

Conseil d'État, 10ème chambre, 31/12/2025, 496199, Inédit au recueil Lebon

Séquestration et privation de liberté en contexte sectaire

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	31/12/2025
Juridiction / Nature	CETAT
ECLI	ECLI:FR:CECHS:2025:496199.20251231
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000053277540

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] Le registre, qui peut être établi sous forme numérique, doit être présenté, sur leur demande, à la commission départementale des soins psychiatriques, au Contrôleur général des lieux de privation de liberté [...] est en revanche accessible, sur le fondement de l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique, à la commission départementale des soins psychiatriques, au Contrôleur général des lieux de privation de liberté [...]

Vu la procédure suivante :

L'association Commission des citoyens pour les droits de l'homme (CCDH) a demandé au tribunal administratif de Lyon, d'une part, d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite de rejet née du silence gardé par le directeur général du centre hospitalier du Forez sur sa demande tendant à la communication d'une copie du registre de contention et d'isolement de l'établissement correspondant à l'année 2019 et du rapport annuel établi pour cette même année et, d'autre part, d'enjoindre au centre hospitalier du Forez de lui communiquer les documents demandés.

Par un jugement n° 2109741 du 29 juin 2022, le tribunal administratif de Lyon a annulé la décision refusant la communication de ces documents et enjoint au centre hospitalier du Forez de les communiquer à l'association, sans occultation de l'identifiant anonymisé du patient pour ce qui concerne le registre de contention et d'isolement, dans un délai de trois mois à compter de la notification du jugement.

Par une décision n° 467045 du 16 mars 2023, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, saisi d'un pourvoi en cassation présenté par le centre hospitalier du Forez, a annulé le jugement du tribunal administratif de Lyon et lui a renvoyé l'affaire.

Par un jugement n° 2302138 du 21 mai 2024, le tribunal administratif de Lyon a annulé la décision refusant la communication de ces documents et enjoint au centre hospitalier du Forez de les communiquer à l'association, avec occultation préalable de tous les éléments, nominatifs comme non nominatifs, permettant d'identifier les patients, y compris l'identifiant anonymisé pour ce qui concerne le registre de contention et d'isolement, dans un délai de trois mois à compter de la notification du jugement.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un nouveau mémoire, enregistrés les 22 juillet et 15 octobre 2024 et le 10 novembre 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le centre hospitalier du Forez demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler ce jugement ;
- 2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter la demande ;
- 3°) de mettre à la charge de l'association Commission des citoyens pour les droits de l'homme la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de la santé publique ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Renaud Vedel, conseiller d'Etat,
- les conclusions de M. Frédéric Puigserver, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Piwnica et Molinié, avocat du Centre Hospitalier Du Forez et au Cabinet Rousseau, Tapie, avocat de l'association commission des citoyens pour les droits de l'homme ; Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que le centre hospitalier du Forez, saisi d'une demande de l'association Commission des citoyens pour les droits de l'homme (CCDH) tendant à la communication d'une copie du registre de contention et d'isolement de l'année 2019 et du rapport annuel de la même année rendant compte des pratiques de contention et d'isolement observées dans cet établissement, lui a opposé une décision de refus. Par une décision du 16 mars 2023, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a, sur le pourvoi du centre hospitalier universitaire du Forez, annulé le jugement du 29 juin 2022 du tribunal administratif de Lyon qui avait, sur la demande de l'association, annulé la décision de refus du centre hospitalier et lui avait enjoint de communiquer à cette association ces documents sans occultation de l'identifiant " anonymisé " du patient, et lui a renvoyé le jugement de l'affaire. Le centre hospitalier du Forez se pourvoit à nouveau en cassation contre le jugement du 21 mai 2024 par lequel le tribunal administratif de Lyon a annulé le refus du centre hospitalier et lui a enjoint de communiquer les documents demandés à l'association, avec occultation préalable de tous les éléments, nominatifs comme non nominatifs, permettant d'identifier les patients, y compris l'identifiant anonymisé pour ce qui concerne le registre de contention et d'isolement.

2. D'une part, aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration : " Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre ". Aux termes de l'article L. 311-6 du même code : " Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : / (...) / 3° Faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice ". Enfin, aux termes de l'article L. 311-7 de ce code : " Lorsque la demande porte sur un document comportant des mentions qui ne sont pas communicables en application des articles L. 311-5 et L. 311-6 mais qu'il est possible d'occulter ou de disjointre, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions ".

