

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE POITIERS**

N°2400091

---

CHU DE POITIERS

---

M. Luc Campoy  
Président rapporteur

---

M. Romain Pipart  
Rapporteur public

---

Audience du 11 février 2025  
Décision du 6 mars 2025

---

14-02-01-03  
54-07-02-03  
54-07-03  
59-02-02-03  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Poitiers

(1ère chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 12 janvier 2024, le centre hospitalier universitaire (CHU) de Poitiers, représenté par Me Maissin, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 27 décembre 2023 par laquelle le directeur de la direction départementale chargée de la protection des populations (DDPP) de la Vienne a décidé de lui appliquer quatre amendes administratives d'un montant total de 37 500 euros, de publier un communiqué relatif à ces amendes sur le site internet de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) ainsi que sur le site internet du CHU et sur les lieux de facturation de l'établissement pendant une durée de 30 jours ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'incompétence ;

- elle n'est pas suffisamment motivée dès lors que les bases légales évoquées par l'administration sont inapplicables ou obsolètes ;

- l'action de l'administration est prescrite en application des articles L. 522-2 et L. 522-3 du code de la consommation ;

- les faits retenus à son encontre sont matériellement inexacts ;

- en tant qu'elle concerne la quatrième amende, la décision est, en toute hypothèse, entachée d'une erreur de droit dès lors, d'une part, que les articles L. 1111-3-4 du code de la santé publique et L. 162-22-6 et R. 162-27 du code de la sécurité sociale, n'imposent pas que la demande d'une chambre particulière soit faite par écrit en amont de l'hospitalisation, d'autre part, que l'instruction DGSOS/R1/2015/36 du 6 février 2015, qui n'est d'ailleurs pas contraignante, est caduque et que l'article R. 162-32-2 du code de la sécurité sociale ne s'applique pas aux « régimes particuliers » ;

- les sanctions qui lui sont appliquées sont, en toute hypothèse, disproportionnées.

Par un mémoire en défense enregistré le 26 mars 2024, le préfet de la Vienne conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par le CHU de Poitiers ne sont pas fondés.

Par un premier courrier du 9 janvier 2025, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de ce que la facturation de frais d'hébergement en chambre individuelle supérieurs à ceux figurant dans les formulaires de réservation, faisant l'objet de la troisième amende de 10 000 euros, n'a pas le caractère d'une pratique commerciale trompeuse au sens et pour l'application des dispositions du a) ou du c) de l'article L. 121-2 du code de la consommation, ni de l'article L. 121-3 du même code.

Par un second courrier du 9 janvier 2025, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de ce que l'article L. 532-1 du code de la consommation qui permet de sanctionner d'une amende le fait de ne pas déférer à une injonction, n'est pas applicable aux manquements ayant donné lieu à la troisième amende de 10 000 euros dès lors que ceux-ci n'ont fait l'objet d'aucune procédure d'injonction de la part de l'administration.

Par un mémoire enregistré le 21 janvier 2025, le préfet de la Vienne a apporté ses observations aux deux courriers du tribunal l'informant que le jugement était susceptible d'être fondé sur deux moyens relevés d'office.

Il soutient que :

- le tribunal administratif est incompétent pour apprécier si la facturation de frais d'hébergement en chambre individuelle supérieurs à ceux figurant dans les formulaires de réservation remplis par les patientes concernées ont ou non le caractère d'une pratique commerciale trompeuse dès lors qu'une telle appréciation suppose de se prononcer sur une infraction pénale ;

- les faits n'étant pas prescrits et restant susceptibles de faire l'objet de poursuites pénales et d'une appréciation divergente par le tribunal correctionnel, il appartient au tribunal de poser une question préjudicielle au juge judiciaire ;

- il y a pratique commerciale trompeuse dès lors que, même si le CHU accepte d'appliquer le tarif prévu dans les conditions tarifaires disponibles sur son site internet, l'information tarifaire sur les frais d'hébergement en chambre individuelle portée à la connaissance des patientes est fautive puisque ces dernières ne sont pas informées, avant et lors de leur réservation, qu'un tarif supérieur leur sera appliqué lors de la facturation du fait des erreurs de paramétrage du logiciel de facturation de l'établissement ; en outre, le défaut de correction par le CHU, durant plusieurs mois de l'année 2022, de ses erreurs de facturation a été susceptible d'altérer substantiellement le comportement économique de patientes lors de leur choix de services hôteliers au sein de l'établissement hospitalier en les trompant sur le tarif qui leur serait effectivement appliqué ;

- si les termes employés sont différents entre la décision d'injonction du 4 mars 2022 et la décision de sanction du 27 décembre 2023, les faits constatés et qualifiés aux deux stades de la procédure (procès-verbal de constat du 26 janvier 2022 et procès-verbal du 5 octobre 2022) sont identiques ; la lettre d'injonction du 4 mars 2022 et le procès-verbal de constat du 26 janvier 2022 qui en est le support, constituent un tout indivisible et permettait au CHU de faire valoir ses observations sur tous les points figurant dans le procès-verbal de constat ; il est bien indiqué dans la lettre d'injonction que le CHU doit, s'agissant de son site internet, « *cesser par tous moyens les pratiques commerciales trompeuses sur le prix de la chambre, son mode de calcul et la disponibilité du service, en énonçant clairement les différents tarifs appliqués (...)* » et, d'une manière plus générale, « *cesser toute pratiques commerciales trompeuses par omission d'information substantielles ainsi que sur les prix de la prestation de chambre individuelle : / - mettre à jour et unifier tous les formulaires de consentement proposant ce service, sur tous supports, en indiquant exhaustivement tous les tarifs pratiqués (hospitalisation de jour incluse), avec ou sans prestations supplémentaires* » ce qui renvoie clairement aux pages 6 et 7 et 12 et 13 du procès-verbal du 26 janvier 2022.

