

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

N^{os} 431350, 431530, 432306, 432329,
432378, 435722

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

ASSOCIATION CERCLE DE
REFLEXION
ET DE PROPOSITION D' ACTIONS SUR
LA PSYCHIATRIE (CRPA)
ET AUTRES

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

Sur le rapport de la 10^e chambre
de la section du contentieux

Mme Isabelle Lemesle
Rapporteur

M. Alexandre Lallet
Rapporteur public

Séance du 13 mars 2020
Lecture du 27 mars 2020

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n°431350, par une requête enregistrée le 5 juin 2019 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°2019-412 du 6 mai 2019 modifiant 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 :

- sa requête est recevable ;

- le décret du 6 mai 2019 doit être annulé par voie de conséquence de l'annulation du décret du 23 mai 2018 ;

- le décret du 6 mai 2019 a été pris par une autorité incompétente dès lors qu'il déroge au secret médical protégé par l'article L. 1110-4 du code de la santé publique ;

- le décret du 6 mai 2019 est entaché d'illégalité, faute de restreindre la liste des destinataires résultant du décret du 23 mai 2018 ;

- le décret du 6 mai 2019 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, en particulier ses articles 12, 13 et 14 relatifs au droit à l'information, ainsi que ses articles 16 et 17 relatifs au droit de rectification et au droit à l'effacement, s'agissant des mesures de soins psychiatriques sans consentement déclarées irrégulières.

Par un mémoire en défense, enregistré le 23 décembre 2019, le ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

2° Sous le n°431530, par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 10 juin et 10 septembre 2019, la Ligue des droits de l'homme (LDH) demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n°2019-412 du 6 mai 2019 modifiant 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.

La LDH soutient que :

- sa requête est recevable ;

- le décret attaqué est entaché d'incompétence et a été adopté au terme d'une procédure irrégulière, dès lors que la version du texte publié au Journal Officiel de la République française ne correspond pas à celle qui a été soumise pour avis à la section sociale du Conseil d'Etat ;

- le décret attaqué porte une atteinte injustifiée et disproportionnée au droit au respect de la vie privée et au droit à la protection des données personnelles, sans prévoir les garanties appropriées ;

- le décret attaqué est entaché d'erreur de droit faute d'encadrer suffisamment les modalités d'échange d'informations entre les préfets de département ou le préfet de police et les agences régionales de santé dans le cadre de la procédure de levée de doute ;

- le décret attaqué est entaché d'erreur de droit faute d'exclure que des autorités non habilitées au secret médical accèdent à des informations sensibles relatives à la santé de personnes faisant l'objet de soins psychiatriques sans consentement ;

- le décret attaqué est entaché d'erreur de droit faute de prévoir l'information des personnes ayant fait l'objet de soins psychiatriques sans consentement sur la mise en relation de leurs données personnelles avec un traitement sans finalité médicale ;

- le décret attaqué est entaché d'erreur de droit faute de prévoir les modalités d'effacement des informations échangées entre les ARS et les préfets ;

- le décret attaqué est entaché d'erreur de droit faute de prévoir des mesures de sécurité suffisantes pour l'échange d'informations entre les ARS et les préfets.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 mars 2020, le ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés.

3° Sous le n°432306, par une requête et un mémoire en réplique enregistrés le 5 juillet 2019 et le 11 mars 2020, la MGEN Action Sanitaire et Sociale (MGEN ASS) demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n°2019-412 du 6 mai 2019 modifiant 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.

La MGEN ASS soutient que :

- requête est recevable ;
- le décret attaqué a été pris au terme d'une procédure irrégulière eu égard au caractère insuffisant de l'analyse d'impact ;
- le décret attaqué viole le secret médical protégé par l'article L. 1110-4 du code de la santé publique ;
- la mise en relation des données des traitements HOPSYWEB et du FSPRT est disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi de prévention de la radicalisation à caractère terroriste, en méconnaissance des dispositions de l'article 9 du RGPD et de la loi CNIL ;
- le décret attaqué est entaché d'illégalité faute de prévoir la protection des données mises en relation ;
- le décret attaqué méconnaît les missions des établissements de santé et des professionnels de santé ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 mars 2020, le ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés.

4° Sous le n°432329, par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 5 juillet et 28 février 2020 et 6 mars 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Avocats, droits et psychiatrie 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°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n°2019-412 du 6 mai 2019 modifiant décret n°2018-383 du 23 mai 2018 ;

3°) à titre subsidiaire, de sursoir à statuer dans l'attente de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne sur des questions préjudicielles ;

4°) 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.

