

Nos 421329,422497,424818

REPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION CERCLE DE
REFLEXION ET DE PROPOSITION
D'ACTIONS SUR LA PSYCHIATRIE et
autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 10ème et 9ème chambres réunies)

Mme Isabelle Lemesle
Rapporteur

Sur le rapport de la 10ème chambre
de la Section du contentieux

M. Alexandre Lallet
Rapporteur public

Séance du 16 septembre 2019
Lecture du 4 octobre 2019

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n°421329, par une requête enregistrée le 8 juin 2018 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie (CRPA) demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n°2018-383 du 23 mai 2018 autorisant les traitements de données à caractère personnel relatifs au suivi des personnes en soins psychiatriques sans consentement ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association CRPA soutient que :

- le décret attaqué méconnaît l'article 34 de la Constitution qui réserve au législateur le soin de déterminer les règles applicables en matière de libertés publiques ;

- le décret attaqué méconnaît, en raison des destinataires des données collectées, les dispositions de l'article L. 3211-5 du code de la santé publique qui font obstacle à ce que ses antécédents psychiatriques puissent être opposés à une personne qui fait l'objet de soins psychiatriques ;

- le décret attaqué méconnaît les articles L. 3211-3 du code de la santé publique et 32 de la loi du 6 janvier 1978 faute de prévoir les conditions d'information des personnes concernées par le traitement ;

- l'enregistrement et le traitement de données à caractère personnel concernant les avocats de personnes qui font l'objet de soins psychiatriques sans consentement porte atteinte à la liberté d'exercice des droits de la défense et sont inutiles au regard des finalités poursuivies par le traitement ;

- la durée de conservation des données est excessive ;

- la circonstance que le décret attaqué ne prévoit aucune mesure d'effacement des données relatives à des mesures de soins psychiatriques sans consentement déclarées irrégulières porte une atteinte grave aux libertés publiques ;

- l'enregistrement de données relatives aux personnes qui ont fait l'objet d'un classement sans suite est illégal.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 27 novembre 2018 et le 13 mai 2019, la ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Elle soutient que les moyens soulevés par l'association requérante ainsi que par l'association avocats, droits et psychiatrie dans son intervention ne sont pas fondés.

La Commission nationale de l'informatique et des libertés a présenté des observations, enregistrées le 31 août 2018.

Par deux mémoires en intervention, enregistrés le 5 décembre 2018 et le 27 mai 2019, l'association avocats, droits et psychiatrie demande que le Conseil d'Etat fasse droit aux conclusions de la requête et, à titre subsidiaire, saisisse à titre préjudiciel la Cour de justice de l'Union européenne sur l'interprétation du droit de l'Union. L'intervention se réfère aux moyens exposés dans la requête et soutient en outre que le décret attaqué méconnaît :

- le règlement (UE) n°2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (RGPD), et abrogeant la directive 95/46/CE, et l'article 8 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;

- l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Par une intervention, enregistrée le 27 décembre 2018, l'association UNAFAM demande que le Conseil d'Etat fasse droit aux conclusions de la requête. Elle se réfère aux moyens de la requête et soutient en outre que le décret attaqué est entaché d'illégalité, faute de prévoir la suppression des données relatives aux personnes dont l'admission n'est pas confirmée à l'issue de la période d'observation prévue par l'article L. 3211-2-2 du code de la santé publique.

2° Sous le n°422497, par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique enregistrés le 23 juillet 2018, le 19 octobre 2018 et le 17 juin 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le Conseil national de l'ordre des médecins (CNOM) demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n°2018-383 du 23 mai 2018 autorisant les traitements de données à caractère personnel relatifs au suivi des personnes en soins psychiatriques sans consentement ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le CNOM soutient que :

- le décret attaqué est entaché d'illégalité dès lors que la version publiée au Journal Officiel de la République française diffère du projet initial en ce qui concerne les données auxquelles ont accès les agents du ministère chargé de la santé à des fins de statistiques ;
- le décret est entaché d'illégalité dès lors que les agents qui en vertu de l'article 5 sont habilités par le ministre chargé de la santé aux fins de réalisation de statistiques ne figurent pas dans la liste exhaustive des destinataires des données et informations de l'article 4 ;
- le traitement des données collectées à des fins statistiques ne prévoit aucune garantie appropriée, notamment en ce qui concerne l'identification des personnes concernées ;
- la durée de conservation des données est excessive ;
- le décret attaqué méconnaît les articles L. 3211-3 du code de la santé publique et 32 de la loi du 6 janvier 1978 faute de prévoir les conditions d'information des personnes concernées par le traitement.

