

Concours : 1<sup>er</sup> concours ENM

Epreuve : Droit public

## CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de la feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.



## La dignité de la personne humaine

Le 8 avril 2021 a été votée une loi relative à la protection de la dignité des détenus. En septembre 2022, c'est au Conseil consultatif national d'éthique de rendre son avis relatif à la dignité des personnes en fin de vie. La protection de la dignité de la personne humaine est, donc, un enjeu déterminant des réformes contemporaines.

La dignité humaine est consacrée expressément par l'article 1<sup>er</sup> de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ou le modèle de la loi fondamentale allemande de 1949. Certains textes insistent plus explicitement la dignité des personnes privées de liberté à l'image de l'article 10 du PIDCP ou de la loi protectorienne du 24 novembre 2009. C'est aussi une liberté fondamentale au sens de l'article L521-2 CSA (CE, ord, 2012 SF-OIP dans l'affaire de la prison des Beaumettes). Le Conseil constitutionnel y voit, lui, une primauté de valeur constitutionnelle (PVC) ressortissant de l'abrogation 1<sup>re</sup> du préambule de 1946 (DC, 1994, loi relative à la bioéthique).

Universellement proclamée à l'échelle internationale et interne, la dignité a, cependant, des contours incertains. On s'entend généralement pour lui conférer deux portées. D'une part, elle implique la reconnaissance de l'existence de la personne et interdit toute négation. D'autre part, elle implique l'égalité considération de tous les êtres humains et prohibe les discriminations. Notons, cependant, que la dignité reste une primauté occasionnelle (B. Mathieu) adossée par les ordres juridiques sans discussions de ces contours.

La particularité de la dignité humaine par rapport aux autres droits fondamentaux réside dans sa double fon-



- itionnelle. En quoi la dignité de la personne humaine est-elle à la fois source de protection et de restriction ?

Si la dignité humaine, appréhendée comme principe fondamental est source de protection (I), appréhendée comme composante de l'ordre public elle constitue le fondement d'une limitation des autres droits et libertés (II)

## I) La dignité, vecteur de protection de la personne humaine.

Le caractère constituciel de la dignité humaine, au fondement de tous les autres droits (en atteste sa place dans la CDFUE), a pour conséquence que la protection de la personne en passe essentiellement par des corollaires (A). Plus récemment on observe, cependant, une tendance à reconnaître la juridicité propre de la dignité (B).

### A) La protection indirecte de la personne humaine.

Le rôle clé des corollaires de la dignité humaine est illustrée par le système de la Convention européenne des droits de l'Homme. Si la dignité constitue l'essence même de la Convention (CEDH, 1989, Serifov c. R.U.), la personne humaine est constitutivement protégée contre la prohibition des traitements inhumains et dégradants (art. 3 (CEDH) et des diverses formes de travail forcé (art. 4). Indirecte, la protection est, en revanche, complète. La ComEDH impose, en effet, le respect de la dignité et prohibe à ce titre les fautes systématiques (CEDH, 2016, Insee c. France), les traitements dégradants imposés aux prisonniers (CEDH, 2002, Moussel c. France). Interprétant la Convention à la lumière de l'évolution des valeurs sociétales (CEDH, 1998, Tyrer c. RU), elle fait d'ailleurs preuve d'exigence en la matière (CEDH, 1999, Schroeder c. France). Au delà du respect de la dignité, la ComEDH, sur le modèle des obligations positives, impose aux Etats qu'ils protègent adéquatement la dignité des personnes. Ainsi, l'Etat doit reconnaître à titre autonome la personnalité domestique (CEDH, 2002, Siladimos c. France) ou lutter contre les agressions physiques entre détenus (CEDH,



Parotia c. Pologne). Cette raison logique de protection indirecte se retrouve dans le code civil aux articles 16 et suivants. Après l'affirmation du principe selon lequel la loi assure le respect de la personne dès le commencement de sa vie, le code prévoit un certain nombre de corollaires comme la non-pénibilité des corps humains (Cass. civ. 2010, affaire "On Body").

## B / La protection directe de la personne humaine au nom de la dignité

On constate, d'abord, que les juges font référence à la dignité en tout cas lorsque l'objet à protéger n'a pas la personnalité juridique. Ainsi, c'est au nom de la dignité de la personne humaine, que le conseil constitutionnel contrôle la constitutionnalité des lois relatives à l'IVG, le fœtus n'étant pas encore une "personne". A contrario, la Cour de cassation fait référence à la dignité pour protéger l'honneur d'un cadavre (Cass. crim. 1997, affaire Menges).