L'association ADP soutient que :

- sa requête est recevable ;
- le décret modificatif doit être annulé par voie de conséquence de l'annulation du décret du 23 mai 2018 ;
- le décret modificatif 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, en particulier son article 9, dès lors qu'il ne relève d'aucune des exceptions qu'il prévoit à l'interdiction des traitements des données concernant la santé, ses articles 12, 13 et 14 relatifs au droit à l'information, ses articles 16 et 17 relatifs au droit de rectification et au droit à l'effacement s'agissant des mesures de soins psychiatriques sans consentement déclarées irrégulières ;
- le décret modificatif méconnaît l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- le décret modificatif méconnaît les dispositions de l'article L. 3211-5 du code de la santé publique.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 mars 2020, le ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés.

En application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées que la décision du Conseil d'Etat était susceptible d'être fondée sur le moyen, relevé d'office, tiré de ce que les conclusions de l'association Avocats, droits et psychiatrie dirigées contre le décret n°2018-383 du 23 mai 2018 sont irrecevables car tardives.

Par un nouveau mémoire, enregistré le 6 mars 2020, le CNOM reprend les conclusions de sa requête par les mêmes moyens. Il soutient en outre que le moyen d'ordre public qui lui a été communiqué n'est pas fondé.

5° Sous le n°432378, par une requête enregistrée le 8 juillet 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°2019-412 du 6 mai 2019 modifiant décret n°2018-383 du 23 mai 2018 ;

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 modificatif doit être annulé par voie de conséquence de l'annulation du décret du 23 mai 2018 ;
- le décret attaqué est entaché d'une erreur de droit dès lors que les personnes qui accèdent au FSPRT ne figurent pas parmi les destinataires limitativement énumérés par le décret autorisant les traitements HOPSYWEB ;
- le décret attaqué viole le secret médical protégé par l'article L. 1110-4 du code de la santé publique ;
- le décret attaqué méconnaît les articles 13 et 14 du RGPD relatifs au droit à l'information des personnes concernées ;

Par mémoire en défense, enregistré le 2 mars 2020, le ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

En application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées que la décision du Conseil d'Etat était susceptible d'être fondée sur le moyen, relevé d'office, tiré de ce que la requête du Conseil national de l'ordre des médecins est irrecevable, celui-ci ne justifiant pas d'un intérêt lui donnant qualité pour agir.

Par un nouveau mémoire, enregistré le 9 mars 2020, le CNOM reprend les conclusions de sa requête par les mêmes moyens. Il soutient en outre que le moyen d'ordre public qui lui a été communiqué n'est pas fondé.

6° Sous le n°435722, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés le 3 novembre 2019 et le 11 mars 2020 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 du décret n°2019-412 du 6 mai 2019 modifiant décret n°2018-383 du 23 mai 2018 ;

2°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite par laquelle le Premier ministre a rejeté sa demande tendant au retrait de ce décret;

3°) 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 viole le secret médical protégé par l'article L. 1110-4 du code de la santé publique ;
- le décret attaqué a été pris au terme d'une procédure irrégulière eu égard au caractère insuffisant de l'analyse d'impact ;
- le décret attaqué porte atteinte à la dignité humaine en stigmatisant les personnes souffrant de troubles psychiques ;
- la mise en relation des données des traitements HOPSYWEB et du FSPRT est disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi de prévention de la radicalisation à caractère terroriste ;
- le décret attaqué méconnaît les articles 12 à 18 du RGPD.

Par mémoire en défense, enregistré le 2 mars 2020, le ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

En application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées que la décision du Conseil d'Etat était susceptible d'être fondée sur le moyen, relevé d'office, tiré de ce que la requête du syndicat des psychiatres des hôpitaux est irrecevable, celui-ci ne justifiant pas d'un intérêt lui donnant qualité pour agir.

Par un nouveau mémoire, enregistré le 9 mars 2020, le SPH reprend les conclusions de sa requête par les mêmes moyens. Il soutient, en outre, que le moyen d'ordre public qui lui a été communiqué n'est pas fondé.

Par une intervention, enregistrée le 12 février 2020, l'association UNAFAM demande que le Conseil d'Etat fasse droit aux conclusions des requêtes de l'association CRPA et du Syndicat des psychiatres des hôpitaux, et demande que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle se réfère aux moyens exposés dans ces requêtes.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 mars 2020, le ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet des conclusions de l'UNAFAM.

