

Chronique de jurisprudence du Tribunal des conflits et du Conseil d'État : le contentieux du monde judiciaire 373h4



Par
Sophie ROUSSEL
Maître des requêtes au
Conseil d'État

L'essentiel

Tous les 3 mois, cette chronique revient sur l'actualité du contentieux du monde judiciaire. Une sélection de décisions commentées du Tribunal des conflits et du Conseil d'État fait le point de la jurisprudence en matière de droits fondamentaux et libertés publiques, d'administration judiciaire et de répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction. Ce mois-ci, sont commentées une série de décisions du Conseil d'État relatives à la mise en œuvre du droit à l'oubli sur internet, ainsi qu'une décision du Tribunal des conflits sur les voies de recours ouvertes contre les décisions d'hospitalisation sans consentement en soins psychiatriques.

PLAN

I. DROITS FONDAMENTAUX ET LIBERTÉS PUBLIQUES.....	p. 28
II. ADMINISTRATION JUDICIAIRE.....	(néant)
III. RÉPARTITION DES COMPÉTENCES	p. 31

I. DROITS FONDAMENTAUX ET LIBERTÉS PUBLIQUES

Droit à l'oubli sur internet : le Conseil d'État donne un mode d'emploi 376a9

L'essentiel Par 13 décisions du 6 décembre 2019, le Conseil d'État fixe les conditions dans lesquelles les exploitants de moteur de recherche doivent, sous le contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), mettre en œuvre le droit au déréférencement sur internet.

CE, 6 déc. 2019, n° 391000, M^{me} A. c/ Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), Lebon T., M. Lallet, rapp. publ. ; SCP Spinosi, Sureau, av. - CE, 6 déc. 2019, n° 393769, M. A. c/ Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), Lebon T., M. Lallet, rapp. publ. ; SCP Spinosi, Sureau, av. - CE, 6 déc. 2019, n° 395335, M^{me} X c/ Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), Lebon, M. Lallet, rapp. publ. ; SCP Spinosi, Sureau, av. - CE, 6 déc. 2019, n° 397755, M. A. c/ Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), C, M. Lallet, rapp. publ. ; Cabinet Briard, SCP Spinosi, Sureau, av. - CE, 6 déc. 2019, n° 399999, M. A. c/ Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), C, M. Lallet, rapp. publ. ; SCP Boré, Salve de Bruneton, Mégret, SCP Spinosi, Sureau, av. - CE, 6 déc. 2019, n° 401258, M. A. c/ Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), Lebon, M. Lallet, rapp. publ. ; SCP Spinosi, Sureau, av. - CE, 6 déc. 2019, n° 403868, M^{me} A. c/ Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), Lebon T., M. Lallet, rapp. publ. ; SCP Lyon-Caen, Thiriez, SCP Spinosi, Sureau, av. - CE, 6 déc. 2019, n° 405464, M. A. c/ Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), Lebon T., M. Lallet, rapp. publ. ; SCP Célice, Soltner, Texidor, Périer, SCP Spinosi, Sureau, av. - CE, 6 déc. 2019, n° 405910, M. A. c/ Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), Lebon T., M. Lallet, rapp. publ. ; SCP Spinosi, Sureau, av. - CE, 6 déc. 2019, n° 407776,

M^{me} A. c/ Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), C, M. Lallet, rapp. publ. ; SCP Spinosi, Sureau, SCP Gatineau, Fattaccini, av. - CE, 6 déc. 2019, n° 409212, M. A. c/ Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), Lebon T., M. Lallet, rapp. publ. ; SCP Spinosi, Sureau, av. - CE, 6 déc. 2019, n° 423326, M^{me} A. c/ Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), C, M. Lallet, rapp. publ. ; SCP Capron, SCP Spinosi, Sureau, av. - CE, 6 déc. 2019, n° 429154, M^{me} X c/ Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), Lebon T., M. Lallet, rapp. publ. ; SCP Spinosi, Sureau, av.