Par un mémoire enregistré le 6 février 2025, le CHU de Poitiers déclare s'en rapporter à l'appréciation du tribunal en ce qui concerne les deux moyens soulevés d'office.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 ;
- le code de la consommation ;
- le code de la sécurité sociale ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Campoy,
- les conclusions de M. Pipart, rapporteur public,
- et les observations de Me Maissin, représentant le CHU de Poitiers, ainsi que de M. Perrotte et de Mme Noiriél, représentant le préfet de la Vienne.

Considérant ce qui suit :

1. La direction départementale de la protection des populations (DDPP) de la Vienne a réalisé en 2021 des contrôles au sein du centre hospitalier universitaire (CHU) de Poitiers portant sur l'information sur les prix et les prestations d'hébergement offertes aux patients de cet établissement ainsi que sur le respect des règles de facturation applicables aux établissements de

santé. Le 1er février 2022, elle a adressé à cet établissement, une lettre d'intention, à laquelle était jointe un procès-verbal de constat établi par ses agents le 26 janvier 2022, lui indiquant qu'elle avait constaté un certain nombre de pratiques commerciales regardées comme trompeuses au sens des articles L. 121-2 et L. 121-3 du code de la consommation ou méconnaissant les dispositions des articles L. 1111-3-4 du code de la santé publique et L. 162-22-6 et R. 162-27 du code de la sécurité sociale. Ce courrier indiquait au CHU que l'administration envisageait d'enjoindre à celui-ci de se conformer à ses obligations légales dans un délai de 30 jours à compter de la réception de la lettre définitive d'injonction. Par un courrier du 4 mars 2022, le directeur de la DDPP de la Vienne a adressé à cet établissement trois injonctions de régulariser sa situation, dans un délai de trente jours, sur le fondement des articles L. 521-1, L. 521-2 et R. 521-2 du code de la consommation. La première de ces injonctions portait sur la modification de son site internet, d'une part, en indiquant les moyens de paiements acceptés et l'ensemble des tarifs pratiqués pour les chambres individuelles dès le début du processus de commande du formulaire de réservation et avant toute saisie des données personnelles des patients, d'autre part, en mentionnant sur la page tarifaire et sur le formulaire de réservation d'une chambre individuelle la phrase prévue par l'article 9 de l'arrêté du 30 mai 2018 relatif à l'information des personnes destinataires d'activités de prévention, de diagnostic et/ou de soins et, enfin, en indiquant les différents tarifs appliqués et pas seulement 55 euros par nuitée, en précisant que le tarif des chambres individuelles s'appliquait « par jour » et non pas « par nuitée » ainsi qu'en mentionnant systématiquement dans les formulaires de réservation des chambres individuelles la possibilité de choisir le tarif réduit de l'hospitalisation de jour quel que soit le service concerné. La deuxième injonction concernait la mise à jour des formulaires papiers de demande de chambre individuelle de manière à y faire apparaître, comme sur les formulaires mis en ligne, la possibilité d'obtenir une chambre individuelle sans service à hauteur de 49 euros par jour en médecine, chirurgie, obstétrique / soins de suite et de réadaptation et à hauteur de 52 euros par jour pour la maternité et en y indiquant, là encore, le tarif réduit de l'hospitalisation de jour quel que soit le service concerné. La dernière injonction consistait à cesser de facturer une prestation de chambre individuelle à des patients n'en ayant pas formulé la demande par écrit en amont de leur hospitalisation.

2. A l'issue du contrôle de suivi de ces trois injonctions, réalisé par les agents de la DDPP de la Vienne au cours des mois d'août et de septembre 2022, ceux-ci ont constaté par procès-verbal du 5 octobre 2022 que l'établissement n'avait pas respecté les deux premières injonctions qui lui avaient été adressées le 4 mars 2022, d'une part, en mentionnant pas les tarifs de l'hospitalisation de jour parmi les différentes étapes du formulaire de réservation de chambre individuelle, pas plus que la possibilité de choisir l'hospitalisation de jour quel que soit le service d'hospitalisation choisi et, d'autre part, en ne mentionnant pas non plus la possibilité de choisir une hospitalisation de jour sur les différents formulaires de consentements papiers mis à la disposition des patients. Dans le même procès-verbal, les agents de la DDPP de la Vienne ont également constaté que, dans une quarantaine de dossiers, les formulaires de réservation d'une chambre individuelle avaient été datés et signés après la date d'entrée des patients concernés en chambre particulière alors que la facturation portait sur l'ensemble du séjour, en méconnaissance, selon eux, de la troisième injonction du 4 mars 2022 de cesser de facturer une prestation de chambre individuelle à des patients n'en ayant pas formulé la demande écrite en amont de leur hospitalisation. Dans le procès-verbal du 5 octobre 2022, les agents de la DDPP de la Vienne ont, enfin, rappelé que, dans deux cas qui avaient été mentionnés dans le procès-verbal du 26 janvier 2022 mais n'avaient donné lieu à aucune injonction dans la lettre du 4 mars 2022, le CHU de Poitiers avait facturé à des patientes des chambres individuelles à un prix légèrement supérieur au tarif indiqué sur son site internet ou sur les formulaires papier remplis par ces dernières et ont relevé que de tels manquements avaient, de nouveau, été détectés dans dix dossiers supplémentaires de patientes admises en service de gynécologie/obstétrique enregistrés au cours des mois de mai, juin et juillet 2022, en méconnaissance, selon le service, des articles L. 121-2 et L. 121-3 du code de la consommation.

