

Conseil d'État, 4 octobre 2013, n° 348858 (Hospitalisation sous contrainte - Déclaration d'inconstitutionnalité - Annulation d'une décision administrative)

04/10/2013

Mme X a été admise par une décision en date du 12 septembre 1967 au sein d'un établissement de santé habilité à recevoir des patients en soins psychiatriques sous contrainte sous le régime du placement volontaire défini par les articles L. 333 à L. 342 du code de la santé publique alors en vigueur ; par une décision du 6 novembre 1967, Mme X a été réintégrée dans cet établissement, sous le même régime, après une période de sortie d'essai ; enfin, par une décision du 15 juillet 1968 et alors qu'entre-temps son placement volontaire avait pris fin, elle a été hospitalisée à nouveau au sein de cet établissement sous le régime du service libre. Mme X se pourvoit en cassation contre l'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 28 septembre 2010 rejetant son appel dirigé contre le jugement du 1er octobre 2009 par lequel le tribunal administratif de Limoges a rejeté ses demandes tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de ces trois décisions.

Le Conseil d'Etat rappelle que "*par sa décision n°2011-202 QPC du 2 décembre 2011, le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la constitution les articles L. 337, L. 338, L.339 et L.340 du code de la santé publique dans leur rédaction antérieure à 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, et prévu que cette déclaration d'inconstitutionnalité serait applicable à toutes les instances non jugées définitivement à la date de publication de sa décision*" et décide que "*la déclaration d'inconstitutionnalité de ces dispositions est sans incidence sur l'appréciation de la légalité d'une décision initiale de placement volontaire*", alors même que ce placement s'est prolongé au-delà d'une durée de quinze jours. A contrario, les juges considèrent que "*la décision du 6 novembre 1967 (à savoir, le décision de réintégration de la patiente en hospitalisation complète après une période de sortie d'essai) est privée de base légale, en conséquence de la décision n°2011-202 QPC*".

Conseil d'État

N° 348858

1ère et 6ème sous-sections réunies

M. Jean Lessi, rapporteur
Mme Maud Vialettes, rapporteur public
SCP LAUGIER, CASTON ; LE PRADO, avocats

Lecture du vendredi 4 octobre 2013

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu le pourvoi sommaire, le mémoire complémentaire et le nouveau mémoire, enregistrés les 29 avril, 22 juillet et 28 décembre 2011 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour Mme X. , demeurant... ; Mme X. demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 09BX02709 du 28 septembre 2010 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté <http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/conseil-detat-4-octobre-2013-n-348858-hospitalisation-sous-contrainte-declaration-din-constitutionnalite-annulation-dune-decision-administrative/>

son appel dirigé contre le jugement n° 0801044 du tribunal administratif de Limoges du 1er octobre 2009 rejetant sa demande tendant à l'annulation des décisions des 12 septembre 1967, 6 novembre 1967 et 15 juillet 1968 par lesquelles le directeur de l'hôpital psychiatrique Y., devenu le centre hospitalier spécialisé Z., l'a respectivement admise dans son établissement sous le régime du placement volontaire, réintégré après une sortie d'essai puis admise en service libre ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;

3°) de mettre à la charge du centre hospitalier spécialisé Z. la somme de 2 500 euros à verser à la SCP G. Laugier - J.-P. Caston, son avocat, au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 ;

Vu les autres pièces du dossier ;
Vu la Constitution, notamment son article 62 ;
Vu le code de la santé publique ;
Vu la loi n° 90-527 du 27 juin 1990 ;
Vu la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;

Vu la décision du 28 septembre 2011 par laquelle le Conseil d'Etat statuant au contentieux a renvoyé au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par Mme X. ;

Vu la décision n° 2011-202 QPC du 2 décembre 2011 du Conseil constitutionnel statuant sur la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par Mme X. ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Jean Lessi, Maître des Requêtes,
- les conclusions de Mme Maud Vialettes, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Laugier, Caston, avocat de Mme X. et à Me Le Prado, avocat du centre hospitalier spécialisé Z;