Les requêtes ont été communiquées au Premier ministre et au ministre de l'intérieur qui n'ont pas produit de mémoire, ainsi qu'à la CNIL qui a indiqué qu'elle ne produira pas d'observations.

Par une ordonnance du 11 mars 2020, prise sur le fondement de l'article R.613-5 du code de justice administrative, la clôture de l'instruction a été fixée au même jour, ainsi qu'en avaient été informées les parties par une lettre du 3 mars 2020.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- 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 ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 ;
- 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, maître des requêtes ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Spinosi, Sureau, avocat de la Ligue des droits de l'homme, à la SCP Matuchansky, Poupot, Valdelievre, avocat du Conseil national de l'ordre des médecins ;

Considérant ce qui suit :

1. Sous les n°s 431350, 431530, 432306, 432329, 432378 et 435722, l'association Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie (CRPA), la Ligue des droits de l'homme (LDH), la MGEN action sanitaire et sociale (MGEN ASS), l'association Avocats, droits et psychiatrie (ADP), le Conseil national de l'ordre des médecins (CNOM) et le Syndicat des psychiatres des hôpitaux (SPH) demandent au Conseil d'Etat l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 6 mai 2019 modifiant le décret du 23 mai 2018 autorisant les traitements de données à caractère personnel relatifs au suivi des personnes en soins psychiatriques sans consentement. Sous le n° 432329, l'association Avocats, droits et psychiatrie demande en outre au Conseil d'Etat l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 23 mai 2018. Il y a lieu de joindre ces requêtes pour statuer par une même décision.

Sur les conclusions dirigées contre le décret du 23 mai 2018 :

2. L'article R. 421-1 du code de justice administrative dispose que : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée (...)* ».

3. Le décret du 23 mai 2018 a été publié au Journal Officiel de la République française le 24 mai 2018. La requête de l'association Avocats, droits et psychiatrie tendant à son annulation pour excès de pouvoir n'ayant été enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat que le 5 juillet 2019, elle a été présentée tardivement et n'est, par suite, pas recevable.

Sur les conclusions dirigées contre le décret du 6 mai 2019 :

4. L'article 1^{er} du décret du 6 mai 2019 ajoute aux traitements de données à caractère personnel relatifs au suivi des personnes en soins psychiatriques sans consentement dénommés HOPSYWEB, mis en œuvre par les agences régionales de santé, qui ont pour finalité principale le suivi administratif des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques sans consentement, une autre finalité permettant l'information du représentant de l'Etat sur l'admission des personnes en soins psychiatriques sans consentement, nécessaire aux fins de prévention de la radicalisation à caractère terroriste, dans les conditions prévues au livre II de la troisième partie du code de la santé publique et à l'article 706-135 du code de procédure pénale. Pour cette seule finalité, son article 2 prévoit que les noms, prénoms et dates de naissance collectés dans les traitements HOPSYWEB font l'objet d'une mise en relation avec les mêmes données d'identification enregistrées dans le traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT). Lorsque cette mise en relation révèle une correspondance des données comparées, le représentant de l'Etat dans le département où a lieu l'admission en soins psychiatriques sans consentement et, le cas échéant, les agents placés sous son autorité qu'il désigne à cette fin en sont informés.

En ce qui concerne la recevabilité des requêtes :

5. 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 pas d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation du décret attaqué.

6. 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 pas d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation du décret attaqué.

En ce qui concerne l'intervention de l'UNAFAM :

7. 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 par l'association CRPA sous le n°431350.

En ce qui concerne la légalité du décret attaqué :

8. En premier lieu, il ressort de la copie de la minute de la section sociale du Conseil d'Etat, produite au dossier par le Secrétariat général du gouvernement, que le texte publié ne contient pas de disposition qui différerait à la fois du projet initial du Gouvernement et du texte adopté par la section sociale. Il s'ensuit qu'aucune méconnaissance des règles qui gouvernent l'examen par le Conseil d'Etat des projets de décret ne saurait être retenue.

9. En deuxième lieu, l'article 2 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, dans sa version applicable à la date du décret attaqué, dispose que : « (...) *Constitue un traitement de données à caractère personnel toute opération ou tout ensemble d'opérations portant sur de telles données, quel que soit le procédé utilisé, et notamment la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction* ». Une mise en relation de deux traitements

existants qui consiste à rapprocher des données conservées dans l'un et l'autre en vue de leur utilisation au regard de la finalité poursuivie par l'un d'entre eux ou d'une finalité propre constituée en elle-même un traitement au sens de ces dispositions. Le cadre juridique applicable à un tel traitement dépend de la finalité ainsi poursuivie.

