COUR DE CASSATION
07 JAN. 2026
greffe de la Cour de cassation

Cour de cassation

Objet : suivi de pourvoi, et QPC mise à jour

Pourvoi n° L25/145 du 16/09/2025 contre l'arrêt de la Cour d'appel de Rennes du 12/09/2025

Affaire Chi Minh PHAM c/ Département-44

Madame, Monsieur le Greffier,

Concernant le pourvoi référencé ci-dessus, je vous informe qu'un mémoire exposant les moyens de cassation a été remis à la Cour d'appel de Rennes, avec la signature du greffier Sylvie PIERSON, le 16/09/2025, soit le jour même de déclaration du pourvoi.

Je vous remets ce jour, en main propre :

1. une copie de ce mémoire en cassation visé par la Cour d'appel de Rennes,
2. et un nouveau mémoire, pour mettre à jour la question prioritaire de constitutionnalité.

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le 07/01/2026,

M. Chi Minh PHAM

Cour de cassation
Arrêt CA Rennes 12/09/2025

Partie civile : Chi Minh PHAM
Prévenu : collectivité départementale 44

Mémoire de question prioritaire de constitutionnalité
remplaçant la question sur l'article L116-1 CASF seul, déposée à la CA de Rennes le 16/09/2025

La partie civile a poursuivi une collectivité départementale par citation directe, pour

des avantages économiques injustifiés procurés aux opérateurs défaillants : services d'autonomie à domicile (SAD) financés par des aides sociales départementales d'allocation personnalisée d'autonomie (APA), car elle s'est abstenue volontairement de protection des usagers vulnérables contre les privations d'aides essentielles dues aux défaillances des opérateurs, légalement exigée depuis 2002, de la déléguer à la plateforme YouTime de la partie civile depuis le 10/01/2013, dans l'intention de maintenir en activité des opérateurs défaillants, sans les signaler aux usagers et sans solutions de remplacement, en les soustrayant à tout contrôle réel ;

des faits d'abus de confiance, car en gérant directement des fonds publics sociaux, elle s'est abstenue volontairement d'organiser les bilans des aides échouées non servies aux usagers, légalement exigés depuis 2002, de les déléguer à la plateforme YouTime de la partie civile depuis le 10/01/2013, dans l'intention de comptabiliser comme utilisées des aides sociales non servies aux usagers, estimées à 40% soit 24 millions €/an ;

en invoquant les articles 432-14 (favoritisme), 314-1 (abus de confiance) et 121-2 (responsabilité pénale des collectivités territoriales pour les activités susceptibles de délégation) du Code pénal ;

l'action sociale départementale de l'autonomie à domicile étant régie par les articles L116-1 (finalité de protection des personnes vulnérables, 2002) et L232-15 (contrôle de l'utilisation de l'APA, 2002) du Code de l'action sociale et des familles, et 434-3 du Code pénal (signalement des privations, 1994).

Mais, le Tribunal a relaxé la collectivité au motif que l'action sociale départementale de l'autonomie à domicile n'est pas susceptible de délégation, excluant la protection des usagers qu'elle n'organise pas et ne sait donc pas susceptible de délégation ; qu'il manque un acte matériel commis lors d'une commande publique identifiée pour caractériser le favoritisme, et un détournement matériel avec remise préalable pour caractériser l'abus de confiance, excluant les fautes organisationnelles par abstentions volontaires.

Le ministère public s'est abstenu volontairement de faire appel, en application de l'article 497 du Code de procédure pénale, la Cour d'appel a confirmé la relaxe, sans que la partie civile puisse la contester.

Question prioritaire de constitutionnalité

Les articles 497 du Code de procédure pénale (CPP), 121-2 , 432-14 , 314-1 et 434-3 du Code pénal (CP), L116-1 et L232-15 du Code de l'action sociale et des familles (CASF), en ce qu'ils :

privent la partie civile du droit de contester la relaxe d'une collectivité territoriale poursuivie pour des fautes organisationnelles par abstentions volontaires, dont la caractérisation est complexe, alors que le ministère public est peu compétent et peu objectif, s'abstient volontairement de faire appel, et que cette abstention neutralise l'effectivité de l'article 121-2 CP,

exigent une procédure de commande publique identifiée (432-14 CP), excluent le favoritisme par abstention volontaire d'activités légalement exigées : de protection des usagers vulnérables (L116-1 CASF), de contrôle des aides sociales (L232-15 CASF), et de signalement des privations (434-3 CP), abstention qui a pour effet de procurer un avantage économique injustifié à certains opérateurs en amont de toute procédure, dans des activités explicitement susceptibles de délégation,

