CAF, 21 octobre 2026, n° 2026-07, Centre hospitalier de Guéret

Source : https://www.ccomptes.fr/fr/publications/centre-hospitalier-de-gueret

LA COUR D'APPEL FINANCIÈRE, siégeant en audience publique, a rendu l'arrêt suivant :

Vu la procédure suivante : Procédure contentieuse antérieure Par une décision du 21 juillet 2025, la procureure générale près la Cour des comptes a renvoyé devant la chambre du contentieux de la Cour des comptes M. X, ancien directeur général de l'agence régionale de santé (ARS) de Nouvelle-Aquitaine, pour avoir engagé des dépenses pour le compte du centre hospitalier de Guéret sans y être habilité. Par un arrêt n° S-2025-1888 du 13 janvier 2026, la chambre du contentieux de la Cour des comptes a condamné M. X à une amende de 1 000 €. Procédure devant la Cour Par une requête, enregistrée le 20 février 2026, M. X demande à la Cour, à titre principal, d'annuler cet arrêt et de le relaxer, et, à titre subsidiaire, de le dispenser de peine. Il soutient que :

- les premiers juges ont méconnu le principe du contradictoire et les droits de la défense ;

- les premiers juges ont méconnu leur office en statuant ultra petita ;

- les faits reprochés du chef du 3° de l'article L. 131-13 du code des juridictions financières étant antérieurs au 1er janvier 2023 doivent, en application du principe de non rétroactivité de l'infraction plus sévère, être soumis à l'article L. 313-3 du même code qui exige un degré de gravité suffisant pour justifier l'application d'une sanction à ce titre ;

- l'infraction d'engagement de dépense sans habilitation n'est pas constituée dès lors que les dépenses litigieuses résultent de l'exécution des contrats signés par le centre hospitalier de Guéret avec les experts mandatés sans que l'ARS n'ait à aucun moment envisagé de les prendre à sa charge ;

- l'infraction ne lui est pas imputable dès lors qu'il n'a donné aucune instruction préalable expresse à la reconduction de la mission d'expertise diligentée par l'ARS ;

- en l'absence de circonstances aggravantes et en raison de circonstances atténuantes, il doit être dispensé de peine. Par deux mémoires en défense, enregistrés les 18 mars et 25 septembre 2026, la procureure générale près la Cour des comptes conclut au rejet de la requête. Elle fait valoir que les moyens soulevés par la requête ne sont pas fondés.

Vu les pièces de la procédure de première instance ;

Vu l'ordonnance de règlement du 23 juillet 2026 de M. Bruno Pireyre, membre chargé du supplément d'information ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la santé publique ;

- la loi n° 2026-103 du 19 février 2026 ;

- l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics ;

- le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;

- le code des juridictions financières. Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience. Entendu au cours de l'audience publique :

- M. Bruno Pireyre, membre de la Cour chargé du supplément d'information ;

- sous foi de serment, M. P, directeur de l'offre de soins et de l'autonomie de l'ARS de Nouvelle-Aquitaine au moment des faits, et Mme G, directrice par intérim du centre hospitalier de Guéret au moment des

faits, en leur témoignage à l'initiative du ministère public ;

- M. Nicolas Groper, premier avocat général, et M. Sébastien Heintz, substitut général, en les conclusions du ministère public ;

- M. X et Me Florent Gaullier-Camus pour M. X, ayant été informés dès l'ouverture de l'audience de leur droit de garder le silence et invités à présenter leurs explications et observations, les parties ayant eu la parole en dernier ; Après avoir entendu au cours du délibéré M. Jean-Luc Matt, réviseur, en ses observations ; Après en avoir délibéré ;

Considérant ce qui suit :

1. M. X, ancien directeur général de l'agence régionale de santé (ARS) de Nouvelle-Aquitaine, relève appel devant la Cour de l'arrêt du 13 janvier 2026 par lequel la chambre du contentieux de la Cour des comptes l'a condamné à une amende de 1 000 € pour avoir, sans y être habilité, engagé des dépenses, à hauteur de 74 794,84 €, correspondant à une prestation de service d'assistance et de conseil engagée le 1er octobre 2021, pour le compte du centre hospitalier de Guéret.

