

*Vos réf. : 421329 – Association Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la
psychiatrie c/ Premier ministre*

CONSEIL D'ÉTAT

SECTION DU CONTENTIEUX

MEMOIRE EN OBSERVATION

Pour :

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) dont le siège est 3, place de Fontenoy – TSA 80715 – 75334 Paris Cedex 07, représentée par sa Présidente ;

FAITS ET PROCÉDURE

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, a intégré les modifications législatives et réglementaires intervenues depuis la publication de l'arrêté du 19 avril 1994 *relatif à l'informatisation du suivi des personnes hospitalisées sans leur consentement en raison de troubles mentaux et au secrétariat des commissions départementales des hospitalisations psychiatriques.*

Ce décret, pris après délibération n° 2018-152 du 3 mai 2018 de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (ci-après « la Commission » ou la « CNIL ») portant avis, a été publié au Journal officiel de la République française n° 0117 du 24 mai 2018, avant d'entrer en vigueur le lendemain de sa publication.

Par requête enregistrée auprès du Conseil d'État le 8 juin 2018, l'association « Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie » (ci-après « la requérante ») sollicite l'annulation dudit décret.

L'affaire telle qu'elle se présente appelle les observations suivantes de la part de la Commission.

OBSERVATIONS

Rappel du contexte

La Commission rappelle que le décret attaqué n° 2018-383 du 23 mai 2018 a permis la création et la mise en place d'un traitement de données à caractère personnel intitulé « HOPSYWEB » relatif au suivi départemental des personnes hospitalisées sous contrainte en soins psychiatriques.

En pratique, cette mesure permet la mise en œuvre d'un traitement regroupant les données d'identification des personnes soignées, des médecins et professionnels intervenant dans le programme de soin ainsi que des informations sur la situation juridique, administrative, pénale et médicale des personnes soignées.

Ces traitements ne peuvent être mis en place qu'après un avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, conformément aux dispositions du II de l'article 26 de la loi 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée, lequel dispose que les « *traitements qui portent sur des données mentionnées au I de l'article 8 sont autorisés par décret en Conseil d'État pris après avis motivé et publié de la commission* »¹.

C'est dans ce contexte que la délibération n° 2018-152 du 3 mai 2018 de la CNIL « *portant*

¹ Le I de l'article 8 de la loi 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée vise, notamment, « *des données concernant la santé* ».

avis sur un projet de décret autorisant les traitements de données à caractère personnel relatifs au suivi des personnes en soins psychiatriques sans consentement » a été adoptée et publiée au Journal officiel de la République française le 24 mai 2018.

~~De manière générale, il y a lieu de rappeler que la CNIL a émis plusieurs réserves sur les dispositions du projet de décret qui lui ont été soumises. Après avoir relevé que les données étaient adéquates, pertinentes et non excessives au regard de la finalité poursuivie, la Commission a émis des observations concernant :~~

- la durée de conservation des données traitées prévue au regard des finalités pour lesquelles les données sont collectées et traitées ;
- l'absence de nécessité, pour les personnes désignées et habilitées par le ministre des solidarités et de la santé, d'accéder à l'ensemble des données à caractère personnel traitées par « HOPSYWEB » ;
- la possibilité offerte aux représentants du ministère des solidarités et de la santé de consulter les données compilées issues du traitement dans chaque département, l'emploi du terme « compilé », trop imprécis, ne permettant pas d'exclure la possibilité pour des agents d'accéder à des données à caractère personnel des personnes faisant l'objet de soins sans consentement ;
- l'absence de mentions relatives aux conditions d'information des personnes concernées par le traitement.

À titre liminaire, la Commission entend rappeler que le législateur, tant communautaire que national, a souhaité soumettre les données relatives à l'état de santé des personnes à un régime particulièrement protecteur, et notamment en ayant une appréciation particulièrement large de la notion de donnée de santé, laquelle recouvre « *l'ensemble des données se rapportant à l'état de santé d'une personne concernée qui révèlent des informations sur l'état de santé physique ou mentale passé, présent ou futur de la personne concernée* » et notamment « *toute information concernant, par exemple, une maladie, [...] les antécédents médicaux* »².

Sur la durée de conservation des données

Il convient de rappeler que l'article 2 de l'arrêté du 19 avril 1994 qui régissait l'informatisation du suivi des personnes hospitalisées sans leur consentement, en raison de troubles mentaux, fixait la durée de conservation des données traitées à « *toute la durée de l'hospitalisation sans consentement et jusqu'à la fin de l'année civile de l'admission en établissement hospitalier* ».

Cette durée de conservation initiale faisait suite à la délibération n° 94-024 du 29 mars 1994 de la Commission portant avis sur un projet d'arrêté présenté par le ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville concernant un modèle-type relatif à la gestion automatisée du suivi des personnes hospitalisées sans consentement et du secrétariat des commissions départementales des hospitalisations psychiatriques (application HOPSY). Dans cette

² Considérant 35 du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016

délibération, la Commission avait considéré que la durée prévue par le projet de décret³ était conforme aux dispositions de la loi du 27 juin 1990 relative aux droits et à la protection des personnes hospitalisées en raison de troubles mentaux et à leurs conditions d'hospitalisation.