Par un mémoire en défense, enregistré le 25 avril 2019, la ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au Premier ministre, qui n'a pas produit de mémoire, ainsi qu'à la Commission nationale de l'informatique et des libertés, qui n'a pas produit d'observations.

3° Sous le n°424818, par une requête et un mémoire en réplique enregistrés le 10 octobre 2018 et le 17 juin 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le Syndicat des psychiatres des hôpitaux (SPH) demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n°2018-383 du 23 mai 2018 autorisant les traitements de données à caractère personnel relatifs au suivi des personnes en soins psychiatriques sans consentement ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le SPH soutient que :

- le décret attaqué méconnaît l'article 34 de la Constitution qui réserve au législateur le soin de déterminer les règles applicables en matière de libertés publiques ;
- le décret attaqué est entaché d'incompétence pour avoir été pris après avis de la section sociale et non de la section de l'intérieur du Conseil d'Etat;
- il n'est pas établi que la version publiée du décret attaqué corresponde à la version initiale soumise pour avis par le gouvernement à la section sociale du Conseil d'Etat ;
- le décret attaqué porte une atteinte grave à la dignité, à la vie privée et aux libertés individuelles des personnes en soins psychiatriques sans consentement ;
- le traitement autorisé par le décret attaqué est inadéquat, inopportun et disproportionné au regard de la finalité réelle poursuivie qui est la prévention du terrorisme ;
- la collecte des informations énumérées à l'article 2 du décret attaqué est sans utilité en matière de prévention du terrorisme ;
- la durée de conservation des données est excessive ;
- la liste des personnes destinataires des données traitées, énumérées à l'article 4 du décret attaqué, qui est trop large, méconnaît le secret médical et porte atteinte au statut des praticiens hospitaliers ;
- le décret attaqué méconnaît les articles L. 3211-3 du code de la santé publique et 32 de la loi du 6 janvier 1978 faute de prévoir les conditions d'information des personnes concernées par le traitement ;
- le décret attaqué est entaché d'illégalité, faute de prévoir la suppression des données relatives aux personnes dont l'admission n'est pas confirmée à l'issue de la période d'observation prévue par l'article L. 3211-2-2 du code de la santé publique ou d'annulation de la mesure de soins psychiatriques sans consentement.

Par une intervention, enregistrée le 27 décembre 2018, l'association UNAFAM demande que le Conseil d'Etat fasse droit aux conclusions de la requête. Elle se réfère aux moyens exposés dans la requête et soutient en outre que le décret attaqué est entaché d'illégalité, faute de prévoir la suppression des données relatives aux personnes dont l'admission n'est pas confirmée à l'issue de la période d'observation prévue par l'article L. 3211-2-2 du code de la santé publique.

La Commission nationale de l'informatique et des libertés a présenté des observations, enregistrées le 3 janvier 2019.

Par deux mémoires en intervention, enregistrés les 15 février et 31 mai 2019, la Fédération française de psychiatrie - Conseil national professionnel de psychiatrie demande que le Conseil d'Etat fasse droit aux conclusions de la requête. Elle se réfère aux moyens exposés par la requête.

Par une intervention, enregistrée le 26 mars 2019, l'association des secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire (ASPMP) demande que le Conseil d'Etat fasse droit aux conclusions de la requête. Elle se réfère aux moyens exposés par la requête et soutient en outre que la collecte et la conservation des données d'identification des médecins sont excessifs.

Par deux mémoires en intervention, enregistrés le 10 avril et le 24 mai 2019, l'Union syndicale de la psychiatrie (USP) demande que le Conseil d'Etat fasse droit à la requête. Elle se réfère aux moyens exposés par la requête et soutient en outre que le décret attaqué

méconnaît le droit d'opposition et que le nombre des destinataires qu'il prévoit est trop important.

Par trois mémoires en défense, enregistrés le 25 avril et le 10 mai 2019, la ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au Premier ministre qui n'a pas produit de mémoire.

En application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées de ce que la décision qui sera prise dans cette affaire est susceptible d'être fondée sur un moyen qui ne figure pas dans les mémoires et qui, étant d'ordre public, doit être relevé d'office par le juge, tiré de ce que le Conseil national de l'ordre des médecins et le Syndicat des psychiatres des hôpitaux ne justifient pas d'un intérêt leur donnant qualité pour agir contre les autres dispositions que celles du 2e de l'article 2 du décret qu'ils attaquent.