exigent un détournement matériel identifié avec remise préalable (314-1 CP), excluent les détournements comptables de fonds publics sociaux, y compris lorsqu'ils résultent d'une abstention volontaire d'activités de contrôle légalement exigées (L232-15 CASF),

portent-ils atteinte au principe de responsabilité pénale des collectivités territoriales résultant de l'article 121-2 du Code pénal, au principe d'égalité devant la loi pénale et devant la commande publique, aux droits constitutionnels garantis par les articles 1, 6, 15 et 16 de la Déclaration de 1789, aux finalités de l'action sociale, et à la répartition territoriale des compétences garantie par l'article 72 de la Constitution ?

Résumé des faits

Les employeurs du social s'organisent en hiérarchies pyramidales (nationale > départementale > agence > gestionnaire > intervenant > usager) pour défendre les intérêts des gestionnaires, en invisibilisant les usagers et intervenants, créent des SAD nationaux : ADMR en 1945, UNA en 1970, ...

2002 : les lois L116-1 et L232-15 CASF confèrent l'action sociale locale aux collectivités, qui versent l'APA aux gestionnaires SAD, mais s'abstiennent d'organiser les protections réclamées par les usagers : les contrôles, signalements, remplacements, et bilans, pour faire face aux privations d'aides dues aux défaillances par manque d'intervenant et absentéisme, surtout en périodes de crise (faillites, congés).

2006 : l'autonomie à domicile néerlandaise se réorganise en mode Buurtzorg : sans gestionnaire, avec des intervenants autonomes responsabilisés qui répondent directement aux demandes d'usagers. Mais les collectivités s'abstiennent de se réorganiser.

2008 : la partie civile ne peut rien faire face aux privations infligées à sa mère par ses SAD défaillants.

2009 : ADMR est en faillite ; UNA est en faillite, avantagé de 25.679.427 € pour modernisation. Mais les collectivités ne retirent pas leur agrément, s'abstiennent de protection des usagers.

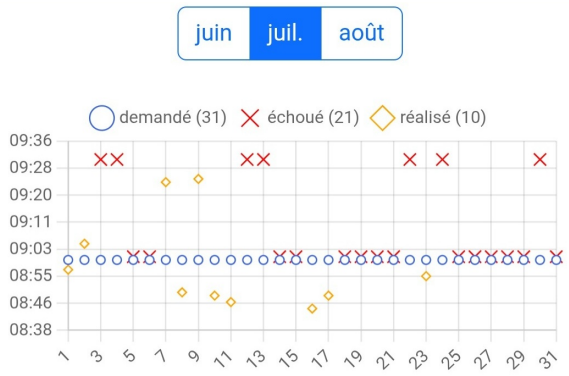
2012 : sont révélées des défaillances sur les 30 derniers jours de 2011 à 40% en moyenne, dont 73% pour un SAD en faillite. Mais les collectivités s'abstiennent de protection des usagers, afin d'avantager 576 SAD en faillite de 50 M€ pour restructuration.

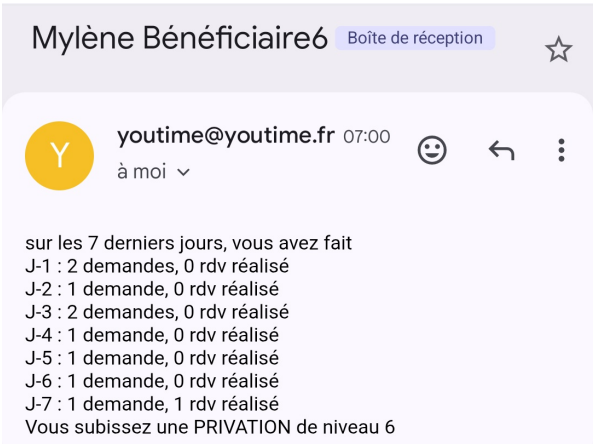
Pour la collectivité 44 : ADMR-44 : 211 K€, UNA-44 : 271 K€.

Ingénieur et entrepreneur en informatique, la partie civile démarre la réalisation de la plateforme d'interventions YouTime, marque enregistrée le 06/11/2012 à l'INPI, puis le 12/04/2016 à l'EUIOP.

Le 10/01/2013, elle l'enregistre à l'agence de protection des programmes, et met en ligne YouTime.fr.

