

N°s 453769, 453770
Centre hospitalier d'Ajaccio

1^{ère} et 4^{ème} chambres réunies

Séance du 18 mai 2022

Lecture du 13 juin 2022

CONCLUSIONS

M. Arnaud SKZRYERBAK, Rapporteur public

Les affaires appelées portent sur l'exercice d'une activité libérale au sein des établissements publics de santé. Elles nécessitent de vous pencher sur deux régimes juridiques très différents.

Le premier est celui de l'activité libérale des praticiens hospitaliers à temps plein. Ce régime qui figure aujourd'hui aux articles L. 6154-1 et suivants du code de la santé publique est issu de la réforme hospitalière de 1958¹. Il s'agissait alors de convaincre les médecins de se consacrer entièrement à l'hôpital en leur permettant d'y recevoir une clientèle privée, sur leurs heures de service, c'est-à-dire de percevoir des honoraires en plus de leur plein traitement. Supprimée en 1982², cette faculté a été rétablie en 1987³ et maintenue depuis lors dans le souci de préserver l'attractivité de la carrière hospitalière. Elle a néanmoins fait l'objet d'un encadrement croissant. Le praticien doit signer avec l'hôpital un contrat soumis à l'approbation du directeur général de l'agence régionale de santé. Le praticien choisit de percevoir ses honoraires directement ou par l'intermédiaire de l'établissement. Il verse à ce dernier une redevance pour service rendu calculée en proportion des honoraires⁴. Des règles

¹ Ordonnance n° 58-1198 du 11 décembre 1958 portant réforme de la législation hospitalière.

² Loi n° 82-916 du 28 octobre 1982 modifiant l'article L. 680 du code de la santé publique relatif aux activités de secteur privé dans les établissements publics de santé

³ Loi n° 87-39 du 27 janvier 1987 portant diverses mesures dispositions d'ordre social

⁴ Le Conseil d'Etat a précisé par une décision d'assemblée de 2007, Syndicat national de défense de l'exercice libéral de la médecine à l'hôpital⁴, qu'il s'agit d'une redevance pour service rendu, qui n'est pas liée à une occupation privative du domaine public mais qui est la contrepartie du service que l'établissement rend au praticien en lui permettant de percevoir une rémunération à l'acte tout en bénéficiant des installations et du personnel du service public hospitalier

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

destinées à protéger l'activité publique du praticien encadrent la durée de son activité libérale ainsi que la nature et le nombre des actes qu'il peut pratiquer à ce titre.

Le second régime qui nous intéresse est le contrat de participation à l'exercice des missions de service public prévu à l'article L. 6146-2 du code de la santé publique. Ce contrat permet à un professionnel de santé installé en ville d'exercer une activité de soins au sein d'un établissement hospitalier. L'établissement perçoit les financements associés aux soins prodigués par le professionnel et lui reverse des honoraires diminués d'une redevance pour l'utilisation des moyens du service public hospitalier. Ce dispositif est l'héritier du système dit des « cliniques ouvertes », également prévu par la réforme hospitalière de 1958⁵ mais d'une origine plus ancienne⁶, et qui permettait à des praticiens libéraux de venir soigner leurs malades dans une structure médicale spécialement créée à cet effet par l'hôpital, qui donnait ainsi accès à ses installations et à son personnel. Initialement, ce dispositif visait à remédier à l'insuffisance de l'offre hospitalière privée. Depuis 1997⁷, il est conçu comme un moyen pour les hôpitaux d'optimiser l'utilisation de leur capacité d'accueil et de leurs plateaux techniques.

Ces deux régimes ne sont pas les seules possibilités d'activité libérale à l'hôpital. Dans une décision G... de 1989⁸ et plus récemment dans une décision Mme D... et autres de 2020⁹, vous avez ainsi eu à connaître de conventions de coopération permettant à des radiologues libéraux d'utiliser le scanner d'un centre hospitalier. Mais les affaires appelées vous conduiront à vous concentrer sur les articles L. 6154-1 et L. 6146-2 du code de la santé publique.

Il est temps de vous les présenter. Elles concernent deux praticiens du centre hospitalier d'Ajaccio.

Le premier, M. L..., a été recruté en 2010 comme praticien attaché. Son contrat prévoyait une quotité de travail d'une journée et demie par semaine, plus les gardes et les astreintes. Il prévoyait également, en plus de la rémunération liée à ces obligations de service, que l'hôpital versait tous les mois à M. L... le montant des honoraires correspondant aux actes qu'il a réalisés, déduction faite d'une redevance de 16 % par la suite ramenée à 10 %.