Par deux mémoires, enregistrés le 13 juin 2019, la ministre des solidarités et de la santé déclare reprendre à son compte le moyen communiqué aux parties sur le fondement de l'article R. 611-7 du code de justice administrative.

Par un mémoire, enregistré le 17 juin 2019, le Conseil national de l'ordre des médecins conclut à ce que soit écarté le moyen communiqué aux parties sur le fondement de l'article R. 611-7 du code de justice administrative et reprend ses précédentes conclusions.

Par un mémoire, enregistré le 17 juin 2019, l'Union syndicale de la psychiatrie conclut à ce que soit écarté le moyen communiqué aux parties sur le fondement de l'article R. 611-7 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces des dossiers ;

- Vu :
- la Constitution, notamment son article 34 ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 ;
- le code de la santé publique, notamment son article L. 3213-7 ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code pénal ;
- le code de procédure pénale ;
- la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 ;

- la loi n° 2013-869 du 27 septembre 2013 ;
- l'arrêté du 4 juillet 2008 portant répartition des affaires entre les sections administratives du Conseil d'Etat ;
- la décision du 19 décembre 2018 par laquelle le Conseil d'Etat statuant au contentieux n'a pas renvoyé au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par l'association CRPA ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Isabelle Lemesle, conseiller d'Etat,
- les conclusions de M. Alexandre Lallet, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Matuchansky, Poupot, Valdelièvre, avocat du Conseil National de l'Ordre des éédecins ;

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes de l'association Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie (CRPA), du Conseil national de l'ordre des médecins (CNOM) et du Syndicat des psychiatres des hôpitaux (SPH) tendent à l'annulation pour excès de pouvoir du même décret du 23 mai 2018 autorisant les traitements de données à caractère personnel relatifs au suivi des personnes en soins psychiatriques sans consentement. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une même décision.

Sur la recevabilité des requêtes :

2. D'une part, en vertu de l'article L. 4121-2 du code de la santé publique, le Conseil national de l'ordre des médecins a principalement pour objet de : « *veiller au maintien des principes de moralité, de probité, de compétence et de dévouement indispensables à l'exercice de la médecine et à l'observation par tous ses membres des devoirs professionnels, ainsi que des règles édictées par le code de déontologie* » et « *d'assurer la défense de l'honneur et de l'indépendance de la profession médicale* ». L'article L. 4122-1 du même code dispose que : « *Le conseil national de l'ordre remplit sur le plan national la mission définie à l'article L. 4121-2. Il veille notamment à l'observation, par tous les membres de l'ordre, des devoirs professionnels et des règles édictées par le code de déontologie (...). Il évalue, en lien avec des associations de patients agréées (...), le respect du principe de non-discrimination dans l'accès à la prévention ou aux soins (...) par les membres de l'ordre. Il lui revient de mesurer l'importance et la nature des pratiques de refus de soins par les moyens qu'il juge appropriés. Il étudie les questions ou projets qui lui sont soumis par le ministre chargé de la santé. / Le Conseil national autorise son président à ester en justice. / Il peut, devant toutes les juridictions, exercer tous les droits réservés à la partie civile relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif de la profession de sage-femme, de médecin ou de chirurgien-dentiste (...)* ». Dès lors, dans la présente instance, le Conseil national de l'ordre des médecins ne justifie d'un

intérêt lui donnant qualité que pour demander l'annulation des dispositions du 2° de l'article 2 du décret attaqué, qui prévoit le traitement des données concernant l'identification des médecins, auteurs des certificats médicaux ou des rapports d'expertise prévus par le code de la santé publique, lesquelles sont divisibles des autres dispositions du décret attaqué.

3. D'autre part, le Syndicat des psychiatres des hôpitaux, association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, a principalement pour objet statutaire de « prendre en main les intérêts généraux de ses membres » et « de travailler à transformer et améliorer de façon continue les conditions d'exercice de la psychiatrie publique dans la perspective du développement du service public de santé mentale ». Dès lors, dans la présente instance, il ne justifie d'un intérêt lui donnant qualité que pour demander l'annulation des dispositions du 2° de l'article 2 du décret attaqué qui prévoit le traitement des données concernant l'identification des médecins qui ont la qualité de psychiatres hospitaliers, auteurs des certificats médicaux ou des rapports d'expertise prévus par le code de la santé publique, lesquelles sont divisibles des autres dispositions du décret attaqué.