3. Par lettre du 22 décembre 2022, à laquelle était joint le procès-verbal du 5 octobre 2022, le directeur de la DDPP de la Vienne a informé le CHU qu'il envisageait de lui appliquer trois amendes de 15 000 euros sanctionnant, pour la première, l'absence, sur son site internet, d'indication du détail des tarifs d'hospitalisation de jour, pour la deuxième, le défaut de mention de la possibilité de choisir une hospitalisation de jour sur les différents formulaires de consentements papiers ou informatiques et, pour la troisième, les différents cas de surfacturation d'une chambre individuelle évoqués au point précédent, ainsi qu'une amende de 7 500 euros sanctionnant la facturation de chambres individuelles aux patients sans leur offrir au préalable d'informations sur leur libre choix entre plusieurs types de chambres, sans accord préalable exprès de leur part, et alors même que, selon l'administration, le CHU, qui ne disposait pas, lors de leur admission, de chambre double disponible, devait nécessairement les héberger gratuitement en chambres particulières. Dans cette lettre, le directeur de la DDPP de la Vienne a également informé le CHU qu'il envisageait de publier un communiqué relatif à ces amendes sur le site internet de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) ainsi que sur le site internet du CHU et sur les lieux de facturation de cet établissement pendant une durée de 30 jours, sur le fondement des articles L. 522-5, L. 522-6, R. 522-3 et R. 522-4 du code de la consommation. Le 27 décembre 2023, le directeur de la DDPP de la Vienne a décidé d'appliquer les quatre amendes susmentionnées, ramenées, pour les trois premières, à 10 000 euros, et de procéder à la publication de ces sanctions tel que cela était prévu dans la lettre du 22 décembre 2022. Le CHU de Poitiers demande l'annulation de ces sanctions.

Sur les trois amendes pour « pratiques commerciales trompeuses » :

4. Il résulte de l'instruction que les obligations imposées par les articles L. 121-1 et suivants du code de la consommation aux établissements de santé qui procèdent à la vente de chambres individuelles à leurs patients résultent uniquement de la nature d'opération économique de ces ventes et pas de l'activité de santé proprement dite qu'exercent ces établissements. De plus, il s'agit d'obligations applicables ponctuellement pour la durée limitée de ces ventes et qui ne s'adressent qu'aux parties à ces opérations et non d'un corps de règles stables qui s'imposerait à une catégorie de personnes déterminées, prises dans leur généralité. Il appartient au juge du fond, saisi d'une contestation portant sur une sanction que l'administration inflige à un administré qui, comme en l'espèce, ne relève pas d'une catégorie professionnelle préalablement délimitée, de prendre une décision qui se substitue à celle de l'administration. Par suite, compte tenu des pouvoirs dont il dispose ainsi pour contrôler une sanction de cette nature, le juge se prononce sur la contestation dont il est saisi comme juge de plein contentieux.

5. Aux termes de l'article L. 121-1 du code de la consommation : « *Les pratiques commerciales déloyales sont interdites. / Une pratique commerciale est déloyale lorsqu'elle est contraire aux exigences de la diligence professionnelle et qu'elle altère ou est susceptible d'altérer de manière substantielle le comportement économique du consommateur normalement informé et raisonnablement attentif et avisé, à l'égard d'un bien ou d'un service. / (...) / Constituent, en particulier, des pratiques commerciales déloyales les pratiques commerciales trompeuses définies aux articles L. 121-2 à L. 121-4 (...)* ». Aux termes de l'article L. 121-2 de ce code : « *Une pratique commerciale est trompeuse si elle est commise dans l'une des circonstances suivantes : (...) 2° Lorsqu'elle repose sur des allégations, indications ou présentations fausses ou de nature à induire en erreur et portant sur l'un ou plusieurs des éléments suivants : a) L'existence, la disponibilité ou la nature du bien ou du service ; (...) c) Le prix ou le mode de calcul du prix (...)* ». Aux termes de l'article L. 121-3 du même code : « *Une pratique commerciale est également trompeuse si, compte tenu des limites propres au moyen de communication utilisé et des circonstances qui l'entourent, elle omet, dissimule ou fournit de façon inintelligible, ambiguë ou à contretemps une*

*information substantielle ou lorsqu'elle n'indique pas sa véritable intention commerciale dès lors que celle-ci ne ressort pas déjà du contexte. (...) ».*

6. Il résulte de ces dispositions, qui doivent être interprétées à la lumière des dispositions de la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 qui, notamment, procède à une harmonisation exhaustive au niveau de l'Union des règles relatives aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs, qu'une pratique commerciale est réputée trompeuse si elle contient des informations fausses ou que, d'une manière quelconque, y compris par sa présentation générale, elle induit ou est susceptible d'induire en erreur le consommateur moyen, même si les informations présentées sont factuellement correctes, en ce qui concerne notamment l'existence, la disponibilité ou la nature du bien ou du service ou son prix ainsi que le mode de calcul de ce prix, ou l'existence d'un avantage spécifique quant à ce prix. Une pratique commerciale est également réputée trompeuse si, dans son contexte factuel, compte tenu de toutes ses caractéristiques et des circonstances ainsi que des limites propres au moyen de communication utilisé, elle omet une information substantielle dont le consommateur moyen a besoin, compte tenu du contexte, pour prendre une décision commerciale en connaissance de cause et, par conséquent, l'amène ou est susceptible de l'amener à prendre une décision commerciale qu'il n'aurait pas prise autrement. Enfin, une pratique commerciale est, en toute hypothèse, déloyale si elle est contraire aux exigences de la diligence professionnelle et elle altère ou est susceptible d'altérer de manière substantielle le comportement économique, par rapport au produit, du consommateur moyen qu'elle touche, notamment lorsque celui-ci est particulièrement vulnérables à la pratique utilisée ou au produit qu'elle concerne en raison d'une infirmité mentale ou physique, de son âge ou de sa crédulité.

