoptées par le législateur⁹⁰, lequel est également intervenu en posant une

⁸⁶ La distinction est empruntée à Romaric GUEGUEN, « L'anonymisation dans la jurisprudence administrative et la diffusion par l'internet », in Jean-Marie PONTIER (dir.), *Juridiction administrative. Diffusion de sa production*, PUAM, 2011, pp. 101-121.

⁸⁷ Il était auparavant un principe général du droit : CE, Ass., 4 oct. 1974, *David*, *Rec.*, p. 464, concl. Michel GENTOT ; *D. jur.*, 1975, p. 369, note Jean-Marie AUBY.

⁸⁸ Respectivement, les articles L. 6 et L. 10 du Code de justice administrative.

⁸⁹ Article R. 741-2 du Code de justice administrative.

⁹⁰ André ROUX, *La protection de la vie privée dans les rapports entre l'Etat et les particuliers*, préc., p. 213-218. Par ex., l'article 39 de la loi de 29 juillet 1881 *sur la liberté de la presse* écarte la publicité des débats en cas

exception générale laissée à l'appréciation de la juridiction. S'inspirant de la procédure civile⁹¹, l'article L. 731-1 du Code de justice administrative prévoit que « *le président de la formation de jugement peut, à titre exceptionnel, décider que l'audience aura lieu ou se poursuivra hors la présence du public, si la sauvegarde de l'ordre public ou le respect de l'intimité des personnes ou de secrets protégés par la loi l'exige* ».

Cette disposition a servi de fondement au juge administratif pour déterminer les cas dans lesquels un requérant est en droit de demander la suppression de son nom dans la décision. L'anonymisation de la décision, lors de son prononcé, est strictement limitée aux hypothèses où la publicité de l'audience peut être écartée, c'est-à-dire en cas de risque de trouble à l'ordre public, d'atteinte au secret de l'intimité des personnes ou au secret protégé par la loi⁹². Dans ce cas, la décision sera rendue sans le nom des parties. Sa diffusion sera donc nécessairement anonyme. En cas de publication ou de mention au *Recueil Lebon*, le nom des parties n'apparaîtra pas⁹³. En limitant l'anonymisation des décisions à ces cas exceptionnels, le Conseil d'Etat a finalement adopté une conception restrictive des possibilités d'anonymisations contentieuses des décisions de la juridiction administrative. Cette limitation de l'anonymisation lors du prononcé de la décision par le juge est cependant apparue insuffisamment protectrice de l'anonymat des justiciables.

2. L'anonymisation généralisée de la diffusion

A partir des années 2000, la balance des intérêts a été renversée au profit d'une protection renforcée de l'anonymat des justiciables. Les risques d'atteinte au respect de la vie privée des justiciables se sont multipliés avec l'essor du numérique. La libre communication des décisions permet aux éditeurs juridiques, ou à un simple particulier, de rendre la jurisprudence accessible au public, grâce à la constitution de bases de données informatisées. Or, la diffusion sur internet ouvre, grâce aux moteurs de recherche, des possibilités illimitées de constituer des fichiers sur les individus à partir des informations contenues dans les

de diffamation, de questions de filiation, d'actions à fins de subsides, de procès en divorce, séparation de corps et nullité de mariage, ou encore de procès en matière d'avortement.

⁹¹ Article 435 du Code de procédure civile : « *Le juge peut décider que les débats auront lieu ou se poursuivront en chambre du conseil s'il doit résulter de leur publicité une atteinte à l'intimité de la vie privée, ou si toutes les parties le demandent, ou s'il survient des désordres de nature à troubler la sérénité de la justice* ».

⁹² CE, 6 décembre 2006, *Mme. T.*, req. n° 287453 ; *AJDA*, 2006, p. 2370.