Sur les interventions :

4. L'association avocats, droits et psychiatrie justifie d'un intérêt suffisant la rendant recevable à intervenir à l'appui des conclusions tendant à l'annulation du décret attaqué présentées par l'association CRPA sous le n°421329. L'Union nationale de familles et amis de personnes malades et/ou handicapées psychiques justifie d'un intérêt suffisant la rendant recevable à intervenir à l'appui des conclusions présentées d'une part, par l'association CRPA sous le n°421329 et d'autre part, dans la limite de leur recevabilité, par le Syndicat des psychiatres des hôpitaux sous le n°424818. L'Union syndicale de la psychiatrie et l'association des secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire justifient d'un intérêt suffisant les rendant recevables à intervenir à l'appui des conclusions présentées par le Syndicat des psychiatres des hôpitaux sous le n°424818, dans la limite de leur recevabilité.

5. En revanche, la Fédération française de psychiatrie - Conseil national professionnel de psychiatrie, qui n'a pour objet statutaire que la promotion de la recherche en psychiatrie, ne justifie pas, eu égard à l'objet et à la nature du litige, d'un intérêt la rendant recevable à intervenir à l'appui des conclusions présentées par le Syndicat des psychiatres des hôpitaux sous le n°424818.

Sur la légalité externe du décret attaqué :

6. L'article 34 de la Constitution dispose que : « *La loi fixe les règles concernant : les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques (...)* ». L'article 26 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, dans sa rédaction applicable à la date du décret attaqué, prévoit que les traitements de données à caractère personnel « *qui portent sur des données mentionnées au I de l'article 8 sont autorisés par décret en Conseil d'Etat pris après avis motivé et publié de la commission (...)* ».

7. En premier lieu, le décret attaqué se borne à autoriser, sur le fondement des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, la mise en œuvre par les agences régionales de santé de traitements de données à caractère

personnel, dénommés « HOPSYWEB », qui ont pour première finalité le suivi administratif des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques sans consentement. Il n'a ni pour objet ni pour effet de fixer des règles qui, relatives aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, relèveraient de la compétence du législateur en vertu de l'article 34 de la Constitution.

8. En second lieu, en vertu de l'article 4 de l'arrêté du 4 juillet 2008 portant répartition des affaires entre les sections administratives du Conseil d'Etat, la section sociale examine les affaires relatives « à la santé publique et à l'organisation du système de soins ». Le décret attaqué, pris sur le fondement de l'article 26 de la loi du 6 janvier 1978, ayant pour première finalité aux termes de son article 1^{er} : « la mise en œuvre par les agences régionales de santé de traitements de données à caractère personnel dénommés « HOPSYWEB » relatifs au suivi départemental des personnes en soins psychiatriques sans consentement prises en charge en application des dispositions des articles L. 3212-1, L. 3213-1, L. 3213-7, L. 3214-3 du code de la santé publique et 706-135 du code de procédure pénale », la section sociale avait vocation à l'examiner en application des dispositions précédemment citées de l'article 4 de l'arrêté du 4 juillet 2008. Par suite, le SPH n'est pas fondé à soutenir que le décret attaqué serait entaché d'illégalité faute d'avoir été soumis à l'avis de la section de l'intérieur du Conseil d'Etat.

9. Lorsque, comme en l'espèce, un décret doit être pris en Conseil d'Etat, le texte retenu ne peut être différent à la fois du projet soumis au Conseil d'Etat et du texte adopté par ce dernier. En l'espèce, il ressort de la copie de la minute de la section sociale du Conseil d'Etat, versée au dossier par le Premier ministre, que le texte du décret attaqué ne contient pas de disposition qui différerait à la fois du projet initial du Gouvernement et du texte adopté par le Conseil d'Etat. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des règles qui gouvernent l'examen par le Conseil d'Etat des projets de décret doit être écarté.

Sur la légalité interne du décret attaqué :

10. L'article 99 du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) précise que ce règlement est applicable à partir du 25 mai 2018. Dès lors, ne peut qu'être écarté le moyen tiré de ce que le décret attaqué, en date du 23 mai 2018, en méconnaîtrait les dispositions. Si les requérants invoquent aussi une méconnaissance de l'article 8 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ils n'apportent pas de précisions à l'appui de leur argumentation qui permettrait d'en apprécier le bien-fondé.