⁵ Ordonnance du 11 décembre 1958

⁶ Section, 7 juin 1950 F..., p. 345

⁷ Décret n° 97-371 du 18 avril 1997 relatif aux structures d'hospitalisation prévues à l'article L. 714-36 du code de la santé publique et modifiant ce code

⁸ 12 octobre 1989, M. G..., n°74518

⁹ CE, 9 juillet 2020, Mme D... et autres, n°432336, 432341, 432342, 432343, 432344, 432345, C

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Ces stipulations ont été interprétées et mises en œuvre par les parties comme autorisant M. L... à exercer une activité libérale à l'hôpital.

Le second praticien, M. X... était employé sur la période qui nous intéresse comme praticien contractuel jusqu'à l'été 2013 puis comme praticien hospitalier à temps partiel. Il a signé en mai 2013 avec le centre hospitalier une convention prévoyant qu'il pourrait utiliser le bloc opératoire pour son activité libérale en dehors des demi-journées qu'il doit à l'établissement. Aux termes de la convention, l'établissement percevait le financement lié aux séjours ou aux actes et rémunérait M. X... sur la base des tarifs de ville diminués d'une redevance de 10 %.

A la suite d'observations de la chambre régionale des comptes puis de l'agence régionale de santé, le centre hospitalier d'Ajaccio a décidé dans le courant de l'année 2016 de remettre de l'ordre dans l'activité libérale des praticiens de l'établissement. Il a été considéré, s'agissant de M. L..., que son contrat de praticien attaché ne pouvait être interprété comme l'autorisant à exercer une activité libérale au sein de l'établissement. Le centre hospitalier a invité M. L... à conclure un contrat de participation libérale sur le fondement de l'article L. 6146-2 du code de la santé publique. Pour ces contrats, la redevance est de 30 %. Le centre hospitalier en a déduit que les stipulations du contrat conclu avec M. L... en 2010 étaient nulles en ce qu'elles prévoyaient une redevance moindre. Il a réclamé à M. L... la différence sur la période d'exécution du contrat.

Pour M. X..., c'est la licéité de l'objet même du contrat que le centre hospitalier a remis en cause. Il a estimé qu'il résultait de l'article L. 6154-1 du code de la santé publique que seuls les praticiens hospitaliers à plein temps pouvaient avoir une activité libérale au sein de l'établissement employeur. Il en a déduit que la convention conclue avec M. X..., praticien hospitalier à temps partiel, était nulle. Il l'a donc résiliée. Mais, comme pour M. L..., le centre hospitalier a également remis en cause les effets de la convention pour le passé. Il a ainsi émis à l'encontre de M. X... un titre exécutoire régularisant sa situation par application de la redevance de 16 % applicable à l'activité libérale des praticiens hospitaliers à temps complet sur le fondement de l'article L. 6154-1 du code de la santé publique.

Il pouvait sembler curieux d'affirmer que le contrat était nul parce que M. X... ne pouvait pas bénéficier de l'article L. 6154-1 pour lui en appliquer les dispositions par la suite.

Le tribunal administratif de Bastia a été sensible à ce paradoxe mais il est allé trop vite en besogne en traitant exactement de la même manière M. X... et M. L....

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Il faut dire que les deux praticiens, qui étaient représentés par le même avocat, avaient saisi le tribunal de requêtes similaires. Ils demandaient l'annulation des titres exécutoires émis à leur encontre en faisant valoir notamment que le centre hospitalier d'Ajaccio ne pouvait pas remettre en cause unilatéralement l'application de leurs contrats. Ils demandaient en outre la condamnation du centre hospitalier à les indemniser de divers préjudices, liés notamment à la rupture sans préavis des relations contractuelles.

Le tribunal a rendu deux jugements identiques qui écartent comme inopérante l'invocation des obligations contractuelles du centre hospitalier mais qui annulent tout de même les titres exécutoires au motif que les dispositions relatives à la redevance prévue à l'article L. 6154-1 du code de la santé publique ne pouvaient trouver à s'appliquer à des praticiens qui ne sont pas des praticiens hospitaliers à temps complet. Le centre hospitalier n'avait pourtant pas fait application de ces dispositions à M. L.... Pour le reste, le tribunal a rejeté les conclusions indemnitaires des deux praticiens.

Saisie par le centre hospitalier et, par la voie de l'appel incident, par MM. L... et X..., la cour administrative d'appel de Marseille a également rendu deux arrêts identiques. Ces arrêts confirment le rejet des conclusions indemnitaires des praticiens ainsi que l'inapplicabilité des dispositions relatives à l'activité libérale des praticiens hospitaliers à temps plein. Le centre hospitalier avait demandé à la cour de procéder à une substitution de base légale au profit des dispositions de l'article L. 6146-2 relatives au contrat de participation libérale. Il ne l'avait demandé que pour M. X... puisque c'était déjà, à ses yeux, la base légale du titre émis à l'encontre de M. L.... La cour a néanmoins estimé être saisie de la même demande dans les deux affaires et elle a refusé de faire droit à la demande de substitution de base légale.