Note

Le droit d'obtenir de l'exploitant d'un moteur de recherche sur internet qu'il supprime de la liste des résultats, affichée à la suite d'une recherche effectuée à partir du nom d'une personne, des liens hypertextes vers des pages web publiées par des tiers et contenant des informations relatives à cette personne a été consacré de façon prétorienne par la Cour de justice de l'Union européenne en 2014 (CJUE, gde ch., 13 mai 2014, n° C-131/12, Google Spain SL, Google Inc. c/ Agencia Española de Protección de Datos, Mario Costeja Gonzalez), sur la base d'une interprétation des articles 12 et 14 de la directive (CE) n° 95/46 (Dir. (CE) n° 95/46 du PE et du Cons., 24 oct. 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données), relatifs au droit à la rectification et au droit d'opposition au traitement de données à caractère personnel, à la lumière des

articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux, qui garantissent respectivement le droit au respect de la vie privée et le droit à la protection des données à caractère personnel.

Ce droit est aujourd'hui entériné à l'article 17 du règlement (UE) n° 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive (CE) n° 95/46 du 24 octobre 1995, dit règlement général sur la protection des données (RGPD).

En cas de refus de l'exploitant de faire droit à la demande de déréférencement, l'intéressé peut soit assigner directement un responsable de traitement de données devant le juge judiciaire, notamment en référé, soit saisir la Commission nationale informatique et liberté (CNIL) afin qu'elle ordonne de procéder au déréférencement demandé. En cas de refus de celle-ci, qui prend la forme d'une clôture de la plainte, l'intéressé peut saisir le Conseil d'État d'un recours tendant à l'annulation pour excès de pouvoir du refus de la CNIL de mettre en demeure l'exploitant de procéder au déréférencement demandé.

Juge judiciaire et juge administratif sont donc tous deux susceptibles, dans le champ de leurs compétences respectives, d'avoir à prendre parti sur le bien-fondé de demandes de déréférencement fondées sur l'article 17 du RGPD, tel qu'interprété par la CJUE dans son arrêt du 24 septembre 2019 (CJUE, gde ch., 24 sept. 2019, n° C-136/17, GC et a. c/ CNIL) répondant à la question préjudicielle que lui avait posée l'assemblée du contentieux du Conseil d'État en 2017 (CE, ass., 24 févr. 2017, n°s 391000, 393769, 399999 et 401258, Lebon, p. 59).

La Cour de cassation est la première à avoir statué après que la CJUE a précisé les principes à respecter dans son arrêt du 24 septembre 2019, dans un cas relatif à la demande de déréférencement portant sur des liens permettant d'accéder à des comptes rendus d'audience relatant une condamnation pénale, publiés sur le site internet d'un journal (Cass. 1^{re} civ., 27 nov. 2019, n° 18-14675, PB). Son arrêt reprend la jurisprudence de la Cour de justice et censure l'arrêt de la cour d'appel pour ne l'avoir pas appliquée, sans prendre toutefois parti sur le cas d'espèce, ce qu'il reviendra à la juridiction de renvoi de faire.

Les décisions commentées, rendues par le Conseil d'État quelques jours après, aux conclusions conformes du rapporteur public Alexandre Lallet, permettent de mesurer de façon plus précise la portée des principes édictés par la Cour de justice. D'une part, les treize affaires portées devant les 10^e et 9^e chambres réunies mettaient en cause trois catégories de données personnelles : des données dites sensibles, c'est-à-dire révélant la prétendue origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, religieuses ou philosophiques, l'orientation ou la vie sexuelle ou encore les données de santé, régies par l'article 9 du RGPD ; des données relatives à une procédure judiciaire ou à une condamnation pénale, régies par l'article 10 du RGPD ; des données touchant à la vie privée sans pour autant être sensibles. Les décisions commentées décrivent donc les principes applicables à une plus grande variété de situation. D'autre part, le Conseil d'État statuait en premier et dernier ressort sur le refus de la CNIL de mettre en

demeure la société Google de procéder aux déréférencements demandés, ce qui exigeait non seulement qu'à l'instar de la Cour de cassation, il s'approprie le cadre de raisonnement tracé par la Cour de justice mais encore qu'il en fasse l'application dans des cas précis, en prenant parti sur la légalité du refus de la CNIL et en illustrant, ce faisant, la portée des principes édictés par la cour.