3. D'autre part, l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique, dans sa rédaction applicable en 2017, dispose que : " L'isolement et la contention sont des pratiques de dernier recours. Il ne peut y être procédé que pour prévenir un dommage immédiat ou imminent pour le patient ou autrui, sur décision d'un psychiatre, prise pour une durée limitée. Leur mise en œuvre doit faire l'objet d'une surveillance stricte

confiée par l'établissement à des professionnels de santé désignés à cette fin. (...) / Un registre est tenu dans chaque établissement de santé autorisé en psychiatrie et désigné par le directeur général de l'agence régionale de santé pour assurer des soins psychiatriques sans consentement en application du I de l'article L. 3222 1. Pour chaque mesure d'isolement ou de contention, ce registre mentionne le nom du psychiatre ayant décidé cette mesure, sa date et son heure, sa durée et le nom des professionnels de santé l'ayant surveillée. Le registre, qui peut être établi sous forme numérique, doit être présenté, sur leur demande, à la commission départementale des soins psychiatriques, au Contrôleur général des lieux de privation de liberté ou à ses délégués et aux parlementaires. / L'établissement établit annuellement un rapport rendant compte des pratiques d'admission en chambre d'isolement et de contention, la politique définie pour limiter le recours à ces pratiques et l'évaluation de sa mise en œuvre. Ce rapport est transmis pour avis à la commission des usagers prévue à l'article L. 1112-3 et au conseil de surveillance prévu à l'article L. 6143 1 ".

4. Il ressort des pièces soumises au juge du fond que le centre hospitalier universitaire du Forez a soutenu, dans un mémoire en défense enregistré le 1er juin 2023, en invoquant les dispositions du 3° de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration, que la communication des documents demandés était de nature à lui causer un préjudice important en terme d'image et de réputation, du fait des campagnes de dénigrement de la médecine psychiatrique menées par l'association requérante. En omettant de statuer sur ce moyen et en se bornant à écarter le moyen distinct soulevé par le centre hospitalier tiré du caractère abusif de la demande de la CCDH, le tribunal administratif a insuffisamment motivé son jugement. Le centre hospitalier du Forez est, par suite, fondé à demander l'annulation du jugement qu'il attaque.

5. Aux termes du second alinéa de l'article L. 821-2 du code de justice administrative : " Lorsque l'affaire fait l'objet d'un second pourvoi en cassation, le Conseil d'Etat statue définitivement sur cette affaire ". Le Conseil d'Etat étant saisi, en l'espèce, d'un second pourvoi en cassation, il lui incombe de régler l'affaire au fond.

6. En premier lieu, les conclusions présentées par la CCDH devant le tribunal administratif de Lyon après l'annulation du premier jugement et tendant à limiter la portée de sa demande d'injonction initiale, ne sont pas, contrairement à ce qui est soutenu par le centre hospitalier du Forez, irrecevables.

7. En deuxième lieu, si le registre et le rapport dont l'établissement est prévu par l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique constituent des documents administratifs régis par les dispositions du livre III du code des relations entre le public et l'administration, les articles L. 311-6 et L. 311-7 de ce code subordonnent leur communication aux tiers à la condition que soient occultées ou disjointes les mentions dont la communication porterait atteinte à la vie privée ou au secret médical des patients. Il en va ainsi, en particulier, s'agissant du registre qui retrace les mesures d'isolement ou de contention, des mentions

permettant d'identifier ceux-ci, directement ou indirectement. Le registre est en revanche accessible, sur le fondement de l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique, à la commission départementale des soins psychiatriques, au Contrôleur général des lieux de privation de liberté ou à ses délégués et aux parlementaires. Par suite, le centre hospitalier du Forez n'est pas fondé à soutenir que les dispositions de l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique auraient institué un régime particulier de communication des documents qu'elles mentionnent qui ferait obstacle à l'application des dispositions du code des relations entre le public et l'administration relatives à la communication des documents administratifs.

8. En troisième lieu, il ressort des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration que revêt un caractère abusif la demande qui a pour objet de perturber le bon fonctionnement de l'administration sollicitée ou qui aurait pour effet de faire peser sur elle une charge disproportionnée au regard des moyens dont elle dispose.

9. Il ne ressort pas des pièces du dossier que la demande de la CCDH tendant à la communication du rapport annuel et du registre mentionnés par les dispositions de l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique citées au point 3, présenterait au regard de son objet, en dépit des prises de position de l'association à l'encontre de la psychiatrie notamment institutionnelle, ou de ses effets, au regard de son caractère limité à l'année 2019, un caractère abusif au sens des dispositions de l'article L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration.