Seul le centre hospitalier se pourvoit devant vous. Vous n'avez donc pas à connaître des conclusions indemnitaires des praticiens.

Les pourvois soulèvent un unique moyen d'erreur de droit dans l'application de l'article L. 6146-2 du code de la santé publique. La cour a jugé que le contrat mentionné par ces dispositions n'en était pas un et que les praticiens autorisés à exercer une activité libérale dans ce cadre étaient placés vis-à-vis de l'administration dans une situation réglementaire et non contractuelle. Elle en a déduit que les sommes perçues par les praticiens l'avaient été non pas en exécution d'un contrat éventuellement entaché de nullité mais sur le fondement d'une décision unilatérale d'autorisation qui ne pouvait plus être retirée passé un délai de quatre mois.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

L'interprétation qu'a eue la cour de l'article L. 6146-2 du code de la santé publique est indéniablement erronée. La cour a repris mot pour mot une décision Syndicat national de défense pour l'exercice libéral de la médecine à l'hôpital de 2003¹⁰, rendue à propos du contrat d'activité libérale que signent les praticiens hospitaliers à temps plein lorsqu'ils demandent à bénéficier de l'article L. 6154-1 du même code. Cette transposition n'était pas justifiée. Le régime de l'article L. 6154-1 est attaché au statut de praticien hospitalier. Même si, dans ce cadre, le praticien n'exerce pas en qualité d'agent public¹¹ et engage sa propre responsabilité¹², il n'est pas un véritable médecin libéral et c'est ce qui vous a conduit par exemple dans une décision Syndicat autonome des enseignants de médecins de 1988¹³ à admettre la légalité d'une disposition réglementaire dérogeant au principe législatif de paiement direct des honoraires par le malade.

Le contrat prévu à l'article L. 6146-2 concerne, lui, de véritables médecins libéraux. Il résulte d'une décision M. M-R... de 2020¹⁴ que la passation de ce contrat ne conduit pas à conférer au médecin la qualité d'agent public. La décision écarte en conséquence la possibilité de contester la résiliation d'un tel contrat par la voie de l'excès de pouvoir et confirme l'application du régime contentieux des contrats administratifs et en particulier la possibilité de demander au juge la reprise des relations contractuelles, dans le cadre de votre jurisprudence Béziers II¹⁵.

La cour a donc bien commis une erreur de droit en jugeant que les contrats de l'article L. 6146-2 du code de la santé publique n'étaient pas des contrats mais des autorisations administratives ne pouvant être retirées passé un délai de quatre mois.

Précisons cependant que le centre hospitalier n'a jamais prétendu que les contrats en cause avaient été conclus sur le fondement de ces dispositions. Il a seulement soutenu que, une fois les contrats écartés en raison de leur nullité, elles devaient servir de référence pour le

¹⁰ CE, 2 février 2003, Syndicat national de défense pour l'exercice libéral de la médecine à l'hôpital et autres, n°235066, B. Et auparavant, dans des termes légèrement différents mais équivalents : CE, 27 décembre 2001, SYNDICAT NATIONAL DE DEFENSE DE L'EXERCICE LIBERAL DE LA MEDECINE A L'HOPITAL ANGELVIN-BONNETY et autres, n°229718, 229756, C inédit au recueil Lebon

¹¹ CE, 10 janvier 2002, M. R..., n°222967, 222967, 223073, B

¹² TC, 30 mars 2008, n°C3616, C

¹³ CE, 3 mai 1988, Syndicat autonome des enseignants de médecine et syndicat des médecins hospitalo-universitaires, n°30461, 30645, A - p. 180.

¹⁴ CE, 28 juin 2020, M-R... c\ CENTRE HOSPITALIER DU PAYS D'AIX, n° 421609, B - Rec. T. pp. 788- 831-1014

¹⁵ CE, Section, 20 mars 2011, COMMUNE DE BEZIERS , n°304806, A - Rec. p. 117

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

calcul de l'enrichissement sans cause des praticiens. Ces derniers contestent cette référence en faisant valoir que leurs contrats n'auraient pas pu avoir pour fondement légal l'article L. 6146-2 du code de la santé publique. Ils vous demandent de substituer en cassation ce motif à celui retenu par la cour.