I. OFFICE DU JUGE

L'un des premiers enseignements à tirer des décisions rendues à trait à l'office du juge de l'excès de pouvoir saisi du refus de la CNIL de mettre en demeure l'exploitant d'un moteur de recherche de déréférencer des liens.

Fidèle à l'orientation, prise depuis plusieurs années, de se concentrer sur l'effet utile des recours, le Conseil d'État considère qu'il appartient au juge de l'excès de pouvoir d'apprécier la légalité du refus de la CNIL au regard des règles applicables et des circonstances prévalant à la date de sa décision, et non à la date à laquelle le refus de la CNIL a été pris. Cette solution s'explique d'elle-même : l'objet véritable du recours est moins l'annulation du refus de la CNIL que l'injonction que le juge peut, en vertu des dispositions de l'article L. 911-1 du Code de justice administrative, prononcer d'office (dans sa rédaction issue de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice) afin d'obtenir de la CNIL qu'elle procède à la mise en demeure et que disparaissent de la liste des résultats affichée à la suite d'une recherche les liens en cause. Elle est à rapprocher de la solution retenue par l'assemblée du contentieux le 19 juillet 2019, *Association des Américains accidentels* (CE, 19 juill. 2019, n°s 424216 et 424217, Lebon) s'agissant du refus d'abroger un acte réglementaire, entièrement tourné vers l'avenir, dont le juge apprécie la légalité en se plaçant à la date à laquelle il statue.

Dans l'hypothèse où il apparaît que les liens litigieux ont été déréférencés à la date à laquelle le juge de l'excès de pouvoir se prononce, soit à la seule initiative de l'exploitant du moteur de recherche, soit pour la mise en œuvre d'une mise en demeure, celui-ci ne peut que constater que le litige porté devant lui a perdu son objet et prononcer un non-lieu à statuer.

Il va de soi que le juge judiciaire, saisi d'assignations en référé de l'exploitant du moteur de recherche, statuera lui aussi, compte tenu de son office, au vu des circonstances de fait et de droit prévalant à la date de sa décision. Juge judiciaire et juge administratif procéderont donc de façon analogue.

II. PORTÉE DU DROIT AU DÉRÉFÉRENCIEMENT SELON LES CATÉGORIES DE DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL EN CAUSE

Le droit au déréférencement consacré de façon prétorienne par la Cour de justice et repris à l'article 17 du RGPD n'est pas un droit absolu. Sa mise en œuvre repose sur la mise en balance entre, d'une part, les droits fondamentaux au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel, consacrés par les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux et, d'autre part, le droit fondamental à la liberté d'information, garanti par l'article 11 de la Charte. L'arbitrage entre

ces deux libertés fondamentales dépend de la nature des données en cause.

Lorsque sont en cause des données à caractère personnel ne relevant pas de catégories particulières, la protection de la vie privée et des données à caractère personnel prévaut en principe non seulement sur l'intérêt économique de l'exploitant du moteur de recherche, mais également sur l'intérêt du public à accéder à ladite information lors d'une recherche portant sur le nom de cette personne. Le Conseil d'État juge ainsi qu'il appartient, en principe, à la CNIL de faire droit à la demande en mettant en demeure l'exploitant du moteur de recherche de procéder au déréférencement.