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que, par une décision du 12 septembre 1967, le directeur de l'hôpital psychiatrique Y. - devenu par la suite le centre hospitalier spécialisé Z. - a admis Mme X. dans cet établissement sous le régime du placement volontaire, défini par les articles L. 333 à L. 342 du code de la santé publique alors en vigueur ; que, par une décision du 6 novembre 1967, Mme X. a été réintégré dans l'établissement, sous ce même régime, après une période de sortie d'essai ; que, par une décision du 15 juillet 1968, Mme X., dont le placement volontaire avait entre-temps pris fin, a été hospitalisée dans cet établissement sous le régime du service libre ; que Mme X. se pourvoit en cassation contre l'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 28 septembre 2010 rejetant son appel dirigé contre le jugement du 1er octobre 2009 par lequel le tribunal administratif de Limoges a rejeté ses demandes tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de ces trois décisions ;

Sur l'arrêt attaqué en tant qu'il statue sur la légalité de la décision du 12 septembre 1967 :

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : " Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation (...) " ; qu'aux termes du deuxième alinéa de son article 62 : " Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause " ; qu'enfin, aux termes du troisième alinéa du même article : " Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles " ; que, lorsque le Conseil constitutionnel, après avoir abrogé une disposition déclarée inconstitutionnelle, use du pouvoir que lui confèrent les dispositions précitées de déterminer lui-même les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause, il appartient au juge, saisi d'un litige relatif aux effets <http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/conseil-detat-4-octobre-2013-n-348858-hospitalisation-sous-contrainte-declaration-din-constitutionnalite-annulation-dune-decision-administrative/>

produits par la disposition déclarée inconstitutionnelle, de les remettre en cause en écartant, pour la solution de ce litige, le cas échéant d'office, cette disposition, dans les conditions et limites fixées par le Conseil constitutionnel ;

3. Considérant que, par sa décision n° 2011-202 QPC du 2 décembre 2011, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les articles L. 337, L. 338, L. 339 et L. 340 du code de la santé publique dans leur rédaction antérieure à 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, et prévu que cette déclaration d'inconstitutionnalité serait applicable à toutes les instances non jugées définitivement à la date de publication de sa décision ;

4. Considérant, toutefois, que l'article L. 337 prescrit dans chaque établissement la tenue d'un registre comportant les informations afférentes à la personne hospitalisée sous le régime du placement volontaire, en précisant les mentions qui doivent y être portées périodiquement ; que l'article L. 338 dispose qu'il est mis fin au placement volontaire dès que les médecins de l'établissement déclarent, sur ce registre, que la guérison est obtenue ; que l'article L. 339 permet à certains proches de la personne hospitalisée de requérir sa sortie avant même le constat de guérison et prévoit les conditions dans lesquelles l'autorité administrative peut s'y opposer ; que l'article L. 340 prévoit que le préfet et le sous-préfet ou le maire sont informés d'une sortie dans les vingt-quatre heures ; que le Conseil constitutionnel a jugé que les dispositions de ces articles, qui permettaient que l'hospitalisation d'une personne atteinte de maladie mentale soit maintenue au-delà de quinze jours dans un établissement de soins sans intervention d'une juridiction de l'ordre judiciaire, méconnaissaient les exigences de l'article 66 de la Constitution ; que la déclaration d'inconstitutionnalité de ces dispositions est sans incidence sur l'appréciation de la légalité d'une décision initiale de placement volontaire, prise sur le fondement de l'article L. 333 du code de la santé publique alors en vigueur, alors même que le placement s'est prolongé au-delà d'une durée de quinze jours ; que, par suite, Mme X. ne peut utilement se prévaloir de cette déclaration d'inconstitutionnalité à l'encontre de l'arrêt attaqué en tant qu'il a rejeté ses conclusions dirigées contre la décision du 12 septembre 1967 ;

5. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article L. 333 alors en vigueur : " Les chefs ou préposés responsables des établissements publics et les directeurs des établissements privés et consacrés aux aliénés ne peuvent recevoir une personne atteinte d'aliénation mentale s'il ne leur est remis : / 1° Une demande d'admission contenant les nom, profession, âge et domicile, tant de la personne qui la forme que de celle dont le placement est réclamé, et l'indication du degré de parenté ou, à défaut, de la nature des relations qui existent entre elles. / La demande sera écrite et signée par celui qui la formera (...) / 2° Un certificat de médecin constatant l'état mental de la personne à placer, et indiquant les particularités de sa maladie et la nécessité de faire traiter la personne désignée (...) " ;

6. Considérant, d'une part, que si Mme X. soutenait devant la cour que la demande de placement volontaire du 11 septembre 1967 n'avait pas été écrite mais seulement " contresignée " par sa mère, elle soutenait également que celle-ci n'en aurait pas été la signataire ; qu'en égard au caractère partiellement contradictoire de cette argumentation, la cour a suffisamment motivé son arrêt en relevant que la demande de placement produite par le centre hospitalier portait la mention de la signature de la mère de la requérante et qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier, notamment de documents manuscrits émanant de celle-ci, qu'elle n'en serait pas la signataire ;

7. Considérant, d'autre part, qu'il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué que, pour écarter le moyen tiré de ce que le certificat médical établi le 11 septembre 1967, au vu duquel a été prise la décision du 12 septembre suivant, n'était pas revêtu de la signature manuscrite de son auteur, la cour a jugé qu'était sans incidence sur la légalité de la décision de placement le défaut de signature, non pas de l'original de ce certificat, mais seulement de la copie figurant au dossier de procédure ; qu'en statuant ainsi, elle n'a pas commis d'erreur de droit ; qu'en estimant, pour écarter le moyen tiré de ce que le contenu de ce certificat ne répondait pas aux exigences du 2° de l'article L. 333, qu'il décrivait avec suffisamment de précision les troubles dont l'intéressée était atteinte et indiquait que ces troubles mentaux justifiaient son admission, la cour a porté sur les pièces du dossier qui lui était soumis une appréciation souveraine exempte de dénaturation ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que Mme X. n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque en tant qu'il a statué sur la légalité de la décision du directeur de l'hôpital psychiatrique Y. du 12 septembre 1967 ;

Sur l'arrêt attaqué en tant qu'il statue sur la légalité de la décision du 6 novembre 1967 :

9. Considérant que si la décision du directeur de l'hôpital psychiatrique Y. du 6 novembre 1967 a pour objet de mettre fin à la sortie d'essai dont bénéficiait Mme X. et de prononcer sa réintégration en hospitalisation complète, elle a nécessairement pour effet de prolonger la mesure de placement volontaire prononcée le 12 septembre 1967 ; que l'adoption de cette décision n'a été rendue possible que par les dispositions des articles L. 337, L. 338, L. 339 et L. 340 du code de la santé publique dans leur rédaction antérieure à la loi du 27 juin 1990, qui permettaient le maintien dans un établissement de soins d'une personne atteinte de troubles mentaux au-delà de quinze jours sans intervention d'une juridiction de l'ordre judiciaire, et que le Conseil constitutionnel a, pour ce motif, déclarées contraires à la Constitution ;

qu'il résulte de ce qui a été dit précédemment qu'il appartient au Conseil d'Etat de remettre en cause les effets produits par ces dispositions en relevant que la décision du 6 novembre 1967 est, en conséquence de la décision n° 2011-202 QPC du Conseil constitutionnel, privée de base légale ; que, par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen du pourvoi dirigé contre l'arrêt attaqué en tant qu'il statue sur la légalité de la décision du 6 novembre 1967, Mme X. est fondée à en demander, dans cette mesure, l'annulation ;