⁹³ Voir par ex., CE, Sect., 1^{er} octobre 2010, *Nadège T.*, *Rec.*, p. 350 : à propos du retrait de la décision de nomination d'un magistrat du parquet ayant effectué des achats par correspondance en utilisant frauduleusement le numéro de carte de crédit d'un magistrat auprès duquel il avait effectué un stage.

différentes décisions, voire des fichiers relatifs aux diverses condamnations des individus⁹⁴. Ces menaces sont directement susceptibles de porter atteinte à la vie privée du justiciable.

La Cour de cassation a, la première, réfléchi aux moyens permettant de limiter ces risques. Elle a rendu un rapport en 2001 dans lequel elle invite à une pratique modérée de l'anonymisation en cas de diffusion des décisions. Elle y exclut catégoriquement toute anonymisation systématique qui serait « *excessivement rigoureuse* »⁹⁵. Parallèlement, une réflexion similaire a été menée par la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Sa conclusion a toutefois été plus tranchée. Dans une délibération de 2001, elle a considéré que les bases de données regroupant les décisions de justice, contenant le nom de parties, constituent des traitements automatisés de données personnelles⁹⁶. Dès lors, la Commission a préconisé la diffusion des décisions sur internet une fois le nom des parties supprimé, afin de respecter la vie privée du justiciable. A cette occasion, elle a pris soin de préciser que cette règle ne devait pas s'appliquer aux auxiliaires de justice (avocats, magistrats). Leur anonymisation serait incompatible avec « *le principe de responsabilité morale et professionnelle* »⁹⁷ pesant sur ces professionnels du droit.

En l'état actuel du droit, l'anonymisation des décisions de justice prévaut largement sur le principe de leur publicité et de leur libre communication. En 2002, lors de la création du service public de diffusion du droit en ligne, institutionnalisé par le site *Légifrance*, le Gouvernement a pris acte de la recommandation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés⁹⁸. Il a prévu que le nom des parties ne doit pas figurer dans les arrêts et jugements postérieurs au 15 septembre 2002. Le Gouvernement s'est également engagé à supprimer progressivement les noms dans les arrêts publiés sur le site, mais antérieurs à cette date⁹⁹. Au regard des difficultés techniques et financières rencontrées¹⁰⁰, l'anonymisation des décisions antérieures à 2002 n'a finalement été effectuée qu'en 2008. Le Conseil d'Etat s'est aussi mis en conformité, non sans mal, en anonymisant les décisions

⁹⁴ Claude BOURGEOS, *L'anonymat et les nouvelles technologies de l'information*, préc., p. 178.

⁹⁵ Emmanuel LESUEUR de GIVRY, « La question de l'anonymisation des décisions de justice », in Cour de cassation, *Rapport annuel. La protection de la personne*, 2000.

⁹⁶ CNIL, Délibération n° 01-057 du 29 novembre 2001 *portant recommandation sur la diffusion de données personnelles sur internet par les banques de données de jurisprudence*.

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ Décret n° 2002-1064 du 7 août 2002 relatif au service public de la diffusion du droit par l'internet ; arrêté du 9 octobre 2002 *relatif au site internet de Légifrance*.

⁹⁹ Ce dispositif a été validé par la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Voir CNIL, Avis n° 02-066 du 24 septembre 2002.

¹⁰⁰ Voir débats parlementaires, séance du 1^{er} avril 2003, JO Débats Sénat.

publiées sur son site internet, notamment *via Arianweb*. L'opération a également été complexe et coûteuse¹⁰¹. Les diffuseurs privés de jurisprudence, que l'accès soit gratuit ou payant, sont eux-aussi soumis à cette obligation d'anonymisation pour la publication sur internet¹⁰². Seules les revues papier y échappent. En 2011, la Commission nationale de l'informatique et des libertés a ainsi condamné le site *LexEEK* à une amende de plus de 10 000 euros pour ne pas avoir procédé à l'anonymisation des décisions publiées¹⁰³.