La CNIL peut toutefois refuser de faire droit à cette demande s'il existe un intérêt prépondérant du public à accéder à l'information à partir d'une recherche sur internet réalisée à partir du nom de l'intéressé. Pour apprécier si un tel intérêt fait échec au droit au déréférencement, le Conseil d'État indique que la CNIL doit se déterminer au vu de trois paramètres. Elle doit en premier lieu apprécier les caractéristiques des données en cause, c'est-à-dire leur nature, leur contenu, leur caractère plus ou moins objectif, leur exactitude, leur source, les conditions et la date de leur mise en ligne ainsi que les répercussions que leur référencement est susceptible d'avoir pour la personne concernée. Ces différents éléments doivent permettre d'évaluer la gravité de l'atteinte portée à la vie privée.

La CNIL doit également prendre en compte le rôle social de l'intéressé, entendu au sens large : sa notoriété, son rôle dans la vie publique et sa fonction. Ce critère permet de cerner l'intérêt du public à accéder à l'information en cause à partir d'une recherche portant sur le nom de l'intéressé.

Enfin, il appartient à la CNIL de tenir compte de la possibilité d'accéder aux mêmes informations à partir d'une recherche portant sur des mots-clés ne mentionnant pas le nom de la personne ainsi que le rôle qu'a, le cas échéant, joué cette dernière dans la publicité conférée aux données la concernant. Si un accès aux contenus litigieux demeure possible par d'autres mots-clés, le droit à l'information paraîtra moins affecté. Si l'intéressé a de lui-même rendu public les informations référencées, c'est l'atteinte à la vie privée qui apparaîtra, en principe, moins caractérisée : des « raisons particulières » tenant à la situation particulière du demandeur peuvent néanmoins justifier le déréférencement, alors même que les données litigieuses ont été manifestement rendues publiques par la personne qu'elles concernent.

Lorsque sont en cause des données sensibles (autrement dit, relevant de catégories particulières, selon les termes de l'article 9 du RGPD), l'ingérence dans les droits fondamentaux au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel de la personne concernée est susceptible d'être particulièrement grave en raison de la sensibilité de ces données. Le plateau de la balance relatif à la protection de la vie privée pèse, dans cette hypothèse, un peu plus lourd et les conditions dans lesquelles la CNIL peut légalement refuser de mettre en demeure l'exploitant de procéder au déréférencement sont resserrées. En conséquence, l'appréciation portée par la CNIL sur l'intérêt du public à accéder à ces données à partir d'une recherche portant sur le nom de l'intéressé, de

nature à faire obstacle au déréférencement, se doit d'être plus exigeante : c'est une condition de stricte nécessité qui est posée. Les critères à prendre en compte sont en revanche les mêmes que ceux qui s'appliquent lorsque sont en cause des données non sensibles : caractéristiques des données, rôle social du demandeur et conditions d'accès à l'information en cause.

Lorsque sont en cause des données relatives à une procédure pénale (art. 10 du RGPD), en amont ou en aval d'une condamnation, le Conseil d'État juge, dans le prolongement des arrêts de la Cour de justice, que les principes applicables sont identiques à ceux qui régissent les données sensibles. Les données pénales apparaissent ainsi, du point de vue des principes applicables, comme un sous-ensemble de données sensibles.

Les règles qui régissent la mise en œuvre du droit au déréférencement sont néanmoins complétées par un élément visant à prendre la spécificité de ce type de données : leur caractère potentiellement évolutif. Les informations référencées peuvent en effet être exactes sans toutefois refléter la dernière étape de la procédure pénale : une condamnation en première instance peut par exemple être invalidée dans le cadre d'un appel ou d'un pourvoi en cassation ; ou une mise en examen déboucher sur un non-lieu. Conformément aux orientations données par la Cour de justice, le Conseil d'État précise à cet égard que, dans l'hypothèse particulière où le lien mène vers une page web faisant état d'une étape d'une procédure judiciaire ne correspondant plus à la situation judiciaire actuelle de la personne concernée mais qu'il apparaît, au terme de la mise en balance entre la protection de la vie privée et le droit à la liberté d'information, que le maintien de son référencement est strictement nécessaire à l'information du public, l'exploitant d'un moteur de recherche est tenu, au plus tard à l'occasion de la demande de déréférencement, d'aménager la liste de résultats de telle sorte que les liens litigieux soient précédés sur cette liste de résultats d'au moins un lien menant vers une ou des pages web comportant des informations à jour afin que l'image qui en résulte reflète exactement la situation judiciaire actuelle de la personne concernée.