10. En quatrième lieu, dans le cas où l'identité des patients a fait l'objet d'une pseudonymisation, laquelle ne permet l'identification des personnes en cause qu'après recoupement d'informations, il appartient au juge administratif d'apprécier si, eu égard à la sensibilité des données en cause et aux efforts nécessaires pour identifier les personnes concernées, leur communication est susceptible de porter atteinte à la protection de la vie privée et au secret médical. En l'espèce, compte tenu de la nature des informations en cause, qui touchent à la santé mentale des patients, et du nombre restreint de personnes pouvant faire l'objet d'une mesure de contention et d'isolement, facilitant ainsi leur identification, alors au demeurant que les autorités énumérées à l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique peuvent accéder à l'ensemble des informations figurant sur les registres et contrôler l'activité des établissements concernés, l'identifiant dit " anonymisé " figurant dans ces registres, qu'il s'agisse, selon la pratique du centre hospitalier, de " l'identifiant permanent du patient " (IPP) ou d'un identifiant spécialement défini, doit être regardé comme une information dont la communication est susceptible de porter atteinte à la protection de la vie privée et au secret médical. Cet identifiant n'est donc communicable qu'au seul intéressé en vertu des dispositions de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration.

11. Il s'ensuit, ainsi d'ailleurs que l'admet la CCDH pour la communication des seuls documents sollicités au titre de l'année 2019, et que le soutient le centre hospitalier du Forez, que doivent être occultés les identifiants du patient à l'occasion de la communication du registre et, le cas échéant, du rapport annuel.

12. En outre, au regard des atteintes qui pourraient en résulter pour les personnels de l'établissement, doivent être occultées du registre ou du rapport annuel en litige, les mentions nominatives les concernant qui, en vertu du 3° de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration, feraient apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.

13. En dernier lieu, le centre hospitalier du Forez n'établit pas que la communication, en particulier à l'association demanderesse, du registre ou du rapport dont la tenue est prévue à l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique, serait susceptible de porter atteinte à son image ou à sa réputation. Il n'est donc pas, en tout état de cause, fondé à soutenir qu'une telle circonstance serait de nature à faire obstacle à cette communication. Par ailleurs, aucune disposition de l'article L. 311-5 du même code ne range ces documents au nombre de ceux qui ne sont pas communicables par nature ou en raison des atteintes particulière que comporterait leur communication.

14. Il résulte de tout ce qui précède que la CCDH est fondée à demander l'annulation de la décision implicite par laquelle le centre hospitalier du Forez a refusé de lui communiquer les deux documents en litige au titre de l'année 2019.

15. Il est enjoint au centre hospitalier du Forez de procéder à leur communication dans un délai d'un mois à compter de la décision sous réserve des occultations mentionnées ci-dessus. Il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

16. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge du centre hospitalier du Forez une somme à verser à l'association " Commission des citoyens pour les droits de l'homme " au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Les dispositions du même article font par ailleurs obstacle à ce que la somme demandée à ce titre par le centre hospitalier du Forez soit mise à la charge de l'association Commission des citoyens pour les droits de l'homme, qui n'est pas la partie perdante. D E C I
D E :

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Lyon du 21 mai 2024 est annulé.

Article 2 : La décision implicite de rejet née du silence gardé par le directeur du centre hospitalier du Forez sur la demande de l'association Commission des citoyens pour les droits de l'homme présentée le 24 septembre 2020 de communication du registre des pratiques d'isolement et de contention tenu en 2019 et du rapport annuel 2019 sur les pratiques d'admission en chambre d'isolement et de contention est annulée.

Article 3 : Il est enjoint au directeur du centre hospitalier du Forez de communiquer à l'association Commission des citoyens pour les droits de l'homme, dans un délai d'un mois à compter de la présente

décision, le rapport annuel 2019 sur les pratiques d'admission en chambre d'isolement et de contention au centre hospitalier du Forez et le registre des mesures de contention et d'isolement établi au titre de l'année 2019, avec occultation préalable de tous éléments, nominatifs comme non nominatifs, permettant d'identifier les patients et notamment l'identifiant anonymisé, ainsi que les éléments nominatifs concernant les médecins et autres personnels de l'établissement.

Article 4 : Les conclusions présentées par les parties au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée au centre hospitalier du Forez et à l'association Commission des citoyens pour les droits de l'homme.

Délibéré à l'issue de la séance du 4 décembre 2025 où siégeaient : M. Bertrand Dacosta, président de chambre, président ; M. Olivier Yeznikian, conseiller d'Etat et M. Renaud Vedel, conseiller d'Etat-rapporteur.

Rendu le 31 décembre 2025.

Le président :

Signé : M. Bertrand Dacosta

Le rapporteur :

Signé : M. Renaud Vedel

La secrétaire :

Signé : Mme Marie-Léandre MonnervilleECLI:FR:CECHS:2025:496199.20251231

RÉFÉRENCE

CETAT, 31 décembre 2025, ECLI:FR:CECHS:2025:496199.20251231. Disponible sur Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000053277540> (consulté le 21 juin 2026).