Ensuite, on constate une référence convergente à la dignité dans le contenu des conditions de détention en prison avec comme enjeu essentiel la recherche d'effectivité de cette protection, les droits devant être "effectifs et concrets" et non théoriques et abstraits (CEDH, 1972, Airey c. Irlande). À ce titre, le conseil d'Etat a multiplié les injonctions à l'encontre de l'administration pénitentiaire dont la carence portait atteinte à la dignité des détenus (CE, ord. 2012 SF-01P pour une injonction de procéder à une dénationalisation). En revanche, le refus de la juridiction administrative de prononcer des injonctions à destruction structurelle et le taux de non-exécution des injonctions a conduit à une condamnation de la France (TMB et autres c. France, 30 janv. 2020) et à la mise en place d'un nouveau recours contentieux devant le juge judiciaire (803-8 CPP). On voit, cependant, s'interroger le progrès en termes d'effectivité. Le recours prévoit un certain nombre d'étapes et laisse à l'Administration le soin de déterminer les mesures à adopter. La persistance de la surpopulation carcérale (127% de taux d'occupation des prisons d'adultes) et l'affirmation théorique de l'individualisation pénale depuis 1995 est une autre illustration de la différence entre théorie et pratique. De même, les rapports réguliers du CGLPL (n° le 20 oct. 2007) à propos des conditions de vie dans les hôpitaux



pratiquant l'hospitalisation sans consentement inquisite.

Finalement, notons que le droit au respect de la dignité a une portée limitée. De manière constante, la Cour EDH refuse d'en déduire le droit à mourir (CEDH, 2002, *Pretty c. R.U.*) et l'article 3 ne devant pas être lu sous l'incidence de l'article 2 garantissant le droit à la vie.

N'étant que son droit à moins simplement un principe, la dignité peut aussi servir de fondement à la réglementation des droits et libertés.

## II) La dignité, outil de réglementation des libertés personnelles.

Deux temps se succèdent dans l'évolution du droit positif, les juges revenant (B) sur leur position initiale (A).

### A/Le temps de la restriction des libertés au nom de la dignité

Alors que l'ordre public, dans une acception traditionnelle, renvoie à la sécurité, la salubrité et la tranquillité des personnes, à partir des années 1990, le juge administratif estime qu'il a aussi une dimension subjective et comprend le respect de certaines valeurs essentielles dont la dignité humaine. A ce titre, les titulaires de la police administrative générale sont admis à restreindre les autres libertés au nom de la protection de la dignité, la protection de l'ordre public étant un objectif de valeur constitutionnelle (DC, 1982, loi relative à la communication audiovisuelle). A ainsi été admis la restriction de la liberté d'entreprendre (CE, 1995 *Morand - ou - Oge et c. M. de Aix-en-Provence*), de manifester au vu public (CE, ord, M. de l'Intérieur c. Ass. Solidaire des Français). Dans une affaire remarquable, le juge des référés a même interdit un spectacle quand bien même la liberté d'expression est un droit "particulièrement essentiel" dans une démocratie (CEDH, 1976, *Handyside c. R.U.*) et qu'il s'agit notamment d'un contrôle répressif fondé sur la volonté de protection des abus de la liberté d'expression (loi du 29 juillet 1981) (CE, ord, 2014, M. Diardonné).



Concours : 1<sup>er</sup> concours ENM

Epreuve : Droit public

## CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de la feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.



Cette renouveau de la fonction de la dignité de la personne humaine comme outil de restriction des libertés personnelles se retrouve aussi dans la jurisprudence judiciaire, les Cours de cassation ayant condamné une société pour la diffusion de l'image d'une candidate aux élections présidentielle la concernant à son encontre. Enfin, le législateur lui-même fait référence à la dignité de la personne humaine dans les motifs de la loi sur la dissimulation du visage dans l'espace public (loi du 10 oct. 2011).

## B/ Le temps du retrait

Les inconvénients de cette intégration de la dignité comme composante de l'ordre public sont nombreux. D'abord, cette jurisprudence permet de restreindre des libertés au contenu comme est pris au nom d'un concept mal contenu flou. Ensuite, cette conception extensive de l'ordre public méconnaît la tradition libérale liée au régime répressif. De plus, il s'agit souvent d'opposer au justiciable une vision de la dignité qu'il ne partage pas nécessairement. Ainsi dans un contexte plus général de réhabilitation de l'ordre public matérialisé (CE, 2016, LDH: refus d'admettre la laïcité comme motif justifiant la police restrictive sur les plages), le juge administratif fait de même en même référence à la dignité comme composante de l'ordre public. Ainsi, a-t-il autorisé une représentation du spectacle Le Man sans reconnaissance de risque suffisant d'attente à l'ordre public (CE, ord, 2016, Commune de Courmoult d'Amélie). Dans la même perspective, l'Assemblée plénière de la Cour de cassation a refusé la limitation de la liberté d'expression à l'avis de l'attente alléguée.

N°

5/8



à la dignité de la personne humaine, son tel motif ne figurant pas dans la liste des motifs légitimes de restriction à la liberté d'expression au sens de l'article 10 de la CEDH (arr. ass. plén. 24 fév. 2019).

## Le droit d'amendement

Les débats parlementaires relatifs à l'adoption de la réforme des récentes ont mis en avant l'importance quantitative des mécanismes textuels permettant d'encadrer, sinon de restreindre l'exercice du droit d'amendement dans le cadre de la procédure législative française, le vœu de ces différents mécanismes ayant été validé par le Conseil constitutionnel lequel livre une interprétation minimale de la portée des principes de sincérité et clarté du débat parlementaire lesquels ne sont pas incompatibles, par principe, avec le vœu (DC, 14 août 2023).