III. DÉRÉFÉRENCEMENT DE LIENS RELATIF À DES DONNÉES PERSONNELLES À CARACTÈRE PÉNAL : ILLUSTRATIONS

Parmi les treize décisions commentées, trois concernent le déréférencement de données relatives à une procédure pénale (CE, 6 déc. 2019, n° 401258 ; CE, 6 déc. 2019, n° 405464 ; CE, 6 déc. 2019, n° 429154). Dans deux cas sur trois, le Conseil d'État juge que le référencement des données litigieuses à partir d'une recherche portant sur le nom de l'intéressé est strictement nécessaire à l'information du public. Dans le troisième, il annule pour excès de pouvoir le refus de la CNIL d'ordonner à la société Google de procéder au déréférencement des liens litigieux.

Le premier cas (CE, 6 déc. 2019, n° 401258) était relatif à une personne ayant exercé, de 2003 à 2008, les fonctions de surveillant et animateur scolaire. À la suite d'attouchements sexuels sur mineurs, il avait été mis en examen puis condamné par un jugement du tribunal correctionnel du 2 juin 2010 à une peine de 7 ans d'emprisonnement, assortie d'un suivi socio-judiciaire de 10 ans et d'une

interdiction d'exercer une activité impliquant un contact avec des enfants.

Le Conseil d'État juge que le référencement des liens à partir d'une recherche portant sur le nom du requérant ne peut être regardé comme strictement nécessaire à l'information du public, et ce alors même que les chroniques judiciaires relatant la condamnation ne comportaient aucune information erronée, et qu'à la date de la décision du Conseil d'État un suivi socio-judiciaire était encore en cours. Sa décision retient plusieurs éléments : en premier lieu, la nature et le contenu des informations litigieuses, qui donnent au public un accès direct et permanent à la condamnation dont a fait l'objet le requérant alors même que, en application du Code de procédure pénale, l'accès à des données relatives aux condamnations pénales d'un individu n'est en principe possible que dans des conditions restrictives et pour des catégories limitées de personnes ; en deuxième lieu, l'absence de notoriété de la personne qu'elles concernent ; en troisième lieu, l'ancienneté des faits et de la condamnation pénale ; enfin, les répercussions qu'elle est susceptible d'avoir sur la réinsertion du requérant, qui alléguait avoir perdu deux emplois du fait du référencement en cause.

Dans les deux autres espèces, le Conseil d'État a fait primer, dans le cadre du contrôle du caractère strictement nécessaire de l'accès aux informations référencées à partir d'une recherche portant sur le nom des requérants, le droit à la liberté d'information sur le droit à la protection de la vie privée.

Dans le premier cas (CE, 6 déc. 2019, n° 405464), la qualité d'élu local de la personne concernée, mise en relation avec la nature des informations litigieuses – des articles de presse rapportant sa condamnation pour apologie de crimes de guerre ou contre l'humanité par un tribunal correctionnel le 23 janvier 2014, puis par une cour d'appel le 12 août 2014, sans mentionner la décision du 15 décembre 2015 par laquelle la chambre criminelle de la Cour de cassation a annulé cet arrêt – a pesé un poids déterminant

dans la balance opérée. Le Conseil d'État relève au surplus les réaménagements opérés par l'exploitant du moteur de recherche dans la liste des résultats s'affichant à partir d'une recherche effectuée à partir du nom de l'intéressé : l'exploitant avait fait en sorte que le premier lien affiché renvoie vers une page web faisant état, de manière exacte et actualisée, de sa situation judiciaire, notamment en mentionnant la décision de la Cour de cassation du 15 décembre 2015. Le Conseil d'État rejette en conséquence le recours.