L'article 6 du décret attaqué prévoit un allongement de la durée de conservation des données, lesquelles seront « *conservées pendant trois ans à compter de la fin de l'année civile suivant la levée de la mesure de soins sans consentement* ».

Comme indiqué dans l'avis rendu le 3 mai 2018, la Commission s'interroge sur l'augmentation de la durée de conservation des données, et notamment sur la proportionnalité de cette augmentation aux finalités poursuivies par le traitement, qui sont pour l'essentiel des tâches réalisées pendant la durée de l'hospitalisation sans consentement (tenu d'échéancier, production d'actes et de courrier en lien avec l'exécution de la mesure d'hospitalisation, secrétariat des commissions départementales). Il est utile de rappeler que la conservation jusqu'à la fin de l'année civile de l'admission ne fait pas obstacle à l'élaboration du rapport d'activité prévu par l'article L3223-1 du Code de la santé publique.

L'augmentation de la durée est justifiée par les services du ministère par « *une étude menée en 2016 par l'Institut de recherche et de documentation en économie de la santé, dont les résultats montrent qu'au-delà d'un délai de trois ans, les patients sont considérés comme stabilisés et ne font plus l'objet de mesure de soins sans consentement* ».

L'analyse d'un extrait de l'étude en question publié par l'IRDES⁴ révèle qu'en 2015, parmi les 92 584 patients hospitalisés sans consentement ayant eu une antériorité de soins sans consentement, 28 546 étaient déjà présents au sein du service l'année précédente et 64 038 étaient des nouveaux patients. Sur ces nouveaux patients, 52 457 avaient déjà suivi des soins sans consentement dans l'année et seuls 11 581 avaient une antériorité des soins supérieure à deux ans.

Il semble donc ressortir de cette étude que, pour l'année 2015, seuls 11 581 des 92 584 patients hospitalisés sous contrainte ayant des antécédents de prise en charge de ce type (soit 12,5 %) seraient aujourd'hui utilement concernés par l'augmentation du délai. Dans les 87,5 % autres cas, l'augmentation de la durée de conservation des données à caractère personnel ne permettrait pas une amélioration du suivi des patients.

Dès lors, la Commission renouvelle les interrogations qu'elle avait formulées à l'occasion de la délibération 2018-152 du 3 mai 2018.

En outre, la Commission s'interroge sur l'absence de purge des données irrégulièrement inscrites au regard des dispositions de la loi 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée, et notamment son article six.

³ « pendant toute la durée de l'hospitalisation sans consentement et jusqu'à ce que la Commission des hospitalisations ait rendu son rapport »

⁴ <http://www.irdes.fr/recherche/questions-d-economie-de-la-sante/222-les-soins-sans-consentement-en-psychiatrie.pdf>

En effet, les décisions prises par l'autorité administrative en matière d'hospitalisation sans consentement et susceptibles de figurer dans le traitement attaqué peuvent se voir annuler par l'autorité judiciaire. En pareil cas de figure, il conviendrait normalement de s'assurer que les mesures irrégulières, et éventuellement les données collectées à l'occasion de celles-ci, soient automatiquement supprimées du traitement dans un certain laps de temps, toute finalité ayant disparu les concernant.

À titre d'analogie, dans une situation où ce qui justifiait initialement la collecte des données s'avère rétrospectivement privé de nécessité, en matière pénale, l'article 230-8 du Code de procédure pénale confie au procureur de la République la suppression d'office des données relatives à des procédures ayant abouti à une relaxe ou un acquittement.

Sur les destinataires des données

L'article 4 du décret attaqué fixe la liste des personnes « destinataires des seules données et informations du traitement de données « HOPSYWEB » nécessaires à l'exercice de leurs attributions ».

Cette liste ne comprend pas les personnels habilités à accéder aux données mentionnées à l'article 2 afin de réaliser les statistiques prévues au a du 5° de l'article 1^{er}. Ces derniers sont en effet désignés par la ministre des solidarités et de la santé sur le fondement de l'article 5 du texte.

En pratique, ces personnes désignées par la ministre se trouvent donc destinataires de l'ensemble des données visées à l'article 2 dudit décret, n'étant pas soumises à la limitation de besoin d'en connaître posée par l'article 4, alors même que leur rôle d'étude statistique de la mise en œuvre des soins psychiatriques ne nécessite pas qu'ils soient destinataires de données à caractère personnel. En effet, la CNIL considère de manière constante que des données anonymes suffisent pour une finalité statistique.

Dès lors, la Commission ne peut que rappeler, comme elle l'avait énoncé dans sa délibération du 3 mai 2018, que les finalités du traitement ne nécessitent pas l'accès aux données à caractère personnel visées par l'article 2 par les personnels désignés par la ministre des solidarités et de la santé sur le fondement de l'article 5.

Telles sont les observations que la CNIL entend porter à la connaissance et soumettre à l'appréciation de votre Haute juridiction.

À Paris, le **31 AOUT 2018**

La Présidente



Isabelle FALQUE-PIERROTIN