2013 : YouTime permet aux intervenants de répondre aux demandes d'usagers telles que *« Chaque jour à 9h00, je souhaite un RDV d'une heure avec un intervenant pour m'aider à me laver »,* assure la traçabilité des données, contrôle les défaillances par manque d'intervenant (9h01) ou absentéisme (9h31), signale chaque matin les privations d'aide depuis plus de 2 jours, propose les remplacements, informe des bilans des aides sociales non servies. YouTime contrôle et traite systématiquement les usagers gravement délaissés : sans RDV réalisé depuis plus de 7 jours.





YouTime est une plateforme Buurtzorg, protège les usagers, responsabilise les intervenants, fournit des données objectives sur les RDV demandés versus réalisés, vérifiables par les usagers et intervenants.

Mais les collectivités s'abstiennent de l'étudier, pour continuer à traiter avec les gestionnaires SAD seuls, surpayer leurs activités dénaturées et leurs données invérifiables, comme *« un RDV d'1h à 9h chaque jour* ***dénaturé en*** *un RDV de 2h chaque 2 jours quand un intervenant peut ».* Les gestionnaires se réservent exclusivement la gestion des plannings prévus et réalisés, pour les manipuler à leur avantage.

2014 : la collectivité 44 s'abstient de déployer YouTime pour faire face à 2 SAD en faillite, afin de les avantager de 245 K€ pour restructuration, dont ADEF : 200 K€.

Est révélée l'omission de contrôle de la collectivité 93 : des usagers sans aucun RDV réalisé depuis 10 ans sont pourtant financés par des aides sociales. Mais la collectivité 44 s'abstient de déployer YouTime pour faire face aux usagers sans RDV réalisé depuis plus de 7 jours.

2016 : après 10 ans d'existence, Buurtzorg est un succès incontesté aux Pays-bas, intéresse 24 pays. Mais la collectivité 44 s'abstient de déployer YouTime qui matérialise l'organisation sans gestionnaire.

2020 : les collectivités s'abstiennent de déployer YouTime pour faire face aux confinements, afin de verser 100% des aides sociales à tous les SAD selon le Décret n° 2020-822 du 29 juin 2020, qui confirme la pratique courante de versement par dotation globale aux premiers SAD. Les victimes de privations sur plus de 7 jours sont innombrables. Aucune victime n'est signalée par les gestionnaires SAD et départementaux. Les remplaçants libéraux vaccinés sont proposés par YouTime mais interdits.

Est révélée l'omission de contrôle de la collectivité 45 : des usagers sans aucun RDV réalisé depuis 14 ans sont pourtant financés par des aides sociales. Mais la collectivité 44 s'abstient de déployer YouTime pour faire face aux usagers sans RDV réalisé depuis plus de 7 jours.

2022 : les collectivités surpaient 25 €/h les gestionnaires SAD pour des activités invérifiables, à l'exception du simple fait d'être employeurs des intervenants, qui coûtent le SMIC brut soit 11 €/h.

Sont révélées des défaillances par manque d'intervenant à 20% et absentéisme à 27%.

2024 : 25% des SAD sont en faillite, les collectivités s'abstiennent de déployer YouTime pour faire face à ADMR, UNA, ... en cours de restructuration (100 M€ au total), et modernisation (10,9 M€ pour UNA).

ADEF de la collectivité 44 est liquidé.

2025 : les collectivités s'abstiennent de déployer YouTime pour faire face aux congés estivaux, afin de verser aux SAD de nouveaux avantages dans le cadre des 75 M€ du Décret n°2025-817 du 13 août 2025, dont 888.819 € pour les SAD du 44.

Atteinte au principe même de responsabilité pénale des personnes publiques :

L'article 121-2 CP est fondée sur l'idée qu'une collectivité territoriale, autorité publique, peut être pénalement responsable par ses choix structurels : par l'organisation de ses activités susceptibles de délégation, et pas seulement par les faits matériels précis imputables à des agents identifiés ; a expressément exclu toute immunité pénale de principe.

Ici, la responsabilité pénale de la collectivité est engagée exclusivement pour des fautes organisationnelles par abstentions volontaires, leur caractérisation est complexe ; la relaxe, motivée par l'affirmation que toutes les activités (même inexercés) de l'action sociale départementale de l'autonomie à domicile ne sont pas susceptibles de délégation, et par l'absence de faits matériels, aurait dû pouvoir être contrôlée.