Dans le second cas (CE, 6 déc. 2019, n° 429154), les deux liens litigieux renvoyaient vers des articles de presse datant de mai 2018 faisant état de la condamnation de la requérante pour des faits de violence conjugale prononcée le 24 mai 2018 par un tribunal correctionnel en reprenant des propos tenus dans l'interview qu'elle avait donnée à un magazine à grand tirage le 30 mai 2018 au sujet de sa condamnation. Les conditions dans lesquelles les informations avaient été rendues publiques par la requérante elle-même, qui jouissait d'une certaine notoriété, et le caractère très récent de la condamnation ont eu, dans cette affaire, un poids déterminant.

Le Conseil d'État juge qu'en égard à la nature et au contenu de l'information litigieuse, à sa source, aux conditions dans lesquelles elle est traitée par les pages web des sites en cause qui se bornent, pour l'essentiel, à reprendre les propos que la requérante a elle-même choisi de tenir au sujet de sa condamnation dans cette interview, dont elle ne demande d'ailleurs pas le déréférencement, au caractère récent de cette interview à la date de la présente décision et au fait que l'intéressée a acquis une certaine notoriété en jouant l'un des rôles principaux d'une série qui continue d'être programmée sur une chaîne télévisée, la CNIL a pu légalement estimer, en dépit des répercussions qu'est susceptible d'avoir pour l'intéressée le maintien des liens permettant d'y avoir accès à partir d'une recherche effectuée sur son nom, que le référencement des liens litigieux était strictement nécessaire à l'information du public. Il rejette en conséquence le recours.

(...)

III. RÉPARTITION DES COMPÉTENCES

Hospitalisation sans consentement : compétence judiciaire, y compris pour annuler la mesure ^{376b0}

L'essentiel La juridiction judiciaire est seule compétente pour apprécier la régularité et le bien-fondé d'une mesure d'admission en soins psychiatriques sans consentement ainsi que les conséquences qui peuvent en résulter. Il lui appartient, le cas échéant, d'en prononcer l'annulation.

T. confl., 9 déc. 2019, n° 4174, M. H.-D. c/ Centre hospitalier de Toulouse, M^{me} Duval-Arnould, rapp., M. Polge, rapp. publ. ; SCP Spinosi, Sevaux, SCP Potier de la Varde, Buk Lament, Robillot, av.

Note

La loi n° 2011-803 du 5 juillet 2011 relative aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge a modifié en profondeur les conditions de prise en charge des personnes atteintes de troubles mentaux.

L'une des évolutions les plus notables a porté sur le contrôle juridictionnel des hospitalisations en soins psychiatriques sans consentement, désormais unifié devant le juge judiciaire et plus complet.

Avant la réforme de 2011, la juridiction administrative était seule compétente pour se prononcer sur la régularité de la décision de placement d'office, le recours se soldant le cas échéant par une annulation rétroactive pour excès de pouvoir. Il revenait en revanche à la juridiction judiciaire de statuer sur l'ensemble des conséquences dommageables d'une telle mesure. Celle-ci ne pouvait toutefois se fonder sur l'irrégularité de la décision administrative de placement d'office que si la juridiction administrative avait annulé cette décision ou, saisie d'une question préjudicielle sur renvoi de l'autorité judiciaire, celle-ci avait déclaré cette décision illégale (T. confl., 17 févr. 1997, n° 3045, Préfet de la Région Île-de-France, préfet de Paris, Lebon, p. 524 ; T. confl., 22 mars 2004, n° 3341, M. D. c/ Centre hospitalier de la Sarthe, C ; CE, sect., 1^{er} avr. 2005, n° 264627, M^{me} L., Lebon, p. 134).

Le contentieux est, à l'issue de la réforme, unifié au profit du seul juge judiciaire, compétent en outre pour statuer sur la prolongation de la mesure.