S'agissant des finalités des traitements autorisés par le décret attaqué :

11. Les traitements autorisés par le décret attaqué, dans sa rédaction initiale qui fait l'objet des présentes requêtes et qui est antérieure au décret du 6 mai 2019 l'ayant ultérieurement modifié, ont d'abord pour finalité de permettre aux agences régionales de santé d'assurer le suivi administratif des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques sans consentement et ensuite pour autres finalités de répondre aux demandes d'information des préfets présentées sur le fondement de l'article R. 312-8 du code de la sécurité intérieure, c'est-à-dire dans le cadre de l'instruction des demandes d'autorisation d'acquisition et de détention d'armes, d'établir au niveau national des statistiques permettant de conduire une politique publique pertinente en matière de soins psychiatriques sans consentement et d'exploiter

statistiquement des données collectées au niveau départemental en vue de l'élaboration du rapport d'activité mentionné au 6° de l'article L. 3223-1 du code de la santé publique. Si les requérants soutiennent que ces traitements seraient en réalité utilisés également dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, le décret attaqué ne mentionne pas une telle finalité.

S'agissant des catégories de données collectées :

12. Aux termes de l'article 6 de la loi du 6 janvier 1978 dans sa rédaction applicable à la date du décret attaqué : « *Un traitement ne peut porter que sur des données à caractère personnel qui satisfont aux conditions suivantes :/ (...)3° Elles sont adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et de leurs traitements ultérieurs (...)* ».

13. L'article 2 du décret attaqué mentionne parmi les catégories de données à caractère personnel et informations qui font l'objet des traitements « HOPSYWEB » : « (...) 2° Les données d'identification des médecins, auteurs des certificats médicaux ou des rapports d'expertise prévus par le code de la santé publique : nom, prénoms, adresse, courriel et numéro de téléphone ; /3° Le cas échéant, les données transmises par les autorités judiciaires concernant les personnes ayant fait l'objet d'un classement sans suite ou d'une décision d'irresponsabilité pénale pour des faits punis d'au moins cinq ans d'emprisonnement en cas d'atteinte aux personnes ou d'au moins dix ans d'emprisonnement en cas d'atteinte aux biens (...) / 6° Les données d'identification des avocats représentant la personne en soins psychiatriques sans consentement : nom, prénoms, raison sociale, adresse, et numéro de téléphone (...)».

14. En premier lieu, dès lors que les traitements « HOPSYWEB » ont pour première finalité le suivi administratif des personnes ayant fait l'objet de soins psychiatriques sans consentement et que, lorsque les faits pour lesquels la personne a été déclarée pénalement irresponsable sont d'une particulière gravité, il en résulte un régime spécifique de mainlevée par le juge et de levée par le représentant de l'Etat dans le département de la mesure de soins sans consentement en application des articles L. 3211-12, L. 3211-12-1 et L. 3213-8 du code de la santé publique, le recueil des informations relatives aux personnes ayant fait l'objet d'un classement sans suite ou d'une décision d'irresponsabilité pénale est nécessaire eu égard à la finalité poursuivie par le traitement. Si l'association CRPA se prévaut de ce que le classement sans suite ne donne pas lieu à une procédure contradictoire, cette circonstance est sans incidence sur la légalité du recueil de ces informations.

15. En deuxième lieu, si l'article L. 3213-9 du code de la santé publique n'impose pas au représentant de l'Etat dans le département de prévenir de toute admission en soins psychiatriques, de toute décision de maintien ni de toute levée de cette mesure l'avocat représentant la personne intéressée, l'article L. 3211-12-2 du même code précise que, lorsque le juge des libertés et de la détention est saisi en application des articles L. 3211-12 ou L. 3211-12-1, il statue lors d'une audience publique au cours de laquelle : « *la personne faisant l'objet de soins psychiatriques est entendue, assistée ou représentée par un avocat choisi, désigné au titre de l'aide juridictionnelle ou commis d'office. Si, au vu d'un avis médical motivé, des motifs médicaux font obstacle, dans son intérêt, à son audition, la personne est représentée par un avocat* ». Les données d'identification des avocats qui font l'objet des traitements « HOPSYWEB », auxquelles ont notamment accès, en application de l'article 4 du décret attaqué, les fonctionnaires du greffe des juridictions chargées des procédures de soins sans consentement, sont ainsi nécessaires à la gestion du dossier de la personne faisant l'objet de

soins psychiatriques sans consentement et notamment à la tenue des audiences devant le juge des libertés et de la détention. Le recueil de ces informations n'est, dès lors, pas excessif au regard des finalités poursuivies par le traitement.