En ce qui concerne la première amende :

7. Il résulte de l'instruction qu'à l'issue des contrôles de suivi de la première injonction du 4 mars 2022, réalisés au cours des mois d'août et de septembre 2022, les agents de ce service ont constaté par procès-verbal du 5 octobre 2022 que le CHU de Poitiers avait bien procédé aux modifications demandées concernant l'indication des tarifs et moyens de paiement dès le début du processus de réservation, la mention sur le site de la phrase issue de l'arrêté du 30 mai 2018, le remplacement de la mention « par nuitée » et l'énoncé des différents tarifs appliqués et non pas seulement 55 euros par nuitée comme cela était le cas auparavant. Comme cela a été dit aux points 2 et 3, le service a néanmoins estimé, dans le cadre du suivi de la mesure d'injonction du 4 mars 2022, que l'ensemble des tarifs appliqués et, en particulier, le tarif de l'hospitalisation de jour n'avait pas été indiqué comme exigé dans la première mesure d'injonction. Le préfet de la Vienne confirme, dans son mémoire en défense, que l'administration a décidé le 27 décembre 2023 d'appliquer au CHU de Poitiers une première amende de 10 000 euros dès lors que le site du CHU n'affichait toujours pas, à la fin du mois d'août 2022, l'ensemble des tarifs appliqués, ni la possibilité pour les patients de cocher l'hospitalisation de jour quel que soit le service d'hospitalisation décidé.

8. D'une part, il ressort des procès-verbaux du 26 janvier 2022 et du 5 octobre 2022 que, contrairement à ce que soutient le préfet de la Vienne, le site internet du CHU contenait, dès le début des contrôles, dans l'onglet « *Le CHU* », « *informations réglementaires et tarifs* », « *tarifs arrêtés par le CHU* », un document intitulé « *Tarifs 2021 arrêtés par le CHU de Poitiers* » dont le titre V indiquait sans équivoque possible la majoration tarifaire pour chambre individuelle dans les services de médecine, de chirurgie et de soins de suite et de réadaptation (55 euros) et dans les services d'obstétrique (60 euros) ainsi qu'en service d'hospitalisation de jour (25 euros).

9. D'autre part, si, comme le relatent les deux procès-verbaux du 26 janvier et du 5 octobre 2022, il a été impossible aux agents chargés des contrôles d'obtenir, dans le formulaire informatique de réservation d'une chambre individuelle en service « Obstétrique » situé sur le site internet du CHU, le prix pour une hospitalisation de jour d'un montant de 25 euros, c'est parce que ce formulaire concernait un mode d'hospitalisation complète, c'est-à-dire avec au moins une nuitée, et pas une hospitalisation de jour (sans nuitée), ainsi que le confirme le procès-verbal du 26 janvier 2022 qui indique, à cet égard, que « *le prix d'une chambre individuelle dans le service « Obstétrique » est affichée à 55 € par nuitée au bout du processus de réservation* » et qui confirme, un peu plus loin : « *Nous essayons un autre service, qui conduit au même tarif de 55€ par nuitée.* ». Dans ces conditions, la circonstance que le menu déroulant de choix du service d'hébergement pour chacun des services d'hospitalisation complète consultés par ces agents n'ait pas permis de sélectionner l'option « *hospitalisation de jour* » de 25 euros ne présente aucun caractère anormal dès lors que ces services étaient tous des services d'hospitalisation complète qui, par définition, ne pratiquaient pas l'hospitalisation de jour sans nuitée. Elle est également sans influence sur la bonne information ainsi que sur le choix éclairé des patients hébergés dans les services d'hospitalisation complète dès lors que, comme le soutient le CHU de Poitiers sans être utilement contredit par le préfet de la Vienne, ceux-ci n'ont pas le choix entre une hospitalisation de jour et une hospitalisation complète, l'option entre l'une ou l'autre de ces deux solutions ainsi que, par voie de conséquence, le choix du tarif d'hébergement correspondant, résultant de la nature des soins prodigués au patient sur la base d'une décision de l'autorité médicale. Par ailleurs, il ne résulte d'aucune des deux procès-verbaux susmentionnés et il n'est d'ailleurs pas allégué par le préfet de la Vienne, que des patients admis dans un service d'hospitalisation de jour ne se seraient pas vu proposer des formulaires de consentement comportant le tarif de chambre particulière correspondant.

10. Dans ces conditions, le défaut d'indication dans les formulaires de réservation d'une chambre individuelle en service d'hospitalisation complète du tarif prévu pour l'hospitalisation de jour n'a pu avoir aucune conséquence sur l'information du patient en ce qui concerne l'existence, la disponibilité ou la nature du service proposé, pas plus que sur le prix de cette prestation ou le mode de calcul de ce prix et n'a pas davantage été de nature à altérer le comportement économique du patient qui, comme il vient d'être dit, n'était pas libre de choisir une hospitalisation de jour dans les cas où les autorités médicales avaient décidé de son hospitalisation complète.

11. Il s'ensuit que la première sanction de 10 000 euros pour « pratiques commerciales trompeuses » appliquée au CHU de Poitiers ne peut qu'être annulée.