En vertu des articles L. 3211-12 et L. 3211-12-1 du Code de la santé publique, issus de la loi n° 2011-803 du 5 juillet 2011, le juge des libertés et de la détention contrôle désormais de manière régulière et systématique, ainsi qu'à la demande notamment des personnes et de leur entourage, la poursuite des mesures de soins sans consentement et en ordonne, le cas échéant, la mainlevée. L'article L. 3216-1 du même code lève en outre l'interdiction précédemment faite au juge judiciaire de connaître de la régularité des mesures d'hospitalisation sans consentement. Aux termes de cet article : « La régularité des décisions administratives prises en application des chapitres II à IV du présent titre ne peut être contestée que devant le juge judiciaire. / Le juge des libertés et de la détention connaît des contestations mentionnées au premier alinéa du présent article dans le cadre des instances introduites en application des articles L. 3211-12 et L. 3211-12-1. Dans ce cas, l'irrégularité affectant une décision administrative mentionnée au premier alinéa du présent article n'entraîne la mainlevée de la mesure que s'il en est résulté une atteinte aux droits de la personne qui en faisait l'objet. / Lorsque le tribunal de grande instance statue sur les demandes en réparation des conséquences dommageables résultant pour l'intéressé des décisions administratives mentionnées au premier alinéa, à cette fin, connaît des irrégularités dont ces dernières seraient entachées ». Il se déduit de ces dispositions qu'il revient désormais aux deux juridictions judiciaires compétentes – le juge des libertés et de la détention et le tribunal de grande instance (auquel s'est substitué, à compter du 1^{er} janvier 2020, le tribunal judiciaire) – de se prononcer tant sur la régularité que sur le bien-fondé de la décision de la mesure d'admission en soins psychiatriques sans consentement.

En apparence complet, cet arsenal juridictionnel présentait néanmoins une forme d'angle mort, sur lequel le requérant, qui a saisi la juridiction judiciaire puis la juridiction administrative avant que son affaire soit portée devant le Tribunal des conflits, a mis le doigt.

Aucune des voies de droit prévues par le Code de la santé publique ne permettait d'obtenir l'annulation rétroactive, c'est-à-dire la disparition de l'ordonnancement juridique, de la mesure. Or un tel anéantissement rétroactif de la décision n'est pas indifférent : le requérant faisait valoir,

outre un droit à l'oubli de portée symbolique, les conséquences concrètes du maintien de l'ordre juridique des décisions d'hospitalisation sans consentement, en matière d'atteinte à la réputation, d'inscription dans le fichier Hopsyweb relatif au suivi des personnes en soins psychiatriques sans consentement ou encore dans le cadre de l'instruction de demandes d'autorisation de port d'armes.

L'office de juge des libertés et de la détention, qui se prononce sur le maintien de la mesure d'hospitalisation complète, est en effet entièrement tourné vers l'avenir. La première chambre civile de la Cour de cassation a d'ailleurs exclu que ce juge, qui ne peut que prononcer la mainlevée de la mesure, annule la décision d'admission sans consentement (Cass. 1^{re} civ., 11 mai 2016, n° 15-16233 : BICC n° 850, 1^{er} nov. 2016). S'agissant du contentieux indemnitaire, qui relève de la compétence du tribunal judiciaire, la lettre de l'article L. 3216-1 du Code de la santé publique ne prévoit aucune compétence d'annulation.

C'est la raison pour laquelle le requérant s'est tourné vers la juridiction administrative, en saisissant le tribunal administratif de Toulouse d'une demande d'annulation de la décision d'admission le concernant, rejetée comme portée devant une juridiction incompétente pour en connaître (à supposer l'étape de la compétence franchie, la demande, présentée en 2018 et dirigée contre une décision de 2012, aurait été en tout état de cause rejetée comme tardive). Il a ensuite saisi ce même tribunal d'une demande d'annulation pour excès de pouvoir du refus du centre hospitalier de retirer rétroactivement sa décision de 2012. Cette demande a cependant également été rejetée comme portée devant une juridiction incompétente pour en connaître par le tribunal administratif de Toulouse, solution qu'a confirmée la cour administrative d'appel de Bordeaux dans une ordonnance du 25 octobre 2018.