16. En dernier lieu, dès lors que les traitements « HOPSYWEB » ont pour première finalité le suivi administratif de toutes les personnes faisant l'objet de soins psychiatriques sans consentement selon les modalités prévues par les articles L. 3214-1 et suivants du code de la santé publique, y compris les personnes détenues, le recueil des données relatives à l'identification des médecins des établissements pénitentiaires qui établissent des certificats médicaux ou des rapports d'expertise prévus par le code de la santé publique est nécessaire à la finalité poursuivie.

17. Il résulte de ce qui précède que les dispositions des 2°, 3° et 6° de l'article 2 du décret attaqué, qui prévoient la collecte de données personnelles adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et de leurs traitements ultérieurs, ne méconnaissent pas les dispositions de l'article 6 de la loi du 6 janvier 1978.

S'agissant des destinataires des données des traitements :

18. L'article 3 du décret attaqué dispose que le directeur général de l'agence régionale de santé désigne, pour chaque département, les personnels de cette agence habilités à enregistrer et accéder aux données et informations qui font l'objet des traitements « HOPSYWEB » aux fins de suivi des personnes en soins psychiatriques sans consentement. Son article 4, qui mentionne parmi les destinataires des données de ces traitements : « 1° Le représentant de l'Etat dans le département et à Paris, le préfet de police ou les agents placés sous leur autorité qu'ils désignent à cette fin » et « 13° Le maire, ou à Paris le commissaire de police, auteur d'un arrêté prenant les mesures provisoires en vue d'une admission en soins psychiatriques sur décision du représentant de l'Etat en application de l'article L. 3213-2 du code de la santé publique ou les agents placés sous leur autorité qu'ils désignent à cette fin », précise que ceux-ci n'ont accès qu'aux seules données et informations « nécessaires à l'exercice de leurs attributions » et que l'accès à ces données est limité à la durée de leur conservation dans le traitement. L'article 5 prévoit que le ministre chargé de la santé désigne les personnels habilités à accéder aux données faisant l'objet des traitements « HOPSYWEB » aux fins de réalisation par les services centraux du ministère de la santé des statistiques relatives aux modalités de soins psychiatriques.

19. Ces dispositions, qui n'ont ni pour objet ni pour effet d'opposer aux personnes faisant l'objet de soins psychiatriques leurs antécédents psychiatriques, ne méconnaissent pas les dispositions de l'article L. 3211-5 du code de la santé publique aux termes duquel : « Une personne faisant, en raison de troubles mentaux, l'objet de soins psychiatriques prenant ou non la forme d'une hospitalisation complète conserve, à l'issue de ces soins, la totalité de ses droits et devoirs de citoyen, sous réserve des dispositions relatives aux mesures de protection des majeurs prévues aux sections 1 à 4 du chapitre II du titre XI du livre Ier du code civil, sans que ses antécédents psychiatriques puissent lui être opposés ».

20. Les dispositions de l'article 3 du décret attaqué n'ont ni pour objet ni pour effet d'autoriser les destinataires qu'elles énumèrent limitativement, et de façon suffisamment précise contrairement à ce que soutiennent les requérants, à accéder à des données personnelles

relatives à la santé dans des conditions dérogeant aux exigences de protection du secret garanti par les dispositions de l'article L. 1110-4 du code de la santé publique, ni, en tout état de cause, de porter atteinte au statut des praticiens hospitaliers. Dès lors, elles ne sauraient constituer une ingérence excessive dans l'exercice du droit au respect de sa vie privée et familiale protégé par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

S'agissant du droit à l'information :

21. L'article 29 de la loi du 6 janvier 1978, dans sa rédaction applicable à la date du décret attaqué, dispose que : « *Les actes autorisant la création d'un traitement en application des articles 25, 26 et 27 précisent : / 1° La dénomination et la finalité du traitement ; / 2° Le service auprès duquel s'exerce le droit d'accès défini au chapitre VII ; / 3° Les catégories de données à caractère personnel enregistrées ; / 4° Les destinataires ou catégories de destinataires habilités à recevoir communication de ces données ; / 5° Le cas échéant, les dérogations à l'obligation d'information prévues au V de l'article 32* ». L'article 32 de la même loi, dans sa rédaction applicable à la date du décret attaqué, fait obligation au responsable du traitement ou à son représentant d'informer la personne auprès de laquelle sont recueillies des données à caractère personnel la concernant des caractéristiques essentielles du traitement de données et de ses droits en matière d'opposition, d'accès et de rectification.