Ce motif, à le supposer fondé, peut justifier la réponse faite par la cour à la demande de substitution de base légale formulée par le centre hospitalier. Mais la substitution de motifs nous paraît être une simple faculté pour le juge de cassation et, compte tenu du caractère passablement embrouillé des litiges, il nous paraît préférable de casser les arrêts attaqués et de régler les affaires au fond en restituant leur portée exacte aux conclusions dont les juges du fond étaient saisis.

Les demandes présentées par MM. L... et X... devant le tribunal étaient fondées sur les droits qu'ils tirent des contrats qu'ils ont signés avec le centre hospitalier d'Ajaccio. Vous pourriez donc être tentés d'y voir des litiges portant sur l'exécution d'un contrat. L'administration remettant en cause la validité du contrat, il vous faudrait, dans le cadre de la jurisprudence Citécable Est¹⁶, examiner s'il y a lieu d'appliquer le contrat ou de l'écarter en raison des irrégularités qui l'entache et, dans la seconde hypothèse, permettre aux parties de poursuivre le litige sur un terrain extracontractuel en invoquant l'enrichissement sans cause ou la faute avoir conclu un tel contrat.

La particularité de ces litiges tient cependant à ce que l'administration a elle-même constaté la nullité des contrats avant d'émettre des titres exécutoires fondés sur l'enrichissement sans cause.

Une décision Société Comptoir Négoce Equipements de 2020¹⁷ rappelle que lorsqu'un contrat est entaché d'une irrégularité d'une gravité telle que, s'il était saisi, le juge du contrat pourrait en prononcer l'annulation ou la résiliation, la personne publique peut, sous réserve de l'exigence de loyauté des relations contractuelles, résilier unilatéralement le contrat sans qu'il soit besoin qu'elle saisisse au préalable le juge.

La décision, on le voit, n'envisage pas que la personne publique puisse elle-même annuler le contrat. Vous jugez en effet de longue date que l'administration ne peut pas décider seule de remettre en cause un contrat de manière rétroactive, voyez une décision T... de 1971¹⁸. Lui reconnaître un tel pouvoir serait encore moins admissible depuis que votre décision

¹⁶ CE, Section, 19 octobre 2000, Société Citécable Est, n°196553, A

¹⁷ CE, 9 juillet 2020, SOCIETE COMPTOIR NEGOCE EQUIPEMENTS, n°430864, A

¹⁸ CE, 2 avril 1971, T..., p. 923

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Béziers I¹⁹ a fait de la nullité non plus un état du contrat qui se constate mais une sanction prononcée par le juge, ce que marque le changement de vocable puisque l'on parle depuis lors d'annulation.

Gilles Pelissier expliquait ainsi dans ses conclusions sur une décision Commune de la Remaudière de 2020²⁰, « *si nous ne voyons a priori pas d'obstacle à ce qu'une personne publique émette un titre exécutoire pour recouvrer une créance née d'un enrichissement sans cause, il nous semble plus douteux qu'elle puisse elle-même générer cette situation en constatant la nullité d'un contrat auquel elle est partie. Elle peut résilier un contrat, mais pas l'annuler; il faut pour cela qu'elle saisisse le juge* ».

MM. L... et X... avaient donc raison de soutenir devant le tribunal administratif de Bastia que le centre hospitalier ne pouvait unilatéralement remettre en cause leurs contrats.

Vous pourriez néanmoins vous demander si tout cela est bien grave puisqu'en fin de compte le débat sur la régularité des contrats pourra avoir lieu dans le cadre de l'instance introduite par MM. L... et X.... Mais ce serait priver de toute sanction l'interdiction faite à l'administration d'annuler un contrat alors que votre jurisprudence récente n'a eu de cesse d'insister sur l'obligation de loyauté dans les relations contractuelles. Ce serait de plus inverser les rôles entre l'administration et son cocontractant, qui se retrouve en position de demandeur dans une situation où l'administration ne devrait pas avoir le privilège du préalable. Nous ne vous y invitons pas.

Si nous nous résumons, MM. L... et X... demandaient l'annulation de titres exécutoires tirant les conséquences de la décision de l'administration d'annuler leurs contrats. Ils pouvaient utilement invoquer l'illégalité de cette décision en faisant valoir non seulement que leurs contrats n'étaient pas entachés d'irrégularité mais encore que l'administration ne pouvait les écarter unilatéralement.

MM. L... et X... étaient donc fondés à demander, pour ce dernier motif, l'annulation des titres exécutoires en litige. Vous rejetterez l'appel du centre hospitalier d'Ajaccio, après avoir écarté le moyen tiré de l'insuffisance de motivation des jugements attaqués.