Saisi d'un pourvoi en cassation contre cette ordonnance, le Conseil d'État a, conformément à la proposition de son rapporteur public Charles Touboul (CE, 24 juill. 2019, n° 428518, M. B., C), estimé être face à une question de compétence sérieuse justifiant la saisine, sur le fondement de l'article 35 du décret n° 2015-233 du 27 février 2015, du Tribunal des conflits.

C'est moins le doute sur les contours du bloc de compétences juridictionnelles, indiscutablement dessiné par le législateur en 2011 au profit de la juridiction judiciaire, que l'angle mort contentieux, résultant d'une lecture très littérale de l'article L. 3216-1 du Code de la santé publique empêchant de traiter le mal à la racine, qui a justifié ce renvoi.

Le Tribunal des conflits s'est, dans la décision rapportée rendue aux conclusions de Nicolas Polge, montré à la fois fidèle au bloc de compétence résultant de la loi et audacieux.

Après avoir rappelé la compétence de la juridiction judiciaire, telle qu'elle résulte de l'article L. 3216-1 du Code de la santé publique, pour apprécier non seulement le bien-fondé mais également la régularité d'une mesure d'admission en soins psychiatriques sans consentement et les conséquences qui peuvent en résulter, la décision rapportée en déduit que « toute action relative à une telle mesure doit être portée devant cette juridiction à laquelle il appartient, le cas échéant, d'en prononcer l'annulation ».

Il n'est pas habituel que le Tribunal des conflits prenne l'initiative de donner une indication sur l'office de la juridiction qu'il déclare compétente. C'est bien pourtant ce qu'il a fait en saisissant la perche tendue par la juridiction de renvoi, qui lui demandait de déterminer quelle était la juridiction compétente pour « connaître d'une action tendant à l'anéantissement rétroactif d'une mesure d'admission en soins psychiatriques sans consentement ». Le Tribunal des conflits se garde toutefois de prendre parti sur la juridiction qui, au sein de l'ordre judiciaire, serait compétente, pour prononcer une telle annulation. On peut toutefois déduire de la position par la première chambre civile dans son arrêt du 11 mai 2016 sur l'office du juge des libertés et de la détention, exclusivement relatif à la poursuite ou non de l'hospitalisation, que c'est sans doute au tribunal judiciaire, compétent pour connaître des « conséquences dommageables résultant pour l'intéressé » des décisions administratives d'hospitalisation sans consentement, qu'il reviendra de prononcer une telle annulation. Toute autre solution aurait été difficilement compréhensible.

La compétence de la juridiction administrative pour connaître de telles actions aurait non seulement été

contraire à l'intention du législateur mais encore très artificielle. L'incompétence du juge administratif pour apprécier la régularité et le bien-fondé des mesures d'hospitalisation sans consentement résultant de la loi aurait en effet rendu nécessaire des questions préjudicielles entre les deux ordres de juridictions, soit dans le cadre de contentieux pour excès de pouvoir engagés contre les décisions refusant de retirer rétroactivement la mesure litigieuse, soit dans le cadre d'exceptions d'illégalité soulevées au soutien de conclusions d'annulation dirigées contre des décisions tirant les conséquences de la mesure d'hospitalisation (qui ne conduisent toutefois pas à la disparition rétroactive de la mesure d'hospitalisation, à celle de certains de ses effets), par exemple le refus de supprimer les données dans le fichier Hopsyweb ou encore le refus de port d'armes, pour reprendre les exemples donnés par le requérant.

Le *statu quo* n'aurait, quant à lui, pas permis de traiter l'angle mort soulevé par le requérant. La balle aurait alors été renvoyée au législateur afin que celui-ci précise lui-même l'étendue de l'office de l'ordre juridictionnel à qui il a confié ce contentieux en 2011, sans aucune garantie qu'il l'attrape au bond.