Sur l'arrêt attaqué en tant qu'il statue sur la légalité de la décision du 15 juillet 1968 :

10. Considérant qu'il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué que la décision du 15 juillet 1968 admet Mme X. en service libre ; que les dispositions relatives au placement volontaire ne lui sont ainsi pas applicables ; que, par suite, Mme X. ne saurait utilement se prévaloir, à l'appui de ses conclusions dirigées contre l'arrêt attaqué en tant qu'il a statué sur la légalité de cette décision, de la déclaration d'inconstitutionnalité des articles L. 337, L. 338, L. 339 et L. 340 du code de la santé publique prononcée par le Conseil constitutionnel ;

11. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que Mme X. est fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque en tant seulement qu'il a rejeté ses conclusions tendant à l'annulation du jugement du tribunal administratif de Limoges en tant que celui-ci a rejeté sa demande d'annulation de la décision du 6 novembre 1967 ;

12. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler, dans cette mesure, l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Sur les fins de non-recevoir opposées à la demande de Mme X. par le centre hospitalier spécialisé Z. :

13. Considérant, d'une part, que, contrairement à ce que soutient le centre hospitalier spécialisé Z., la décision attaquée, compte tenu de ses effets décrits ci-dessus, est susceptible d'être contestée par la voie du recours pour excès de pouvoir ;

14. Considérant, d'autre part, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que cette décision aurait été notifiée à Mme X. ; que le centre hospitalier Z., qui ne peut utilement se prévaloir des règles applicables en matière de prescription des actions indemnitaires, n'est dès lors pas fondé à soutenir que la demande de Mme X. devrait être regardée comme tardive ;

Sur la légalité de la décision du 6 novembre 1967 :

15. Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que la décision du 6 novembre 1967 par laquelle Mme X. a été réintégrée sous le régime du placement volontaire après une période de sortie d'essai est privée de base légale ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de sa requête, Mme X. est fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Limoges a rejeté ses conclusions tendant à l'annulation de la décision du directeur de l'hôpital psychiatrique Y. du 6 novembre 1967 ;

Sur les conclusions de Mme X. présentées au titre des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 :

16. Considérant que Mme X. a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle devant le Conseil d'Etat ; que, par suite, son avocat peut se prévaloir des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que la SCP G. Laugier - J.-P. Caston, avocat de Mme X., renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, de mettre à la charge du centre hospitalier spécialisé Z. une somme de 1 500 euros à verser à la SCP G. Laugier - J.-P. Caston au titre de la procédure de cassation ; qu'il y a également lieu de mettre à la charge du centre hospitalier spécialisé une somme de 1 000 euros à verser à Mme X. au titre des procédures de première instance et d'appel ;

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 28 septembre 2010 est annulé en tant qu'il rejette les conclusions de Mme X. relatives à la décision du directeur de l'hôpital psychiatrique Y. du 6 novembre 1967.

Article 2 : Le jugement du tribunal administratif de Limoges du 1er octobre 1999 est annulé en tant qu'il a rejeté les <http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/conseil-detat-4-octobre-2013-n-348858-hospitalisation-sous-contraainte-declaration-din-constitutionnalite-annulation-dune-decision-administrative/>

conclusions de Mme X. tendant à l'annulation de la décision du directeur de l'hôpital psychiatrique Y. du 6 novembre 1967.

Article 3 : La décision du directeur de l'hôpital psychiatrique Y. du 6 novembre 1967 est annulée.

Article 4 : Le centre hospitalier spécialisé Z. versera à la SCP G. Laugier - J.-P. Caston, avocat de Mme X., une somme de 1 500 euros en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve que cette société renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, ainsi qu'une somme de 1 000 euros à Mme X. en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions du pourvoi de Mme X. est rejeté.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à Mme X. et au centre hospitalier spécialisé Z.