Sur le cadre juridique applicable 2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 313-3 du code des juridictions financières en vigueur jusqu'au 31 décembre 2022 : « Toute personne visée à l'article L. 312-1 qui aura engagé des dépenses sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation de signature à cet effet sera passible de l'amende prévue à l'article L. 313-1. » Aux termes de l'article L. 131-13 du même code, applicable depuis le 1er janvier 2023 : « Tout justiciable au sens de l'article L. 131-1 est passible de l'amende prévue au deuxième alinéa de l'article L. 131-16 lorsqu'il : / (...) 3° Engage une dépense, sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation à cet effet (...) ».

3. En application du principe de la rétroactivité in mitius, la loi nouvelle plus douce se saisit de toutes les infractions antérieures constatées et non définitivement jugées, sous la condition qu'elles répondent à la définition de la loi nouvelle. Il résulte des dispositions citées au point précédent que les éléments constitutifs de l'infraction d'engagement de dépense sans pouvoir ni délégation sont identiques au titre de l'ancien l'article L. 313-3 abrogé à compter du 1er janvier 2023 et du 3° de l'article L. 131-13 du même code applicable depuis cette date, sans qu'aucun critère de gravité n'ait été prévu par la loi pour caractériser une telle infraction tant avant qu'après le 1er janvier 2023. Par suite, le principe d'application de la loi répressive plus douce ne serait susceptible de s'appliquer, dans la présente instance, que pour déterminer le plafond de l'amende encourue en tenant compte de la nouvelle rédaction de l'article L. 131-16 du code des juridictions financières issu de l'article 172 de la loi du 19 février 2026 de finances pour 2026.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article 10 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique : « Les ordonnateurs prescrivent l'exécution des recettes et des dépenses (...) ». En vertu de l'article 11 du même décret : « Les ordonnateurs constatent les droits et les obligations, liquident les recettes et émettent les ordres de recouvrer. Ils engagent, liquident et ordonnancent les dépenses (...) ». Selon l'article 30 de ce décret : « L'engagement est l'acte juridique par lequel une personne morale mentionnée à l'article 1er crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle il résultera une dépense. L'engagement respecte l'objet et les limites de l'autorisation budgétaire. » 5. En dernier lieu, en vertu de l'article L. 6141-1 du code de la santé publique : « Les établissements publics de santé sont des personnes morales de droit public dotées de l'autonomie administrative et financière. Ils sont soumis au contrôle de l'Etat dans les conditions prévues par le présent titre (...) ». L'article L. 6143-7 du même code précise que : « Le directeur est ordonnateur des dépenses et des recettes de l'établissement. » Enfin, aux termes de l'article L. 1431-2 de ce code, si les ARS sont notamment chargées d'autoriser la création et les activités des établissements de santé relevant de leur ressort, de contrôler leur fonctionnement et de leur allouer les ressources qui relèvent de leur compétence, elles ne disposent pas du pouvoir d'engager leurs dépenses.

Sur l'infraction en litige 6. Il résulte de l'instruction que la gravité des dysfonctionnements du centre hospitalier de Guéret, lesquels ont fortement perturbé son fonctionnement à partir de 2019, a conduit son directeur à demander à l'ARS de Nouvelle-Aquitaine le placement de l'établissement sous administration provisoire. Cette démarche n'ayant pas pu aboutir, pour des raisons extérieures tant à l'établissement qu'à l'ARS, cette dernière a souhaité recourir à une prestation d'assistance et de conseil. Par une lettre du 27 juillet 2020, M. L, alors directeur général de l'ARS, a confié à MM. C et D la mission de mettre en œuvre, de septembre 2020 à février 2021, les mesures nécessaires au redressement de l'établissement. Deux contrats ont été signés à cet effet le 17 août 2020 entre les prestataires ainsi missionnés et le centre hospitalier de Guéret.