Dans la même logique, les juridictions administratives peuvent procéder elles-mêmes à l'anonymisation des décisions qu'elles communiquent. Cette possibilité, entérinant une pratique des magistrats, a récemment été ajoutée dans le Code de justice administrative¹⁰⁴. Son article R. 751-7 prévoit « *que les tiers peuvent [se] faire délivrer une copie simple [de la décision] ayant fait l'objet, le cas échéant, d'une anonymisation* ». Cette copie, désormais gratuite, est adressée par la voie électronique et le juge décide librement de faire ou non apparaître le nom des parties. Cette nouvelle possibilité d'anonymisation des décisions diffusées s'ajoute donc à l'obligation d'anonymisation pesant sur les responsables des traitements de bases de données jurisprudentielles numériques.

Enfin, la ferveur de l'anonymisation s'est même étendue au-delà des décisions de justice pour s'appliquer au dossier contentieux. Le collège de déontologie de la juridiction administrative¹⁰⁵ a été saisi de la question de savoir si les dossiers contentieux complets, de la

¹⁰¹ Même s'il ne s'agit pas exclusivement de décisions juridictionnelles, le stock du Conseil d'Etat s'élevait à plus de 3 millions de documents, auxquels s'ajoutent 240 000 autres documents chaque année. Voir le contrat conclu avec l'entreprise Alter systèmes www.altersystems.fr/fr/component/content/article/11-references-et-clients/326-conseil-etat-outil-anonymisation-automatisee-decisions-justice.html, consulté le 27 avril 2014).

¹⁰² La CNIL, en 2001, avait initialement établi une scission critiquable entre les décisions figurant sur des bases de données en ligne payantes et celles contenues dans des bases à accès gratuit. Seules ces dernières devaient être anonymisées. La différence de traitement reposait sur l'idée que les risques engendrés par les bases de données payantes étaient limités car leur consultation serait essentiellement le fait de professionnels du droit et d'étudiants. Cette solution a été abandonnée en 2006 au profit d'une extension de l'anonymisation à toutes les décisions diffusées en ligne (CNIL, 19 janvier 2006, *Bilan de l'application de la recommandation de la CNIL du 29 novembre 2001 sur la diffusion de données personnelles sur Internet par les banques de données de jurisprudence*). Un tel clivage ne paraissait aucunement justifié, au regard des risques d'atteinte à la vie privée.

¹⁰³ CNIL, Délibération n° 2011-238 de la formation *restreinte prononçant une sanction pécuniaire et une injonction de cessation de traitement à l'encontre de l'association LEXEEK, éditeur du site www.lexeek.com*. Le Conseil d'Etat a considéré que « *la mise en ligne sur le réseau internet d'une base de données de jurisprudence non totalement anonymisée, telle que celle gérée par l'association requérante, doit être regardée comme un traitement automatisé de données à caractère personnel au sens de la loi du 6 janvier 1978, auquel s'applique le droit d'opposition qu'elle ouvre aux personnes concernées* » (CE, 23 mars 2015, *Association Lexeek pour l'accès au droit, Rec. Tab.*, à paraître ; *AJDA*, 2015, p. 1398).

¹⁰⁴ Décret n° 2013-730 du 13 août 2013 *portant modification du code de justice administrative (partie réglementaire)*, *JORF* n° 0189 du 15 août 2013, p. 13960.

¹⁰⁵ Sur les compétences de ce collège, voir Olga MAMOUDY, « Les avis et recommandations du collège de déontologie de la juridiction administrative », *RFDA*, 2015, pp. 368-386.

requête au jugement, pouvaient être communiqués à des étudiants à des fins pédagogiques, sans anonymisation préalable. Dans un avis du 17 novembre 2014, le collège a fourni une réponse nuancée¹⁰⁶. Il préconise d'anonymiser les dossiers communiqués par la juridiction administrative en vue de la réalisation d'études de cas par les étudiants, ceci afin de respecter la vie privée du justiciable. En revanche, les personnes effectuant un stage auprès de la juridiction, en principe soumises aux mêmes obligations que les magistrats, peuvent accéder librement aux dossiers¹⁰⁷.