Or, le ministère public est peu compétent et peu objectif dans la caractérisation des fautes organisationnelles, car il est structurellement lié à l'autorité publique poursuivie ; s'abstient volontairement ; l'article 497 CPP rend cette abstention irréversible ; la collectivité bénéficie alors d'une irresponsabilité pénale définitive, sans contrôle.

Une règle de procédure anéantit donc l'effectivité d'une règle de fond, c'est ce que le Conseil constitutionnel sanctionne lorsqu'une telle disproportion existe.

Atteinte au principe d'égalité devant la justice (6 DDHC) :

La partie civile ne dispose ni d'un droit autonome d'appel pénal, ni d'un moyen de contraindre le ministère public à agir, ni d'un recours contre son abstention. Le prévenu, lui, bénéficie d'une décision irrévocable favorable, sans contradiction possible. L'égalité des armes est donc rompue.

L'inégalité est aggravée lorsque le prévenu est une collectivité territoriale, les faits concernent des abstentions organisationnelles complexes à caractériser, le ministère public est peu compétent et peu enclin à poursuivre, à faire appel. Le droit de la partie civile devient donc théorique, précisément dans les contentieux les plus sensibles, ce qui constitue une rupture caractérisée d'égalité.

Atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif (16 DDHC) :

La jurisprudence constitutionnelle relative à l'article 497 CPP repose sur l'idée que la partie civile conserve l'accès au juge civil.

Mais cette justification est inopérante ici : la faute reprochée est une faute organisationnelle pénale, la relaxe pénale fonde le rejet de la responsabilité civile, l'appel civil sans réexamen pénal est privé de tout effet utile. Le recours existe donc en théorie, mais pas en pratique, ce qui viole l'article 16 DDHC.

L'article 497 CPP institue ici une fin de non-recevoir procédurale totale, indépendante de tout examen juridictionnel, fondée sur un tiers décideur (le ministère public), sans motivation, sans contrôle, sans recours. Alors que le Conseil constitutionnel censure précisément ce type de mécanisme lorsqu'il empêche tout contrôle juridictionnel effectif.

Les juridictions refusent d'examiner la responsabilité de la collectivité pour des abstentions organisationnelles, même lorsque la carence est volontaire et le dommage massif. La partie civile se voit opposer une fin de non-recevoir de fond, sans examen des obligations légales de la collectivité, et sans possibilité d'obtenir réparation du préjudice causé par la carence publique.

L'interprétation actuelle prive donc la partie civile d'un accès réel au juge sur le fond des griefs invoqués, soit d'un recours juridictionnel effectif.

Atteinte au principe d'égalité devant la loi pénale et à la responsabilité pénale des collectivités territoriales (6 DDHC, 121-2 CP) :

L'interprétation actuelle du favoritisme n'est applicable que si la collectivité agit par une commande publique formalisée, devient inopérante dès lors que la collectivité s'abstient volontairement d'organiser une activité légalement exigée, de recourir à une mise en concurrence, de déclencher une procédure de commande. La collectivité peut donc favoriser indéfiniment certains opérateurs en maintenant en activité des opérateurs défaillants, en empêchant toute entrée de nouveaux acteurs, sans jamais tomber sous le coup de la loi pénale, précisément parce qu'elle n'agit pas. Cela crée une immunité pénale de fait, contraire au principe d'égalité devant la loi pénale (6 DDHC), et à l'article 121-2 CP.

L'interprétation actuelle de l'abus de confiance, en excluant les détournements comptables, neutralise toute possibilité d'imputer pénalement à la collectivité un usage mensonger des fonds sociaux, crée une immunité pénale structurelle, contraire au principe d'égalité devant la loi pénale (6 DDHC), et à l'article 121-2 CP.

Atteinte au principe d'égalité devant la commande publique (1 et 6 DDHC) :

Le principe d'égalité impose l'égal accès à la commande publique, l'absence d'avantage injustifié entre opérateurs. L'abstention volontaire d'organiser une activité légalement exigée empêche toute concurrence, fige une situation acquise, favorise mécaniquement les opérateurs déjà en place.

L'interprétation actuelle du favoritisme empêche toute sanction pénale de cette rupture d'égalité, alors même que l'avantage est réel, intentionnel et durable.

Atteinte au principe même de l'action sociale :

L116-1 et L232-15 CASF visent la protection des personnes vulnérables, mais ne définissent pas les vulnérabilités, ni les contrôles et signalements et traitements associés.