7. Par une nouvelle lettre de mission du 1er octobre 2021, adressée aux mêmes personnes et signée par Mme B, directrice générale adjointe de l'ARS, agissant en vertu d'une délégation de signature régulière de M. X, directeur général, cette mission d'assistance et de conseil a été renouvelée. Deux nouveaux contrats de prestation de service, datés également du 1er octobre 2021, ont été conclus entre les mêmes prestataires et le centre hospitalier de Guéret, représenté par Mme G, alors directrice par intérim de l'établissement. Ces contrats fixent, en reprenant sur ce point les termes de la lettre de mission de l'ARS qu'ils visent, les priorités de travail des prestataires pour une durée de neuf mois et précisent, en outre, les moyens mis à leur disposition sous l'autorité de la direction du centre hospitalier, leur rémunération, les modalités de la facturation et de règlement, ainsi que les règles afférentes aux frais de mission.

8. Il résulte de l'instruction que le renouvellement de la mission, en raison de l'intérêt général s'attachant à la résolution des dysfonctionnements persistants mettant en cause la continuité du fonctionnement du service public hospitalier, a été souhaité tant par la présidente du conseil de surveillance du centre hospitalier, maire de Guéret, et sa communauté médicale, représentée par le président de la commission médicale d'établissement, que par le directeur général du centre hospitalier universitaire de Limoges, établissement support du groupement hospitalier de territoire auquel appartient le centre hospitalier de Guéret. Si ce renouvellement a été avalisé par l'ARS à l'issue des échanges intervenus entre ces différentes parties par la lettre de mission du 1er octobre 2021, l'engagement des dépenses correspondantes, au sens des dispositions précitées du décret du 7 novembre 2012 n'a pu procéder que de la signature des contrats conclus entre chacun des deux experts et la directrice en fonction du centre hospitalier de Guéret en sa qualité d'ordonnatrice. L'ARS de Nouvelle-Aquitaine et par suite son directeur général ne sauraient être dès lors être regardés, contrairement à ce qu'ont retenu les premiers juges, comme ayant incompétemment engagé les deniers du centre hospitalier de Guéret.

9. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les éléments constitutifs de l'infraction prévue par l'article L. 313-3 du code des juridictions financières jusqu'au 1er janvier 2023 et par le 3° de l'article L. 131-13 du même code depuis cette date ne sont pas réunis. Par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, notamment ceux tirés de l'irrégularité du jugement soulevés par M. X, ce dernier est fondé à soutenir que c'est à tort que, par l'arrêt attaqué, la chambre du contentieux de la Cour des comptes l'a condamné à une amende de 1 000 €.

Sur la publication de l'arrêt au Journal officiel 10. Il y a lieu, compte tenu des circonstances de l'espèce, de publier le présent arrêt au Journal officiel de la République française, en application de l'article L. 142-1-11 du code des juridictions financières.

Par ces motifs, ARRÊTE :

Article 1er. – L'arrêt de la chambre du contentieux de la Cour des comptes n° S-2025-1888 du 13 janvier 2026 est annulé.

Article 2. – M. X est relaxé des fins de la poursuite.

Article 3. – Le présent arrêt sera publié au Journal officiel de la République française.

Délibéré par la Cour d'appel financière, première chambre, le 9 octobre 2026 par Mme Amélie de Montchalin, présidente ; Mme Catherine Bergeal, présidente de la première chambre ; M. Jean-Luc Matt, conseiller d'État ; Mme Sylvie Vergnet, conseillère maître à la Cour des comptes ; M. François Auvigne, personnalité qualifiée. En présence de Mme Marine Macé, greffière de séance. En conséquence, la République française mande et ordonne à tous commissaires de justice, sur ce requis, de mettre ledit arrêt à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près les tribunaux judiciaires d'y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis. En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par Marine MACÉ Amélie de MONTCHALIN En application des articles R. 331-1 du code des juridictions financières et R. 821-1 du code de justice administrative, les arrêts prononcés par la Cour d'appel financière peuvent faire l'objet d'un recours en cassation devant le Conseil d'État, dans le délai de deux mois à compter de la notification. Ce délai est augmenté d'un mois pour les personnes qui demeurent en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, et de deux mois pour les personnes domiciliées à l'étranger, en application des articles R. 421-7, R. 811-5 et R. 821-2 du code de justice administrative. La révision d'un arrêt peut être demandée après expiration du délai pour se pourvoir en cassation, et ce dans les conditions prévues aux articles R. 331-2 et R. 331-3 du code des juridictions financières.