

N° 492416

REPUBLIQUE FRANÇAISE

HAUTE AUTORITE DE SANTE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Emmanuel Weicheldinger
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 10^{ème} chambre)

Mme Esther de Moustier
Rapporteuse publique

Séance du 11 juin 2025
Décision du 29 juillet 2025

Vu la procédure suivante :

L'association Juristes pour l'Enfance a demandé au tribunal administratif de Montreuil d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 30 juin 2023 par laquelle la Haute Autorité de santé (HAS) a rejeté sa demande tendant à la communication du document fixant la composition du groupe de travail concernant le « parcours de transition des personnes transgenres », des déclarations d'intérêts, ainsi que les comptes rendus ou procès-verbaux de chaque réunion de ce groupe de travail et de lui enjoindre de lui communiquer ces documents. Par un jugement n° 2308469 du 20 février 2024, le tribunal administratif de Montreuil a fait, pour l'essentiel, droit à sa demande.

Par un pourvoi, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique enregistrés les 7 mars 2024, 17 juillet 2024 et 20 septembre 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Haute Autorité de santé demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter la demande de l'association Juristes pour l'Enfance.

La HAS soutient que le jugement du tribunal administratif qu'elle attaque est entaché :

- d'erreur de droit, d'erreur de qualification juridique des faits et de dénaturation des pièces du dossier, en ce qu'il juge que le document indiquant la composition du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres » avec les noms, prénoms et qualités de ses membres ne revêtait pas un caractère préparatoire ;

- d'erreur de droit, d'erreur de qualification juridique, de dénaturation des pièces du dossier et d'insuffisance de motivation, en ce qu'il s'abstient de rechercher si la communication de tout ou partie de ces indications ainsi que leur rapprochement, pouvait porter atteinte à la vie privée des personnes concernées ;

- d'insuffisance de motivation, d'erreur de qualification juridique et de dénaturation des pièces du dossier, en ce qu'il retient que la communication des pièces sollicitées n'emportait aucun risque pour la sécurité des personnes.

Par un mémoire en défense, enregistré le 26 août 2024, l'association Juristes pour l'enfance conclut au rejet du pourvoi et à ce que la somme de 5 000 euros soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. L'association soutient que les moyens du pourvoi ne sont pas fondés.

Le ministre de la santé et de l'accès aux soins a, par un mémoire enregistré le 27 novembre 2024, produit des observations.

Par une décision n° 492420 du 30 octobre 2024, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux a sursis à l'exécution du jugement attaqué n° 2308469 du 20 février 2024 du tribunal administratif de Montreuil.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

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

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Emmanuel Weicheldinger, maître des requêtes en service extraordinaire,

- les conclusions de Mme Esther de Moustier, rapporteure publique ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Delamarre et Jehannin, avocat de la Haute Autorité de santé (HAS) et à Me Corlay, avocat de l'association Juristes pour l'Enfance ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 11 juin 2025, présentée par la Haute Autorité de santé ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par un courrier du 13 avril 2023, l'association Juristes pour l'enfance a demandé à la Haute autorité de santé (HAS) de lui communiquer d'une part, le document fixant la composition du groupe de travail intitulé « Parcours de transition des personnes transgenres » que la HAS avait constitué aux fins d'élaborer des recommandations de bonne pratique relatives à ce sujet, conformément aux dispositions de l'article L. 161-37 du code de la santé publique et comprenant les noms, prénoms et qualités des membres de ce groupe et, d'autre part, les comptes rendus des réunions de ce groupe de travail. Sa demande ayant été rejetée, l'association a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, qui, le 20 juillet 2023, a émis un avis favorable à la communication du document fixant la composition du groupe de travail et défavorable à la communication des comptes rendus de ses réunions. Par un jugement du 20 février 2024, le tribunal administratif de Montreuil a, d'une part, rejeté la demande d'annulation de la décision de la HAS confirmant son refus de communiquer à l'association les comptes rendus de réunion et, d'autre part, annulé la décision refusant de communiquer le document fixant la composition du groupe de travail et enjoint à l'administration de communiquer ce document. La HAS se pourvoit en cassation contre ce jugement en tant qu'il a fait droit à la demande de l'association Juristes pour l'Enfance.