Le droit d'amendement désigne, dans son sens, le droit d'un organe d'apporter des modifications à un texte soumis à son vote. Ainsi, l'article 40 de la Constitution du 4 octobre 1958 reconnaît aux parlementaires comme au Premier ministre le pouvoir de proposer des amendements aux projets et propositions de lois.

Élément essentiel du débat démocratique, en même titre que le pouvoir d'initiative des lois, le droit d'amendement se trouve diversément organisé sous la V<sup>ème</sup> République.

Dans quelle mesure l'évolution du droit et de la pratique politique sous la V<sup>ème</sup> République s'inscrivent-elles contre le droit d'amendement ?

À la rationalisation initiale du droit d'amendement (I), se sont ajoutées des mécanismes de restriction nouvelle de son usage (II) et des pratiques relevant à son exercice (III).

### I) La rationalisation du droit d'amendement sous la V<sup>ème</sup> République.

On appelle "parlementarisme rationalisé", s'inscrivant dans un réseau de règles juridiques de la vie politique. Objectif cardinal de la révision de 1958, cette ration-



réalisation de ces examens notamment dans l'encadrement constitutionnel du droit d'amendement. Ainsi, la constitution prévoit le partage de cette prérogative avec l'organe exécutif via le Premier Ministre. Le gouvernement dirigeant, par ailleurs, de la possibilité de soulever l'irrecevabilité des amendements parlementaires quiempièteraient sur le domaine réglementaire (art. 41), entranant une hausse des dépenses ou une baisse des recettes publiques en qui n'auraient pas été discutées préalablement en commission avant d'être soumise en assemblée. Notons que la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a bilateralisé le pouvoir de soulever l'irrecevabilité des amendements, au profit du président de l'assemblée saisie du texte. Outre ce dernier point, le régime du droit d'amendement via les irrecevabilités participe de la maîtrise par le gouvernement du cours de la discussion législative. L'alinéa 3 de l'article 44 prévoit, lui, la possibilité pour le gouvernement d'exiger des parlementaires qu'ils recitent "en bloc" tout ou partie d'un texte sous examen matérielle de tous les amendements. Cette procédure du "recite le texte" est un autre outil fondateur du parlementarisme rationalisé.

## II) La compression temporelle de l'exercice du droit d'amendement

L'exigence contemporaine de célérité de la procédure législative peut conduire à entraver l'usage du droit d'amendement. Ainsi, la Procédure Législative en Commission (PLC) prévient dans le règlement des deux chambres qu'il est que le droit d'amendement ne s'exerce qu'en commission, d'examen en séance public portant uniquement sur les explications de texte. Même si le recours à la PLC est le fruit d'un consensus entre les organes exécutif et législatif, elle n'en reste pas moins une restriction importante du droit d'amendement notamment de celui des groupes minoritaires et d'opposition. De manière générale, l'ensemble des mécanismes d'accélération du temps législatif (temps législatif programmé, procédure accélérée de l'article 45 de la Constitution, procédure d'examen simplifié) et leur éventuelle combinaison restreint de facto la portée du droit d'amendement.



La mise en œuvre récente de l'article 47-1 de la Constitution en est un exemple : l'obligation pour les parlementaires de voter la loi de financement de la sécurité sociale dans un délai de 50 jours ne peut que contribuer à remettre la pratique de l'abstention parlementaire au détriment d'un usage rationnel et constructif du droit d'amendement.

### III) L'existence du droit d'amendement

Finalement, certains mécanismes dont l'usage est particulièrement récemment aboussissant à l'impossibilité d'exercer le droit d'amendement. D'abord, l'alinéa 3 de l'article 49 de la Constitution permet au gouvernement d'engager sa responsabilité sur un texte, la seule possibilité pour les parlementaires d'en empêcher la promulgation étant de voter une motion de censure. L'un des contextes pratiques d'usage de cette disposition est justement la pratique de l'abstention parlementaire. À des députés détournant la fonction du droit d'amendement en en faisant une roultitude dans le but d'empêcher le vote de la loi à temps, répond son usage inverse de cette disposition après le passage du texte : l'enchaînement temporel de l'abstention parlementaire et du "49.3" donne en son une pratique des institutions peu compatible avec les attentes de qualité du débat parlementaire. D'autre part, le recours inverse aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution menace l'exercice du droit d'amendement. Cet article prévoit que le Parlement peut autoriser le gouvernement à intervenir dans le domaine de la loi pour une durée et selon des modalités déterminées, les parlementaires se contentant de ratifier ou non les dites ordonnances. La rédaction du texte étant totalement aux mains du gouvernement, les parlementaires n'ont aucun pouvoir d'amendement. Si le recours aux ordonnances peut se justifier dans un contexte d'urgence, il est moins justifié comme outil normal de réformes. Si ce dépaysement est consenti par la majorité, il reconnaît le droit à la participation aux réformes de l'opposition.