10. Il ressort des pièces du dossier que le traitement créé par le décret attaqué, qui met partiellement en relation les traitements HOPSYWEB et le traitement FSPRT, a pour finalité la prévention de la radicalisation à caractère terroriste. Il s'ensuit qu'il relève, au même titre que le traitement FSPRT, des seules dispositions applicables aux traitements intéressant la sûreté de l'Etat et la défense, aujourd'hui regroupées au sein du titre IV de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ainsi que des dispositions communes à l'ensemble des traitements figurant aujourd'hui au titre I. Il ne relève dès lors pas du champ d'application du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 (RGPD), ni du titre II de la loi du 6 janvier 1978 relatif aux traitements relevant du régime de protection prévu par ce règlement désormais applicable. Les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions de ce règlement, en particulier le moyen tiré de l'insuffisance de l'analyse d'impact, ne peuvent donc qu'être écartés comme inopérants, sans qu'il soit besoin de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne se soit prononcée sur l'interprétation qu'il convient de retenir des articles 9, 12, 13, 14, 16 et 17 du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016.

11. En troisième lieu, l'article 6 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, dispose que : « *Un traitement ne peut porter que sur des données à caractère personnel qui satisfont aux conditions suivantes : (...) 2° Elles sont collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne sont pas traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités (...) / 3° Elles sont adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et de leurs traitements ultérieurs (...)* ». Il ressort des pièces du dossier que la mise en relation des traitements HOPSYWEB et FSPRT a pour objectif de prévenir le passage à l'acte terroriste des personnes radicalisées qui présentent des troubles psychiatriques. Dès lors que ne sont mises en relation que les données strictement nécessaires à l'identification des personnes inscrites dans ces deux traitements, que seul le représentant de l'Etat dans le département du lieu de l'admission en soins psychiatriques sans consentement et, le cas échéant, les agents placés sous son autorité désignés à cette fin sont informés de la correspondance révélée par cette mise en relation, alors qu'il ressort notamment du rapport d'information sur les services publics face à la radicalisation, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 juin 2019, que 12% des personnes enregistrées dans le FSPRT présenteraient des troubles psychiatriques, le moyen tiré de ce que le traitement créé par le décret attaqué ne respecterait pas les exigences tenant à ce que les données traitées soient adéquates, pertinentes et non excessives au regard de la finalité poursuivie et que seules en soient destinataires les personnes ayant besoin d'en connaître pour contribuer à atteindre, dans l'exercice de leurs missions, l'objectif qu'il poursuit doit être écarté.

12. En quatrième lieu, si le paragraphe I de l'article 8 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, interdit le traitement de données à caractère personnel qui révèle des données concernant la santé, le paragraphe IV du même article déroge à cette interdiction pour « *les traitements, automatisés ou non, justifiés par l'intérêt public et autorisés dans les conditions prévues au II de l'article 26* ». Dès lors, d'une part, que le traitement créé par le décret attaqué a pour finalité la prévention de la radicalisation à caractère terroriste et répond ainsi à l'intérêt

public et, d'autre part, qu'il a été autorisé par un décret en Conseil d'Etat, après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, pris sur le fondement du II de l'article 26 de la loi du 6 janvier 1978, le moyen tiré de ce qu'il méconnaîtrait l'interdiction de traitement des données de santé doit être écarté.

13. En cinquième lieu, s'il est soutenu qu'il a été pris par une autorité incompétente au motif que ses dispositions porteraient atteinte au secret médical, le décret attaqué a pour seul objet d'organiser, grâce à la mise en relation des traitements HOPSYWEB et FSPRT, l'information du représentant de l'Etat dans le département du lieu de l'admission en soins psychiatriques sans consentement - lequel a déjà connaissance de cette admission même lorsque la décision a été prise par le directeur de l'établissement d'accueil en application de l'article L. 3212-5 du code de la santé publique – sur l'inscription de la personne concernée dans le FSPRT. Il s'ensuit qu'elles ne portent pas atteinte au secret garanti par les dispositions de l'article L. 1110-4 du code de la santé publique. Si les requérants contestent également la procédure de levée de doute sur l'identité des personnes concernées, les modalités de cette procédure, qui se rapportent à la mise en œuvre du traitement litigieux, sont sans incidence sur la légalité du décret attaqué.