Cette anonymisation totale et obligatoire des décisions de justice en cas de diffusion numérique est-elle vraiment nécessaire ? Si le droit à l'anonymat du justiciable mérite d'être protégé, les modalités actuelles d'anonymisation paraissent excessives autant que défectueuses. D'autres solutions, plus respectueuses du principe de publicité de la justice, pourraient être adoptées.

B. Les difficultés provoquées par l'anonymisation des décisions de la juridiction administrative

Le système actuel fait l'objet de critiques récurrentes, plus ou moins pertinentes (1). Cela impose de le repenser afin de trouver un meilleur équilibre entre le droit au respect de la vie privée du justiciable et la publicité des décisions des juridictions administratives (2).

1. Les insuffisances actuelles des modalités d'anonymisation

Le premier argument souvent mobilisé pour contester l'anonymisation des décisions repose sur l'idée que la suppression du nom des parties, spécialement en droit administratif, limite la connaissance autant que la compréhension de la règle¹⁰⁸. Le droit administratif, droit essentiellement jurisprudentiel, ne pourrait plus être mémorisé à partir du nom des arrêts. Il s'agit là d'un inconvénient très relatif, caractérisant peut-être l'inhérent conservatisme des

¹⁰⁶ Voir Emilie MOYSAN, « L'anonymisation des dossiers contentieux en droit administratif », *LPA*, 29 janvier 2015, n° 21, pp. 6-9.

¹⁰⁷ Collège de déontologie de la juridiction administrative, Avis n° 2014/9 du 17 novembre 2014.

¹⁰⁸ Romaric GUEGUEN, « L'anonymisation dans la jurisprudence administrative et la diffusion par l'internet », préc., pp.116-118 ; Ramu de BELLESCIZE, « Faut-il légiférer sur l'anonymisation des décisions de justice », *LPA*, 20 novembre 2006, n° 188, pp. 3-9; Olivier CACHARD, « Aux grands arrêts, les juristes reconnaissants... Brefs propos sur l'« anonymisation » des décisions de justice », *D.*, 2004, pp. 429.

juristes attachés aux noms de leurs « Grands arrêts »¹⁰⁹. Comme le note Elise LANGELIER, l'anonymisation des décisions de justice « *s'inculture difficilement dans les us et coutumes des administrativistes, notamment universitaires, en raison de l'attachement à une histoire jurisprudentielle qui se décline sous forme de galeries de portrait (et qui trouve dans la petite Agnès une figure d'attachement)* »¹¹⁰. La balance des intérêts entre la préservation de l'anonymat du justiciable et la facilité d'apprentissage du droit administratif paraît rapidement établie au profit de premier élément. Le problème de la compréhension de la règle de droit est plus délicat mais, à nouveau, l'argument n'emporte pas l'adhésion. Pour déterminer le sens de la règle posée ou interprétée par le juge, il serait nécessaire de connaître les protagonistes de l'affaire. Cependant, seuls quelques très rares domaines nécessitent de connaître le nom des parties pour comprendre le sens de la solution, à l'exemple des litiges relatifs à la détermination du motif légitime autorisant le changement de nom¹¹¹. Hormis ces cas exceptionnels, le nom des parties n'éclaire pas le sens des interprétations jurisprudentielles.