En ce qui concerne la deuxième amende :

12. Il résulte du procès-verbal du 5 octobre 2022 qu'à l'issue des contrôles de suivi de l'injonction prononcée le 4 mars 2022, les agents de la DDPP de la Vienne, sans indiquer clairement si le CHU avait régularisé les autres manquements qui lui étaient reprochés, ont uniquement entendu retenir à son encontre la circonstance que, dans les 85 dossiers transmis par le CHU au cours du mois de septembre 2022, les formulaires papiers de demande de chambre individuelle, ne mentionnaient toujours pas la possibilité de choisir une hospitalisation de jour au tarif de 20 euros sans service et de 25 euros avec services. Le préfet de la Vienne confirme, au stade contentieux, que l'administration a décidé le 27 décembre 2023 d'appliquer au CHU de Poitiers une deuxième amende de 10 000 euros à raison de ces faits et justifie, en pièce n°8 jointe à son mémoire en défense, de l'ensemble des documents concernés et notamment des formulaires de consentement et des titres de recettes correspondants.

13. Il résulte toutefois de l'examen de l'ensemble de ces documents que si les formulaires de consentements papiers signés par les patients ne mentionnaient pas la possibilité de choisir une hospitalisation de jour, c'est, comme il a été dit au point 9, parce que chacun de ces patients avait été admis dans un service d'hospitalisation complète, ainsi que le confirment les titres exécutoires joints à chacun de ces formulaires qui indiquent, sans équivoque possible, que tous ces patients ont passé une ou plusieurs nuits au centre hospitalier de Poitiers ce qui, par définition, ne constitue pas une « hospitalisation de jour », laquelle ne comprend aucune nuitée. La circonstance que ces formulaires ne comportent pas l'option « hospitalisation de jour » de 25 euros ne présente ainsi aucun caractère anormal dès lors que les services d'accueil de ces patients étaient tous des services d'hospitalisation complète. L'absence d'une telle information était également sans influence sur la bonne information ainsi que sur le choix éclairé des patients concernés dès lors que, comme il a également été dit au point 9, c'est par une décision de l'autorité médicale que ces derniers sont orientés vers une telle procédure d'hospitalisation plutôt qu'en hospitalisation de jour et pas en vertu du choix du patient d'un tarif d'hospitalisation plutôt que d'un autre.

14. L'absence de mention de la possibilité de choisir une hospitalisation de jour sur les formulaires de consentements papiers du CHU destinés aux patients en hospitalisation complète n'était donc pas, là encore, de nature à induire en erreur ces derniers sur l'existence, la disponibilité ou la nature du service proposé, ni sur le prix de ce service, qui n'était pas librement accessible aux patients en hospitalisation complète, et n'avait pas davantage pour objet ou pour effet d'omettre, de dissimuler une information substantielle en méconnaissance des dispositions des articles L. 121-2 et L. 121-3 du code de la consommation. Il s'ensuit que la deuxième sanction de 10 000 euros appliquée, à ce titre, au CHU de Poitiers doit également être annulée.

En ce qui concerne la troisième amende :

15. Comme cela a été dit au point 2, les agents de la DDPP de la Vienne ont constaté, dans le procès-verbal du 26 janvier 2022, que deux patientes en hospitalisation complète qui, conformément au tarif en vigueur au sein de l'établissement, avaient coché la case du formulaire de demande de chambre individuelle indiquant un tarif de 55 euros, s'étaient vu appliquer un prix unitaire de la chambre individuelle de 60 euros. Dans le procès-verbal du 5 octobre 2022, ces agents ont constaté des anomalies semblables pour au moins dix patientes qui avaient été hébergées au cours des mois de mai, juin et juillet 2022 en service de gynécologie ou d'obstétrique. Il résulte du courrier du CHU du 24 janvier 2023 que ces anomalies proviennent d'erreurs de paramétrage de la discipline médico-tarifaire (DMT) pour la gynécologie ainsi qu'une mauvaise saisie de paramétrage du tarif « régime particulier » (RP) pour l'obstétrique et à la gynécologie consécutive à la réforme des tarifs nationaux journaliers de prestation (TNJP) intervenue en 2022, ayant, par voie de conséquence, entraîné des erreurs du logiciel de facturation du centre hospitalier utilisant ces mêmes informations. Il résulte de l'instruction que l'administration a entendu appliquer au CHU une troisième amende de 10 000 euros à raison de ces surfacturations qu'elle a regardées comme des pratiques commerciales trompeuses.

16. En premier lieu, le fait pour un établissement de santé de se livrer à des pratiques commerciales trompeuses est susceptible de constituer un manquement de nature à donner lieu à une amende administrative. Il n'appartient qu'aux juridictions administratives de connaître des contestations de telles amendes, indépendamment des poursuites pénales susceptibles d'être engagées contre l'auteur éventuel de tels manquements. Par suite, l'exception d'incompétence soulevée par le préfet de la Vienne tiré de ce que le tribunal administratif serait incompétent pour apprécier si la facturation de frais d'hébergement en chambre individuelle supérieurs à ceux figurant dans les formulaires de réservation remplis par certaines des patientes du CHU de Poitiers, a le caractère d'une pratique commerciale trompeuse dès lors qu'une telle appréciation suppose de



se prononcer sur une infraction pénale, ne peut qu'être rejetée. En l'absence de difficultés sérieuses, le tribunal administratif n'a pas non plus à surseoir à statuer jusqu'à ce que le juge judiciaire se prononce sur une question préjudicielle portant sur le caractère délictueux des manquements reprochés au CHU de Poitiers.