14. En sixième lieu, les dispositions attaquées, 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* ».

15. En septième lieu, 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 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. 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. Il s'ensuit que le moyen tiré de ce que le décret attaqué serait entaché d'illégalité, faute de prévoir l'information des personnes dont les données sont traitées de la mise en relation des traitements HOPSYWEB et du FSPRT, ne peut qu'être écarté.

16. En huitième lieu, l'article 34 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique et aux libertés, dans sa rédaction applicable à la date du décret attaqué, dispose que : « *Le responsable du traitement est tenu de prendre toutes précautions utiles, au regard de la nature des données et des risques présentés par le traitement, pour préserver la sécurité des données et, notamment, empêcher qu'elles soient déformées, endommagées, ou que des tiers non autorisés y aient accès (...)* ». Si les requérants soutiennent que les obligations qui incombent aux

responsables de traitement en application de ces dispositions seraient méconnues par la mise en relation des traitements HOPSYWEB et FSPRT, ce moyen, relatif aux conditions pratiques de mise en œuvre effective de cette mise en relation, est sans incidence sur la légalité du décret attaqué. Il s'ensuit qu'il ne peut qu'être écarté comme inopérant.

17. En neuvième lieu, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux n'ayant annulé pour excès de pouvoir, par une décision du 4 octobre 2019, que le a) du 5° et le 6° de l'article 1^{er} du décret du 23 mai 2018 autorisant les traitements de données à caractère personnel relatifs au suivi des personnes en soins psychiatriques sans consentement, en tant qu'ils ne conditionnent pas la consultation nationale des données collectées dans chaque département par les services centraux du ministère 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, le moyen tiré de ce que le décret attaqué devrait être annulé par voie de conséquence de l'annulation du décret du 23 mai 2018 ne peut qu'être écarté.

18. En dixième lieu, eu égard à l'objet du décret attaqué, qui est de créer un nouveau traitement, les moyens tirés de l'illégalité qui résulterait de ce qu'il ne complète pas le décret du 23 mai 2018, d'une part, pour préciser quelles sont les personnes autorisées à consulter les données des traitements HOPSYWEB et, d'autre part, pour prévoir des dispositions particulières relatives aux mesures de soins psychiatriques sans consentement déclarées irrégulières doivent en tout état de cause être écartés. Le moyen tiré de la méconnaissance des articles L. 6111-1 et suivants du code de la santé publique et de l'article L. 4001-1 du même code, qui définissent les missions des établissements de santé et celles des professionnels de santé, est également inopérant à l'encontre du décret attaqué, qui n'a ni pour objet, ni pour effet de modifier ces missions.

19. En onzième et dernier lieu, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne n'est, en tout état de cause, pas assorti des précisions qui permettraient d'en apprécier le bien-fondé.

20. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants ne sont fondés à demander l'annulation ni du décret du 23 mai 2018, ni du décret du 6 mai 2019, ni de la décision implicite du Premier ministre refusant de retirer ce dernier.

21. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de l'UNAFAM est admise.

Article 2 : Les requêtes du Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie (CRPA), de la ligue des droits de l'homme (LDH), de la MGEN action sanitaire et sociale (MGEN ASS), du Conseil national de l'ordre des médecins (CNOM) de l'association Avocats, Droits et Psychiatrie et du Syndicat des psychiatres des hôpitaux sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à l'association Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie (CRPA), la Ligue des droits de l'homme (LDH), la MGEN action sanitaire et sociale (MGEN ASS), au Conseil national de l'ordre des médecins (CNOM) et à l'association Avocats, droits et psychiatrie, au Syndicat des psychiatres des hôpitaux, à l'Union nationale de familles et amis de personnes malades et/ou handicapées psychiques (UNAFAM), et au ministre des solidarités et de la santé.

Copie en sera adressée au Premier ministre, au ministre de l'intérieur et à la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Délibéré à l'issue de la séance du 13 mars 2020 où siégeaient : M. Alain Ménéménis, président adjoint de la section du contentieux, président ; M. Mattias Guyomar, M. Guillaume Goulard, présidents de chambre ; Mme Nathalie Escaut, Mme Anne Egerszegi, M. Thomas Andrieu, conseillers d'Etat, Mme Isabelle Lemesle conseiller d'Etat- rapporteur.

Lu en séance publique le 27 mars 2020

Le président :

Signé : M. Alain Ménéménis

Le rapporteur :

Signé : Mme Isabelle Lemesle

Le secrétaire :

Signé : Mme Claudine Ramalahanoharana

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le 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 :