L'anonymisation des décisions de justice pose en revanche une deuxième difficulté, d'ordre financier, plus dirimante. Le coût de l'anonymisation empêche la diffusion de la totalité de la jurisprudence. En effet, l'anonymisation nécessite du temps et de l'argent (plus d'un million d'euros a été dépensé par l'Etat pour supprimer le nom des parties dans l'ensemble des arrêts et jugements figurant sur le site *Légifrance*)¹¹². Ce coût exorbitant s'oppose ainsi à la mise en ligne des décisions des juridictions du premier degré, et en particulier de celles des tribunaux administratifs. Dans une réponse ministérielle de 2005, le ministre de la Justice d'alors, Dominique Perben, avait ainsi estimé que si cette anonymisation était possible pour les arrêts des cours administratives d'appel, elle serait « *une tâche trop lourde pour les 150 000 jugements et ordonnances rendus, chaque année, par les tribunaux administratifs* ». Le ministre justifiait également le refus d'anonymisation en considérant que les jugements de tribunaux administratifs constituent « *un outil de documentation juridique d'une utilité limitée, eu égard aux recours en appel ou en cassation dont ils sont susceptibles de faire l'objet* »¹¹³. Si le premier argument est recevable, le second est peu convaincant. En effet, et fort heureusement, la plupart des jugements rendus par les tribunaux administratifs passent en

¹⁰⁹ L'étude du droit, dont l'un des buts est d'assurer la stabilité de l'ordre social, fait certainement du juriste un conservateur par nature (En ce sens, Georges RIPERT, *Les forces créatrices du droit*, LGDJ, 1955, 431 p.).

¹¹⁰ Elise LANGELIER, « Des droits controversés devant le juge administratif : droit à la mémoire et droit à l'oubli », préc.

¹¹¹ Voir la contribution d'Emilie AKOUN dans le présent ouvrage.

¹¹² Voir Débats parlementaires, *JO Débats Sénat* 1^{er} avril 2003.

¹¹³ Question écrite n° 16550 de Jean-René LECERF (Nord-UMP), *JO Sénat* du 17 mars 2005, p. 743.

force de chose jugée et constituent le quotidien des justiciables et des administrés, au point de parfois « *faire jurisprudence* »¹¹⁴. Il semblerait donc légitime d'y avoir accès facilement.

La troisième critique repose sur un constat empirique. L'anonymisation ne permet pas toujours de dissimuler l'identité du requérant. Plusieurs décisions publiées sur le site *Légifrance* sont mal anonymisées. Quelques exemples l'illustrent. En cas de pluralité de requérants, il se peut que seul le nom du premier soit supprimé¹¹⁵. L'anonymisation peut ensuite viser par erreur le prénom du requérant au lieu de son nom patronymique¹¹⁶. L'anonymisation est parfois parcellaire ; le nom figure dans les motifs¹¹⁷, voire apparaît par erreur dans le dispositif¹¹⁸. De surcroît, malgré la suppression du nom des parties, certaines décisions contiennent encore des données identifiantes. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un arrêt du juge administratif, l'affaire ayant mis en cause Jacques Chirac devant la Cour de cassation est à cet égard topique : l'arrêt fait référence à « *M. Y. ..., à l'époque des faits maire de Paris et aujourd'hui Président de la République* »¹¹⁹ !

Au-delà de l'anecdote, ces erreurs d'anonymisation pourraient conduire à des condamnations pécuniaires de l'Etat. La sanction peut d'abord émaner de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, alertée par un requérant dont le droit à l'anonymat est violé. Elle pourrait ensuite résulter d'une action portée devant les juridictions administratives,

¹¹⁴ Hafida BELRHALI-BERNARD et P. THIERRY, « "Faire jurisprudence" pour les Tribunaux administratifs », in Xavier BIOY, Pascale IDOUX, Richard MOUSSARON, Henry OBERDORFF, Aude ROUYERE et Philippe TERNEYRE (dir.), *L'identité des tribunaux administratifs*, LGDJ, coll. « Grand colloque », 2014.

¹¹⁵ Ainsi trouve-t-on par exemple un arrêt dans lequel M. X. et M. Le Carré sont requérants dans un contentieux portant sur ... la violation de leur anonymat lors d'examens (CE, 5 mars 1999, *Le Carré*, req. n° 187597).

¹¹⁶ Par ex., à propos du nom d'une personne poursuivie au titre d'une contravention de grande voirie, CAA Nantes, 28 novembre *Paulhac*, req. n° 13NT00202.