17. En deuxième lieu, il résulte de l'instruction que les patientes ayant fait l'objet des surfacturations mentionnées au point 15 ont, en toute connaissance de cause, choisi, lorsqu'elles ont réservé leur chambre individuelle, le tarif publié par le CHU de Poitiers dont il n'est pas contesté qu'il était bien applicable à chacun des services concernés. Les erreurs consistant à avoir ultérieurement facturé à ces patientes un supplément de prix ne correspondant à aucune prestation supplémentaire, pour regrettables qu'elles soient, n'ont donc pas pu induire en erreur ces dernières sur le prix de la chambre individuelle qu'elles ont choisie, d'autant plus que ces erreurs de facturation sont intervenues postérieurement au choix du mode d'hébergement fait par ces patientes. En outre, ces erreurs qui, nonobstant la qualité de parturientes de certaines des patientes concernées, ne concernaient pas un public particulièrement vulnérable, ne pouvaient pas, de toute façon, altérer de manière substantielle le comportement économique desdites patientes qui auraient choisi exactement la même chambre au même prix et dans le même service, même si le CHU de Poitiers n'avait ultérieurement commis aucune erreur de facturation. Si le préfet de la Vienne soutient que ces erreurs de facturation auraient pour objet ou pour effet de modifier « l'impression d'ensemble » des patientes vis-à-vis de la prestation qui leur était proposée, ce moyen n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé. Les erreurs de facturation reprochées à ce titre au CHU de Poitiers ne constituent donc pas des pratiques commerciales trompeuses ou des pratiques commerciales déloyales au sens des articles L. 121-1, L. 121-2 et L. 121-3 du code de la consommation.

18. En troisième et dernier lieu, aux termes de l'article L. 532-1 du code de la consommation : « *Le fait de ne pas déférer dans le délai imparti à une injonction relative aux infractions ou aux manquements constatés avec les pouvoirs mentionnés aux articles L. 511-5, L. 511-6 et L. 511-7, est passible d'une amende administrative (...)* ».

19. Si, comme il a été dit au point 2, les agents de la DDPP de la Vienne ont constaté, dans le procès-verbal du 26 janvier 2022, deux surfacturations effectuées au détriment de deux patientes et en ont déduit que ces erreurs de facturation pouvaient être qualifiées de « *pratiques commerciales trompeuses* » au sens des articles L. 121-2 et L. 121-3 du code de la consommation, ces manquements n'ont fait l'objet d'aucune injonction de régularisation au CHU de Poitiers dans la lettre d'intention du 1er février 2022 ou dans la lettre d'injonction du 4 mars 2022, ces deux documents se bornant à enjoindre au CHU, d'une part, de procéder à la modification de son site internet sur différents points n'ayant aucun rapport avec les problèmes mentionnés au point 15 du présent jugement et, d'autre part, en uniformisant tous les formulaires de consentement proposant les chambres particulières, sur tous supports, en y indiquant le tarif de l'hospitalisation de jour et, enfin, en cessant la pratique consistant à facturer une prestation de chambre individuelle à des patients n'en ayant pas formulé expressément la demande en amont. Les circonstances que le procès-verbal du 26 janvier 2022 était joint à ces courriers et que le contrôle de suivi des injonctions prononcées le 4 mars 2022 aurait ultérieurement révélé une dizaine d'anomalies semblables aux deux surfacturations constatées le 26 janvier 2022, sont sans incidence sur la nécessité pour l'administration, à partir du moment où elle entendait réprimer par une amende administrative ce type de manquements, de respecter la procédure d'injonction prévue par l'article L. 532-1 du code de la consommation.

20. Il s'ensuit que le CHU de Poitiers est, en toute hypothèse, fondé à demander l'annulation de la troisième amende de 10 000 euros qui lui a été appliquée en raison des manquements évoqués au point 15 du présent jugement.

Sur la facturation de chambres individuelles sans accord exprès des patients :

21. Aux termes, d'une part, de l'article L. 1111-3-4 du code de la santé publique dans sa rédaction alors applicable : « *Les établissements publics de santé (...) ne peuvent facturer au patient que les frais correspondants aux prestations de soins dont il a bénéficié ainsi que, le cas échéant, les frais prévus au 2° des articles L. 162-22-1 et L. 162-22-6 du [code de la sécurité sociale] correspondant aux exigences particulières qu'il a formulées. (...)* ».

22. Aux termes, d'autre part, de l'article L. 162-22-6 du code de la sécurité sociale alors applicable : « *Un décret en Conseil d'Etat (...) précise (...) 2° Les catégories de prestations pour exigence particulière des patients, sans fondement médical, qui donnent lieu à facturation sans prise en charge par les régimes obligatoires de sécurité sociale (...)* ». Aux termes de l'article R. 162-27 de ce code dans sa rédaction alors applicable : « *Les catégories de prestations pour exigences particulières du patient, sans fondement médical, mentionnées au IV de l'article L. 162-22-18 et au 2° des articles L. 162-22-6 et L. 162-23-1, qui donnent lieu à facturation sans prise en charge par les régimes obligatoires de sécurité sociale, en sus des prestations mentionnées au 1° des mêmes articles, sont les suivantes : / 1° L'installation dans une chambre particulière, en l'absence de prescription médicale imposant l'isolement, en cas d'hospitalisation. (...) La facturation d'une chambre particulière est interdite pour chaque journée où le patient est pris en charge dans une unité de réanimation, de soins intensifs ou de surveillance continue ; / (...) / 5° Les prestations exceptionnelles ayant fait l'objet d'une demande écrite, dans la mesure où ces prestations ne sont pas couvertes par les tarifs des prestations de l'établissement. / (...) / L'établissement doit informer le patient du prix de ces prestations, pour lesquelles il établit une facture détaillée conformément aux dispositions de l'article L. 441-9 du code de commerce. (...)* ».

23. Le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle normal sur les questions de savoir si la méconnaissance par un centre hospitalier des dispositions de l'article L. 1111-3-4 du code de la santé publique constituent une faute de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes.