22. Il ne résulte pas de ces dispositions que l'acte portant création d'un traitement de données à caractère personnel doit mentionner les modalités d'information des personnes dont les données sont recueillies. Dès lors, le moyen tiré de ce que le décret attaqué serait entaché d'illégalité faute de préciser les modalités selon lesquelles sont informées des caractéristiques essentielles du traitement de données « HOPSYWEB » les personnes auprès desquelles sont recueillies des données à caractère personnel ne peut qu'être écarté.

S'agissant du droit d'opposition :

23. L'article 38 de la loi du 6 janvier 1978, dans sa rédaction applicable à la date du décret attaqué, dispose que : « *Toute personne physique a le droit de s'opposer, pour des motifs légitimes, à ce que des données à caractère personnel la concernant fassent l'objet d'un traitement (...) / Les dispositions du premier alinéa ne s'appliquent pas lorsque le traitement répond à une obligation légale ou lorsque l'application de ces dispositions a été écartée par une disposition expresse de l'acte autorisant le traitement* ».

24. L'article 7 du décret attaqué a légalement pu exclure l'application du droit d'opposition aux traitements qu'il autorise, conformément à ce que prévoient les dispositions de l'article 38 de la loi du 6 janvier 1978, eu égard à l'intérêt général qui s'attache aux finalités poursuivies. Par suite, le moyen tiré de l'absence de droit d'opposition aux traitements ne peut qu'être écarté.

S'agissant de la mise à jour des données :

25. L'article 6 de la loi du 6 janvier 1978, dans sa rédaction applicable à la date du décret attaqué, dispose que : « *Un traitement ne peut porter que sur des données à caractère*

personnel qui satisfont aux conditions suivantes : / (...)4° Elles sont exactes, complètes et, si nécessaire, mises à jour ; les mesures appropriées doivent être prises pour que les données inexactes ou incomplètes au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou traitées soient effacées ou rectifiées (...) ». L'article L. 3212-4 du code de la santé publique relatif à la période d'observation et de soins initiale dispose que : « *Lorsque l'un des deux certificats médicaux mentionnés aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 3211-2-2 conclut que l'état de la personne ne justifie plus la mesure de soins, le directeur de l'établissement d'accueil prononce immédiatement la levée de cette mesure (...) ».* L'article L. 3216-1 du même code prévoit que le juge des libertés et de la détention prononce la mainlevée des mesures relatives aux soins psychiatriques sans consentement lorsqu'il constate leur irrégularité et considère qu'il en résulte une atteinte aux droits de la personne qui en faisait l'objet.

26. L'article 2 du décret attaqué dispose que : « Les catégories de données à caractère personnel et informations qui font l'objet des traitements « HOPSYWEB » sont : / (...) 4° Les informations sur la situation administrative ou juridique des personnes en soins psychiatriques sans consentement : (...) arrêté de passage en programme de soins et levée de la mesure, date de saisine du juge des libertés et de la détention, date d'audience et date des décisions ou arrêts des juridictions (...) ». Ces dispositions doivent être regardées comme imposant aux responsables des traitements d'enregistrer, au titre des informations sur la situation administrative ou juridique des personnes en soins psychiatriques, non seulement la levée de la mesure de soins sans consentement par le directeur de l'établissement d'accueil ou le représentant de l'Etat dans le département ainsi que la mainlevée prononcée par le juge des libertés et de la détention, mais aussi, le cas échéant, toute mesure faisant disparaître des décisions de placement en soins sans consentement. Par ailleurs, il ne résulte pas des dispositions de l'article 29 de la loi du 6 janvier 1978 que l'acte portant création d'un traitement de données à caractère personnel doit mentionner les modalités d'effacement ou de rectification des données relatives aux mesures de soins psychiatriques sans consentement qui ont fait l'objet d'une levée par le directeur de l'établissement d'accueil ou d'une mainlevée par le juge de la liberté et de la détention.