¹¹⁷ Par ex. CAA Nancy, 7 octobre 2010, *Antonin*, req. n° 09NC01391.

¹¹⁸ Par ex., à propos d'une procédure d'expulsion d'occupants sans titre du domaine public, TC, 19 mai 2014, *Moldovan*, req. n° C3942 ; *Rec. Tab.*, à paraître.

¹¹⁹ Cass., Ass. plén., 10 octobre 2001, *Bull. Ass. plén.*, n° 11. De même les affaires, *Dieudonné* demeurent aisément identifiables. Le dernier arrêt porté devant le Conseil d'Etat figurant sur *Légifrance* laisse peu de place au doute : « *Considérant que, pour interdire la représentation, le maire de la commune de Cournon d'Auvergne a relevé que ce spectacle comporte " de nombreux propos antisémites ", semblables à ceux pour lesquels son auteur a fait l'objet de " nombreuses condamnations pénales " ; qu'il comporte par ailleurs des propos portant atteinte à la dignité humaine ainsi que le geste et le chant dits " de la quenelle " ; que le maire s'est également fondé sur ce que ces propos et ces gestes, dans un contexte national caractérisé par " les tragiques événements qui se sont déroulés sur le territoire français les 7, 8 et 9 janvier 2015 " et compte tenu, à la suite de ces événements, de l'attitude de M. B...M'A... M'A..., qui a motivé l'ouverture d'une procédure judiciaire " pour apologie du terrorisme ", sont également de nature à mettre en cause la cohésion nationale et à porter " une atteinte grave au respect des valeurs et principes républicains " » (CE, ord., 6 février 2015, *Commune de Cournon d'Auvergne c/ la société Les Productions de la Plume et de M. B...M'A... M'A.*, req. n° 387726, *Rec.*, à paraître ; *JCP G* 2015, p. 1069, chron. Gweltaz EVEILLARD).*

mettant en cause la responsabilité du service public de la diffusion du droit en raison de l'atteinte au droit à l'anonymat¹²⁰.

La dernière critique adressée à l'anonymisation systématique des décisions de justice diffusées sur internet est certainement la plus judicieuse. Cette automaticité comporte un risque de contrariété avec les exigences de l'article 6§1 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, l'anonymisation est une obligation qui pèse sur le diffuseur, sur laquelle le justiciable n'a aucune prise. Celui-ci ne peut donc demander la levée de son anonymat. Le tribunal administratif de Paris¹²¹ a rejeté la demande d'une personne tendant à l'annulation de l'acte par lequel le Premier ministre avait refusé de revenir sur l'occultation de son nom dans un arrêt rendu par le Conseil d'Etat, arrêt diffusé sur *Légifrance*¹²².

On peut toutefois douter de la pleine conformité de cette obligation avec le principe de publicité des décisions de justice, tel qu'il est garanti par la Cour européenne¹²³. Selon sa jurisprudence, le requérant doit être à même de bénéficier effectivement d'une décision qui lui est favorable, notamment en l'utilisant pour être disculpé de tout soupçon. Cette utilisation est tout à fait envisageable devant le juge administratif en droit de la fonction publique, en droit des étrangers, en droit des aides sociales, etc.

Enfin, il est certes légitime de respecter la vie privée des personnes concernées par un procès, mais y a-t-il encore un intérêt à protéger l'anonymat des requérants ou des personnes mises en cause dans des affaires particulièrement anciennes ? Est-il véritablement utile d'avoir effacé le nom d'Agnès Blanco (devenue Agnès Y.) lors la diffusion de l'affaire sur le site *Légifrance*, près de cent trente ans après le prononcé de la décision ? Ceci, d'autant que le

¹²⁰ Voir *supra* I-B.