24. Il résulte de la décision attaquée que le directeur de la DDPP de la Vienne a entendu infliger au centre hospitalier de Poitiers une amende de 7 500 euros au motif, d'une part, que cet établissement aurait facturé de manière abusive à ses patients des chambres particulières sans leur offrir au préalable d'information sur leur libre choix entre plusieurs types de chambres, d'autre part, que cet établissement aurait facturé de manière abusive à ses patients des chambres particulières sans leur accord préalable et, enfin, que cette facturation serait intervenue alors même que l'établissement ne disposait, lors de l'admission de ces patients, d'aucune chambre double et qu'il était, par suite, tenu d'accueillir gratuitement lesdits patients en chambre individuelle.

25. En premier lieu, il résulte des termes mêmes de la décision attaquée que le premier motif de sanction retenu par l'administration, à savoir la facturation aux patients de chambres particulières sans leur offrir au préalable d'information sur leur libre choix entre plusieurs types de chambres, concerne l'absence d'indication des tarifs de l'hospitalisation de jour dans les formulaires en ligne ou papier de réservation d'une chambre individuelle et l'impossibilité pour les patients concernés de choisir un tel mode d'hospitalisation. Toutefois, comme cela a été dit aux points 9 et 13 du présent jugement, les patients du CHU n'ont pas le choix entre une hospitalisation de jour sans nuitée et une hospitalisation complète avec au moins une nuitée qui relève d'une

décision médicale. Il s'ensuit que la sanction litigieuse, en tant qu'elle se fonde sur ce premier motif, n'est, en tout état de cause, pas fondée.

26. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier que, pour reprocher au CHU de Poitiers d'avoir facturé de manière abusive à ses patients des chambres particulières sans leur accord préalable, l'administration s'est fondée, d'une part, sur le signalement de Mme R., mentionné à la page 12/16 du procès-verbal du 5 octobre 2022, indiquant que cette patiente n'avait jamais signé son formulaire de consentement à une chambre individuelle, d'autre part, sur le témoignage de Mme G., mentionné dans l'une des pages, non numérotée, du procès-verbal du 26 janvier 2022 indiquant, selon l'interprétation qu'en a faite l'administration, qu'elle avait été placée en chambre individuelle sans qu'un autre choix lui ait été offert et sans qu'elle en ait expressément fait la demande et, enfin, sur l'absence d'accord écrit préalable des patients pour une chambre individuelle dans 38 des 85 dossiers transmis par le CHU les 15 septembre 2022 et 29 septembre 2022, dont la liste figure dans le procès-verbal du 5 octobre 2022.

27. En présence d'éléments rendant vraisemblable un manquement du CHU à son obligation de ne facturer un séjour en chambre individuelle que sur demande, orale ou écrite, du patient, il appartenait à l'administration, qui a la charge d'établir les manquements dont elle se prévaut, de demander formellement au CHU ou aux patients concernés d'apporter les éléments, dont ceux-ci sont les seuls à disposer, permettant de déterminer si ces derniers avaient bien sollicité un tel hébergement. C'est seulement au vu des réponses fournies, ou de l'absence de réponse, qu'un tel manquement pouvait, le cas échéant, être regardé comme établi.

28. D'une part, il résulte des documents produits par le préfet en pièce jointe n°10 à son mémoire que si la patiente dont le signalement figure à la page 12/16 du procès-verbal du 5 octobre 2022 conteste l'authenticité de la signature figurant sur le formulaire de réservation de la chambre individuelle dont elle a bénéficié, ces allégations sont contredites par le formulaire que cette patiente a signé, dont il n'est pas contesté qu'il comporte une signature identique à celle qu'elle a fait figurer sur d'autres documents à la disposition du CHU de Poitiers et qui contient, en outre, des éléments et des informations que seule cette dernière était en mesure de renseigner. Dans ces conditions, et dès lors que l'administration n'a pas jugé utile de procéder, sur ce point, à des investigations supplémentaires notamment pour vérifier auprès du CHU que la même signature figurait sur l'ensemble des documents remplis par cette patiente, ce premier manquement, qui ne repose que sur les allégations non sérieusement vérifiées de cette dernière, ne peut être regardé comme établi.

29. D'autre part, contrairement à ce qu'ont estimé les agents ayant procédé à l'établissement du procès-verbal du 26 janvier 2022, la seule circonstance que le formulaire de réservation de Mme G. indique que celle-ci : « *atteste demander le placement en chambre individuelle ou y consentir* » avec la précision suivante : « *je suis déjà en chambre individuelle* » ne signifie pas nécessairement que celle-ci aurait été placée en chambre individuelle sans qu'un autre choix lui ait été offert et sans qu'elle en ait expressément fait au préalable la demande. Dans ces conditions, et dès lors que, là encore, l'administration n'a pas jugé utile de procéder à la moindre investigation supplémentaire sur ce point auprès notamment de la patiente concernée, ce deuxième type de manquement, qui, en l'état de pièces figurant au dossier, repose sur une dénaturation des faits que relate ce procès-verbal, ne peut être regardé comme établi.

30. Enfin, il n'est pas établi, ni même allégué par le préfet de la Vienne que l'administration aurait demandé au CHU ou à chacun des patients ayant signé un formulaire de consentement écrit postérieurement à leur date d'entrée dans leur chambre individuelle d'apporter les éléments, dont ceux-ci sont les seuls à disposer, permettant de déterminer si chacun d'entre eux

avaient bien sollicité, que ce soit par oral ou par écrit, un tel hébergement à leur arrivée dans l'établissement, ni, par suite, que c'est de manière abusive et sans l'accord exprès de ces patients que le centre hospitalier a procédé à la facturation de la partie de leur séjour précédant leur accord écrit. L'accord oral de chacun de ces patients peut d'ailleurs être présumé du seul fait que chacun d'eux a, par la suite, accepté le principe d'un tel hébergement ainsi que le règlement de l'ensemble de son séjour, y compris pour les nuitées précédant la signature de sa demande écrite, ce qui n'aurait, en principe, pas dû être le cas si, comme le soutient l'administration, ceux-ci n'avaient jamais effectué la moindre démarche en ce sens auprès du CHU de Poitiers.