S'agissant de la durée de conservation et des modalités d'accès aux données :

27. L'article 6 de la loi du 6 janvier 1978, dans sa rédaction applicable à la date du décret attaqué, dispose que : « *Un traitement ne peut porter que sur des données à caractère personnel qui satisfont aux conditions suivantes : / (...) 5° Elles sont conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée qui n'excède pas la durée nécessaire aux finalités pour lesquelles elles sont collectées et traitées (...) ».*

28. L'article 6 du décret attaqué dispose que les données et informations qui font l'objet des traitements « HOPSYWEB » sont conservées pendant trois ans à compter de la fin de l'année civile suivant la levée de la mesure de soins sans consentement. D'une part, il ressort des pièces du dossier, en particulier d'une étude menée en 2016 par l'Institut de recherche et de documentation en économie de la santé qui conclut qu'au-delà d'un délai de trois ans les patients sont regardés comme étant stabilisés et ne font plus l'objet de mesures de soins sans consentement, qu'en retenant une durée de trois ans pour la conservation des données, le décret attaqué n'a pas fixé une durée excessive au regard à la finalité de suivi administratif des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques sans consentement. D'autre part, la durée de conservation n'est pas davantage excessive, s'agissant des données d'identification de la

personne en soins psychiatriques sans consentement, au regard de la finalité qui a pour objet de permettre aux agences régionales de santé de répondre aux demandes du représentant de l'Etat dans le département présentées pour l'instruction des autorisations d'acquisition et de détention d'armes en application de l'article R. 312-8 du code de la sécurité intérieure. Dès lors, le moyen tiré de ce que la durée de conservation prévue par le décret attaqué serait excessive par rapport aux finalités pour lesquelles les données du traitement litigieux sont collectées et traitées doit être écarté.

29. En revanche, le décret attaqué ne pouvait légalement permettre la consultation nationale des données collectées dans chaque département par les services centraux du ministre chargé de la santé aux fins de statistiques, ni l'exploitation statistique des données collectées au niveau départemental pour la confection du rapport d'activité annuel des commissions départementales des soins psychiatriques sans prévoir la pseudonymisation des données utilisées.

30. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants ne sont fondés à demander l'annulation pour excès de pouvoir du décret qu'ils attaquent qu'en tant que le a) du 5° et le 6° de l'article 1^{er} du décret attaqué ne conditionnent pas la consultation nationale des données collectées dans chaque département par les services centraux du ministre chargé de la santé aux fins de statistiques, ni l'exploitation statistique des données collectées au niveau départemental pour la confection du rapport d'activité annuel des commissions départementales des soins psychiatriques à la pseudonymisation des données utilisées.

31. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées par l'association CRPA, le CNOM et le SPH, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les interventions de l'association avocats, droits et psychiatrie, de l'UNAFAM, de l'Union syndicale de la psychiatrie et de l'association des secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire sont admises.

Article 2 : L'intervention de la Fédération française de psychiatrie-Conseil national professionnel de psychiatrie n'est pas admise.

Article 3 : Le a) du 5° et le 6° de l'article 1^{er} du décret du 23 mai 2018 sont annulés en tant qu'ils ne conditionnent pas la consultation nationale des données collectées dans chaque département par les services centraux du ministre chargé de la santé aux fins de statistiques, ni l'exploitation statistique des données collectées au niveau départemental pour la confection du rapport d'activité annuel des commissions départementales des soins psychiatriques à la pseudonymisation des données utilisées.

Article 4 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à l'association Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie, au Conseil national de l'Ordre des médecins, au Syndicat des

psychiatres des hôpitaux, à l'association avocats, droits et psychiatrie, à l'Union nationale de familles et amis de personnes malades et/ou handicapées psychiques, à la Fédération française de psychiatrie-Conseil national professionnel de psychiatrie, à l'association des secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire, à l'Union syndicale de la psychiatrie, au Premier ministre et à la ministre des solidarités et de la santé.

Délibéré à l'issue de la séance du 16 septembre 2019 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, président ; M. Guillaume Goulard, M. Mattias Guyomar, présidents de chambre ; Mme Nathalie Escaut, Mme Suzanne von Coester, Mme Anne Egerszegi, Mme Emmanuelle Cortot-Boucher, conseillers d'Etat, M. Laurent Roulaud, maître des requêtes en service extraordinaire, Mme Isabelle Lemesle, conseiller d'Etat-rapporteur.

Lu en séance publique le 4 octobre 2019.

Le Président :

Signé : M. Jacques-Henri Stahl

Le rapporteur :

Signé : Mme Isabelle Lemesle

Le secrétaire :

Signé : Mme Claudine Ramalahanoharana

La République mande et ordonne à la ministre des solidarités et de la santé en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Pour le secrétaire du contentieux, par délégation :