¹²¹ Le Conseil d'Etat avait préalablement jugé « *d'une part, que la CNIL qui n'est pas l'autorité chargée de la gestion du traitement rendu public sur le site Legifrance, et qui ne tient d'aucun texte compétence pour procéder à la rectification demandée, était légalement tenue de rejeter la demande de M. A* » et « *d'autre part, qu'aucun texte ne confère compétence au Conseil d'Etat pour connaître en premier et dernier ressort des décisions individuelles prises par le Premier ministre* » (CE, 24 novembre 2010, *Laurent A.*, req. n° 338987).

¹²² Le tribunal administratif a en effet estimé que l'anonymisation visait à « *assurer un équilibre entre la finalité poursuivie par les juridictions ou les éditeurs de jurisprudence consistant à offrir un outil documentaire le plus complet et le plus accessible et les exigences liées au respect de la vie privée des intéressés* ». Il conclut au fait que le droit de rectification ouvert par la loi de 1978 aux personnes visées par les traitements informatisés ne peut permettre de demander la levée de l'anonymat : TA Paris, 1^{er} décembre 2011, *Thévenard*, Req n° 1021351 ; *AJDA*, 2011, p. 124.

¹²³ En ce sens, François LELIEVRE, « L'anonymisation à la française des décisions de justice, une exception ? », *AJDA*, 2012, pp. 526-532 ; Sandrine TURGIS, « L'accès au droit par internet. Les obligations posées par la convention européenne des droits de l'homme en matière de diffusion du droit », *AJDA*, 2015, pp. 142-149.

droit à l'anonymat, rattaché ici au droit au respect de la vie privée, est en principe intransmissible comme tout droit de la personnalité¹²⁴. En outre, le public peut avoir un intérêt légitime à être informé du nom de certaines personnes ayant fait l'objet d'une décision de la juridiction administrative ; que l'on songe, par exemple, au contentieux électoral¹²⁵. A la lumière de ces limites, il convient de repenser l'équilibre entre le respect de l'anonymat du justiciable et le principe de publicité de la justice.

2. Les modifications potentielles des modalités d'anonymisation

Ce n'est pas le principe même de l'anonymisation qui doit être modifié. Les défenseurs d'une transparence accrue de la justice pourraient avancer que le contentieux administratif est moins problématique que le contentieux civil, ou surtout pénal. La publicité des noms des parties y serait plus rarement attentatoire au respect de la vie privée des justiciables. Cet argument doit toutefois être écarté dans un nombre significatif de cas, correspondant aux contentieux administratifs dits « sensibles », tels que le contentieux des étrangers, le contentieux médical, ou encore les contentieux relatifs aux droits sociaux. Ce sont donc les seules modalités d'anonymisation qui nécessitent d'être revues. Pour ce faire, en s'inspirant notamment des modèles étrangers¹²⁶, différentes solutions ont été proposées¹²⁷, sans recevoir véritablement d'application.

Il serait d'abord nécessaire de donner un fondement législatif, à tout le moins réglementaire, à l'obligation d'anonymisation des décisions. Cette évolution permettrait de faire respecter pleinement les dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à la protection des données personnelles en conférant aux justiciables un contrôle sur l'anonymisation de la décision. L'anonymisation ne serait plus réalisée *a posteriori*, de manière automatique, lors de la diffusion, mais *a priori*, de manière sélective, lors de la rédaction¹²⁸. D'autres auteurs ont proposé d'étendre cette possibilité de demander l'anonymisation au juge au-delà de l'instance

¹²⁴ Cass. civ 1^{ère}, 14 décembre 1999, *Bull. civ. I*, n° 345.

¹²⁵ On remarquera à ce propos que le site du Conseil constitutionnel ne rend pas anonyme le nom des demandeurs en matière de contentieux électoral.

¹²⁶ François LELIEVRE, « L'anonymisation à la française des décisions de justice, une exception ? », préc. ; Frédéric PELLETIER, « Diffusion de la jurisprudence sur internet au Canada et protection des identités », 29 mai 2005, n° 194, pp. 37-39.