31. Si l'administration fait valoir, sur ce dernier point, que la facturation d'une chambre particulière à un patient pour la période d'hospitalisation précédant sa demande écrite, méconnaît, en toute hypothèse, « l'esprit » de l'article R. 162-27 du code de la sécurité sociale, aucune des dispositions de ce texte ne fait obstacle à ce que le centre hospitalier facture la totalité d'une telle prestation à un patient lorsque celui-ci n'était pas en mesure d'exprimer par écrit son consentement expresse à son arrivée dans le service compte tenu de ses conditions d'admission et, notamment, de son état physique ou mental ainsi que de l'urgence de son hospitalisation mais qu'il a oralement manifesté sa volonté d'être hébergé en chambre individuelle, avant de confirmer, après le début de son hospitalisation, son choix écrit d'une chambre particulière. A cet égard, si, comme le fait observer le préfet, l'article R. 162-27 du code de la sécurité sociale mentionne une « demande écrite », cette demande ne concerne que les prestations exceptionnelles prévues au 5°) de cet article et pas les demandes de chambre individuelle faites sur le fondement du 1°) du même article.

32. Enfin, l'instruction n°DGOS/R1/2015/36 du 6 février 2015 relative au guide pratique de facturation des prestations pour exigence particulière du patient à destination des établissements de santé, dont se prévaut le préfet de la Vienne, en ce qu'elle indique que « *la réalisation de ces prestations fait suite à la demande expresse du patient* », n'implique pas nécessairement que cette demande expresse soit écrite. Bien au contraire, les dispositions de cette même instruction qui recommandent « *Afin d'éviter tout litige, (...) de recueillir [l'] accord [du patient] par écrit, mentionnant la prestation délivrée ainsi que ses modalités de facturation* », admettent implicitement mais nécessairement que les établissements de santé concernés peuvent se satisfaire d'un accord oral du patient hospitalisé même si celui-ci est juridiquement plus risqué en cas de rétractation de ce dernier. En toute hypothèse, à supposer même que l'instruction n°DGOS/R1/2015/36 du 6 février 2015 fixe en la matière à l'administration hospitalière une ligne directrice subordonnant l'installation du patient en chambre particulière à la présentation préalable par ce dernier d'une demande écrite en ce sens, les établissements concernés disposent toujours, le cas échéant, de la faculté de déroger à de telles lignes directrices lorsque, comme cela est précisément le cas en l'espèce, des considérations d'intérêt général s'opposent à ce que l'établissement prenne en charge des dépenses incombant normalement à ses patients ou lorsque des circonstances propres à leurs conditions d'hospitalisation, à savoir l'urgence ainsi que le caractère non programmé de leur admission, le justifient.

33. Il s'ensuit que les facturations auxquelles le CHU de Poitiers a procédé dans les cas mentionnés au point 26, dont il ne ressort d'aucune des pièces du dossier qu'elles concerneraient des patients placés en chambre individuelle sans qu'ils en aient expressément fait la demande oralement ou par écrit, ne revêtent pas, dans les circonstances de l'espèce, de caractère abusif au regard des dispositions précitées de l'article L. 1111-3-4 du code de la santé publique.

34. En dernier lieu, si le directeur de la DDPP de la Vienne a également entendu fonder la sanction litigieuse sur la facturation de chambres particulières à certaines patientes admises au sein du service de maternité du CHU alors même que, selon l'administration, l'établissement ne disposait pas, à cette époque, de chambres doubles, il ressort du procès-verbal de constat du 26

janvier 2022 que ce service comporte bien deux chambres doubles tandis que l'administration, qui supporte en l'espèce la charge de la preuve des manquements sur lesquels elle entend se fonder, n'a pas, là encore, sérieusement vérifié la disponibilité de ces chambres auprès du CHU au cours de la procédure dont a fait l'objet cet établissement.

35. Il s'ensuit que la quatrième amende de 7 500 euros appliquée au CHU de Poitiers ne peut qu'être annulée.

36. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, le CHU de Poitiers est fondé à demander l'annulation de la décision du 27 décembre 2023 par laquelle le directeur de la DDPP de la Vienne a décidé de lui appliquer les quatre amendes administratives susmentionnées, de publier un communiqué relatif à ces amendes sur le site internet de la DGCCRF et de faire publier ce communiqué sur le site internet du CHU ainsi que sur les lieux de facturation de cet établissement pendant une durée de 30 jours.

Sur les frais du litige :

37. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par le CHU de Poitiers et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La décision du 27 décembre 2023 par laquelle le directeur de la DDPP de la Vienne a décidé d'appliquer au CHU de Poitiers quatre amendes administratives d'un montant total de 37 500 euros, de publier un communiqué relatif à ces amendes sur le site internet de la DGCCRF et de faire publier ce communiqué sur le site internet du CHU ainsi que sur les lieux de facturation de cet établissement pendant une durée de 30 jours, est annulée.

Article 2 : L'Etat versera au CHU de Poitiers la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au centre hospitalier de Poitiers et au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

Copie en sera transmise au préfet de la Vienne.

Délibéré après l'audience du 11 février 2025, à laquelle siégeaient :

M. Campoy, président,  
Mme Bréjeon, première conseillère,  
M. Raveneau, conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 6 mars 2025.

Le président rapporteur,

L'assesseure la plus ancienne,

Signé

Signé

L. CAMPOY

R. BREJEON

La greffière,

Signé

D. GERVIER

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, 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.

La greffière,

Signé

D. GERVIER