2. 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. 311-2 du même code : « *Le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés. / Le droit à communication ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration. (...)* ». En vertu des dispositions du d) du 2° de l'article L. 311-5 du même code, ne sont pas communicables, les documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte notamment à la sécurité des personnes et, en vertu des dispositions du 1° de l'article L. 311-6 de ce code, ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs dont la communication porterait atteinte notamment à la protection de la vie privée, ainsi qu'en vertu du 3° de ce même article, les documents faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice. Aux termes de l'article L. 311-7 : « *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. En premier lieu, pour juger que le document fixant la liste du groupe de travail constitué au sein de la HAS, associant des représentants des spécialités médicales et des professions de santé concernées par le sujet soumis à son examen, ainsi que des usagers du système de santé, ne présentait plus, à la date de son jugement, un caractère préparatoire au sens des dispositions précitées de l'article L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration cité au point précédent, le tribunal administratif s'est fondé sur la circonstance que ce groupe avait été constitué et avait commencé à se réunir dès l'issue de la « phase de cadrage » des travaux d'élaboration de recommandations de bonnes pratiques, ainsi qu'il est prévu dans le guide méthodologique publié par la HAS, qui précise en particulier que lorsque la composition qualitative et quantitative du groupe a été déterminée, que ses membres ont été désignés et que les conclusions de la phase de cadrage, incluant notamment le calendrier des réunions du groupe, ont été validées par le collège de l'Autorité, le groupe entreprend la rédaction d'un projet de recommandations, ensuite soumis à un groupe de relecture, puis à la validation finale du collège de la HAS. En se fondant sur ces motifs pour écarter le moyen, soulevé en défense par la HAS, tiré de ce que le document en cause présentait un caractère préparatoire, le tribunal administratif n'a ni commis d'erreur de droit, ni dénaturé les faits et pièces du dossier qui lui était soumis.

4. En deuxième lieu, pour écarter les moyens soulevés en défense par la HAS tirés de ce que la communication des documents demandés méconnaîtraient les dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6 du code des relations entre le public et les administrations mentionnées au point 2, le tribunal administratif a relevé, tout d'abord, que les noms et qualités des membres du groupe de travail en cause, chargé de formuler des propositions de recommandations de bonnes pratiques au collège de l'Autorité sur le thème du « parcours de transition des personnes transgenre », n'étaient pas couverts par le secret de la vie privée et, ensuite, que les éléments produits par la HAS, relatifs à une plainte déposée par elle à la suite de la publication d'articles de journaux critiquant la composition du groupe de travail et mentionnant le nom, l'activité professionnelle et les engagements militants de certains des membres du groupe, ne permettaient pas de considérer que l'administration pouvait légitimement craindre que la communication de ces informations expose ces personnes à un risque pour leur sécurité sous la forme de représailles, ni qu'elles révéleraient un comportement dont la divulgation risquerait de leur porter préjudice. En se fondant sur ces motifs, non entachés d'erreur de droit, le tribunal administratif, qui a suffisamment motivé son jugement ne l'a pas entaché d'une inexacte application des faits.

5. Il résulte de tout ce qui précède que la HAS n'est pas fondée à demander l'annulation du jugement qu'elle attaque. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à verser à l'association Juristes pour l'Enfance au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : Le pourvoi de la Haute Autorité de santé est rejeté.

Article 2 : L'Etat versera la somme de 3 000 euros à l'association Juristes pour l'Enfance au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la Haute Autorité de santé et à l'association Juristes pour l'Enfance.

Copie en sera adressée au ministre de la santé et de l'accès aux soins.

Délibéré à l'issue de la séance du 11 juin 2025 où siégeaient :
M. Olivier Yeznikian, conseiller d'Etat, président ; Mme Rozen Noguellou, conseillère d'Etat et
M. Emmanuel Weicheldinger, maître des requêtes en service extraordinaire-rapporteur.

Rendu le 29 juillet 2025.

Le président :

Signé : M. Olivier Yeznikian

Le rapporteur :

Signé : M. Emmanuel Weicheldinger

La secrétaire :

Signé : Mme Marie-Léandre Monnerville

La République mande et ordonne au ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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 la secrétaire du contentieux, par délégation :