¹²⁷ Voir Christophe PALLEZ, « Les recommandations de la CNIL sur l'anonymisation des bases publiques de jurisprudence », *LPA*, 29 septembre 2005, n° 194, p. 31-35.

¹²⁸ Romaric GUEGUEN, « L'anonymisation dans la jurisprudence administrative et la diffusion par l'internet », préc., pp. 118-120.

contentieuse. Par requête motivée, le requérant pourrait, à tout moment de la procédure, y compris après le jugement¹²⁹, demander l'anonymisation.

Lors des débats parlementaires qui avaient précédé le vote de la loi du 6 août 2004, transposant la directive du 24 octobre 1995 relative aux données personnelles¹³⁰, un amendement du sénateur Bernard SEILLER proposait d'insérer dans la loi du 6 janvier 1978 un article conférant à chaque juridiction le pouvoir de décider de l'anonymisation de sa décision, sur demande du requérant¹³¹. L'amendement a finalement été retiré à la demande du Garde des sceaux, Dominique Perben. Il était jugé trop contraignant pour les juridictions et trop aléatoire pour le justiciable¹³².

Les solutions proposées n'ont pas encore trouvée de traduction concrète. Le Conseil d'Etat n'a pas fait évoluer sa jurisprudence restrictive à propos de l'anonymisation contentieuse. Il a récemment jugé que « *l'arrêté du Premier ministre du 9 octobre 2002 régissant la publication sur le site Légifrance des décisions du Conseil d'Etat statuant au contentieux ne prévoit pas que celles-ci puissent être rendues anonymes* »¹³³. Le requérant ne peut donc demander l'anonymisation de la décision au juge que dans les cas prévus par l'article R. 731-1 du CJA, dérogeant à la publicité des jugements.

Il semble pourtant que le retour du juge administratif dans le processus d'anonymisation soit nécessaire. Celui-ci procéderait à l'anonymisation de la décision en supprimant le nom des parties et des autres personnes mises en cause, ainsi que l'ensemble des données identifiantes autres que le nom. Le législateur devrait accompagner cette modification de critères d'anonymisation prenant en compte la nature du litige, le type de juridiction et la personne concernée¹³⁴. Cette anonymisation sélective par le juge remplacerait l'anonymisation

¹²⁹ André PERDRIAU, « L'anonymisation des jugements civils », *JCP G*, 1999, pp. 1613-1619.

¹³⁰ Dir. n° 95/46 PE et CE relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, JOUE du 23 novembre 1995, p. 31.

¹³¹ Pour les décisions antérieures à l'intervention du législateur, la question du maintien ou non de l'anonymisation aurait été réglée par le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation, à la suite d'une saisine par la personne intéressée.

¹³² Débats parlementaires, séance du 1^{er} avril 2003, *JO Débats Sénat*.

¹³³ CE, 12 mars 2014, *Société Foncia Groupe*, req. n° 354629, *Rec. tab.*.

¹³⁴ Un tel système existe devant la Cour européenne des droits de l'homme (article 47§4 du règlement de procédure devant la Cour européenne des droits de l'homme : « *Le requérant qui ne désire pas que son identité soit révélée doit le préciser et fournir un exposé des raisons justifiant une dérogation à la règle normale de publicité de la procédure devant la Cour. Cette dernière peut autoriser l'anonymat ou décider de l'accorder d'office* »).

systematique par les diffuseurs de jurisprudence. En somme, en anonymisant moins, on anonymiserait mieux. Le risque d'erreur serait réduit, le coût de l'anonymisation serait largement diminué et la totalité des décisions pourrait être diffusée. Le principe de publicité des décisions de justice en sortirait renforcé. La balance des intérêts entre la transparence de la justice et le droit à l'anonymat du justiciable serait remise entre les mains des juridictions administratives qui, à travers le contentieux administratif de l'anonymat, ont largement montré leur capacité à protéger effectivement les droits des particuliers.