Si vous ne nous suiviez pas pour sanctionner l'unilatéralisme du centre hospitalier, vous seriez néanmoins conduits à constater que les contrats ne pouvaient être regardés comme invalides.

¹⁹ CE, Assemblée, 27 décembre 2009, COMMUNE DE BEZIERS , n°304802, A - Rec. p. 509

²⁰ CE, 9 juillet 2020, COMMUNE DE LA REMAUDIERE , n°429522, B

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Eu égard à l'exigence de loyauté des relations contractuelles, il n'y a lieu d'écarter l'application d'un contrat que si son contenu est illicite ou s'il est entaché d'un vice d'une particulière gravité relatif notamment aux conditions dans lesquelles les parties ont donné leur consentement. Votre décision C... de 2018²¹ retient une conception très restrictive de la notion de contenu illicite du contrat. Elle juge que le contenu d'un contrat ne présente un caractère illicite que si l'objet même du contrat est, en lui-même, contraire à la loi, de sorte qu'en s'engageant pour un tel objet le cocontractant de la personne publique la méconnaît nécessairement.

A cette aune, nous ne voyons pas de raison d'écarter l'application des contrats de MM. L... et X....

S'agissant de M. L..., le centre hospitalier n'a pas remis en cause la possibilité pour lui d'utiliser les moyens hospitaliers dans le cadre de son activité libérale, puisqu'il lui a même proposé de conclure un contrat sur le fondement de l'article L. 6146-2 du code de la santé publique. Seules étaient en cause les stipulations contractuelles fixant le montant de la redevance. Leur éventuelle illégalité est un vice insuffisamment grave pour que le centre hospitalier puisse se dégager de ses obligations contractuelles.

S'agissant de M. X..., l'enjeu est plus grave puisqu'il porte sur la licéité de l'objet-même du contrat. La question est en effet de savoir si l'article L. 6154-1 du code de la santé publique fait obstacle à ce qu'un praticien hospitalier à temps partiel signe avec son hôpital une convention lui permettant, dans le cadre de son activité de médecin de ville, d'avoir accès au bloc opératoire. Vous avez déjà répondu par la négative à cette question par une décision V... de 2005²². La décision a été rendue aux conclusions contraires mais convaincantes de Stéphane Verclytte, qui faisait valoir, en substance, qu'en dehors de son temps de service, un praticien hospitalier à temps partiel est un médecin libéral comme un autre et doit donc se voir reconnaître les mêmes possibilités d'accès aux équipements lourds de l'hôpital. Vous n'avez pas suivi votre commissaire du Gouvernement mais la décision ne ferme pas entièrement la porte puisqu'elle se borne à juger qu'aucune des dispositions invoquées par le requérant ne lui permettait d'exercer une activité libérale au sein de son établissement employeur. M. V... avait invoqué en particulier les dispositions relatives aux cliniques ouvertes, ce à quoi la décision a répondu qu'aucune structure de ce type n'avait été créée par son hôpital.

²¹ CE, 8 novembre 2018, SOCIETE CERBA CAISSE NATIONALE D ASSURANCE MALADIE , n° 420654, 420663, A - Rec. p. 407

²² CE, 26 juillet 2005, Viaud, n° 254232, B - Rec. T. pp. 943-1104

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Aujourd'hui, la signature d'un contrat de participation libérale n'est pas subordonnée à la création préalable d'une structure spécifique et rien ne fait donc obstacle à ce que l'article L. 6146-2 du code de la santé publique s'applique à des praticiens hospitaliers à temps partiel. Nous relevons d'ailleurs que le texte est très large puisqu'il vise les professionnels de santé « exerçant à titre libéral, autres que les praticiens statutaires exerçant dans le cadre des dispositions de l'article L. 6154-1 », c'est-à-dire autres que des praticiens hospitaliers à temps complet. Le texte a pris soin de préciser les exclusions. Les praticiens qui ne sont pas visés par cette exclusion peuvent bénéficier du dispositif.

La convention signée entre le centre hospitalier d'Ajaccio et M. X... n'était donc pas contraire à l'article L. 6154-1 du code de la santé publique et ce dernier était fondé à soutenir qu'elle faisait obstacle à ce que le centre hospitalier lui réclame d'autres sommes que celles prévues par ses stipulations.

Mais si vous nous avez suivi, vous n'aurez pas même à vous interroger sur la validité des contrats signés avec MM. L... et X....

PCMNC
Annulation de l'arrêt attaqué en tant qu'il a rejeté l'appel du centre hospitalier d'Ajaccio
Rejet de cet appel
Rejet des conclusions des parties au titre de l'article L. 761-1 CJA

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.