Dans l'autonomie à domicile, les vulnérabilités sont identifiables : privation d'aides essentielles notamment sur plusieurs jours, défaut de remplacement, défaillances aggravées des opérateurs en périodes de crise (faillites, congés, confinements). Le contrôle et le traitement des usagers sans RDV réalisé depuis plus de 7 jours, constituent une obligation opérationnelle.

L'absence de définition laisse la collectivité s'abstenir de les identifier, et d'agir, alors même que :

des défaillances sont révélées : 40% en 2012, dont 73% pour un opérateur en faillite, 576 opérateurs en faillite en 2012, 25% en 2024, 20% de manque d'intervenant et 27% d'absentéisme en 2022 ;

des défaillances générales sont incontestées lors des confinements en 2020 ;

des omissions de contrôle des usagers sans RDV réalisé depuis 10 ans sont révélées en 2014, depuis 14 ans sont révélées en 2020.

L'interprétation actuelle, en refusant toute responsabilité pénale pour abstention volontaire de protections/ contrôles/signalements, permet : aucune protection des usagers, le versement intégral de l'APA à des opérateurs défaillants, la comptabilisation comme utilisées d'aides non servies (40%, 24 M€/an).

L'interprétation actuelle de l'action sociale territoriale comme simple dispositif de financement, au détriment de la protection des usagers vulnérables, dénature donc l'action sociale, empêche toute responsabilisation pénale de la collectivité pour ses choix organisationnels.

Atteinte à l'article 72 de la Constitution :

Cet article de 2003 vise la clarification des compétences des collectivités, qui doivent être territorialisées : en rapport avec la proximité administrative.

La non-prévoyance des plateformes numériques : apparues après les smartphones soit 2008, caractérisées par des traitements numériques continus et des données objectives, déployées directement auprès de tous les usagers et intervenants, indépendamment de leur domicile et des gestionnaires ; laisse la collectivité s'abstenir de les prendre en compte dans son organisation.

L'action sociale est réalisée par des gestionnaires payés 25 €/h par l'APA. Les intervenants coûtent 11 €/h. La gestion employeur-employé vaut 3 €/h. La gestion des interventions (ou RDV, plannings) entre usagers et intervenants (11 €/h sur 25 €/h) est : non territorialisée, objectivement délégable à une plateforme Buurtzorg (sans gestionnaire hiérarchique, inventée par Jos de Blok), dont l'efficacité par rapport à l'organisation confiée aux gestionnaires hiérarchiques est démontrée, depuis 2006.

L'action sociale vise la protection des usagers vulnérables. Leur protection automatique contre les privations d'aides dues aux défaillances par manque d'intervenant ou absentéisme, aux malveillances, est : fonctionnellement et techniquement pointue, non territorialisée, objectivement délégable à la plateforme spécialisée YouTime (sans gestionnaire, inventée par Chi Minh PHAM), depuis 2013.

En s'abstenant volontairement d'étudier YouTime et la plateforme Buurtzorg néerlandaise, de déléguer les deux activités : gestion des interventions et protection automatique, la collectivité conserve une compétence qu'elle n'a ni la vocation ni les moyens d'exercer, finance pourtant leur gestion avec les aides sociales, et se soustrait à toute responsabilité pénale.

L'interprétation actuelle conduit donc à une confusion des compétences, contraire à l'article 72 de la Constitution, empêche toute responsabilisation pénale de la collectivité pour ses choix organisationnels.

Atteinte au droit de demander compte à l'administration (15 DDHC) : l'opacité structurelle, due à l'absence de bilans des aides échouées non servies aux usagers (estimées à 24 millions €/an pour la collectivité 44, 2 milliards €/an pour toutes les collectivités), empêche tout contrôle citoyen, neutralise le droit des usagers et de leurs proches.

Caractère nouveau et sérieux de la question :

Certes, l'article 497 CPP a déjà été déclaré conforme, mais **jamais** dans une poursuite visant une collectivité territoriale pour des fautes organisationnelles par abstentions volontaires, dont la caractérisation est complexe, alors que le ministère public est peu compétent et peu objectif, s'abstient volontairement de faire appel, et que cette abstention neutralise l'effectivité de l'article 121-2 CP.

La nouveauté réside dans la combinaison inédite de quatre éléments : responsabilité pénale d'une collectivité territoriale (121-2 CP), poursuite pour des fautes organisationnelles par abstentions volontaires, abstention volontaire du ministère public, neutralisation procédurale définitive de toute contestation pénale. L'article 497 CPP, tel qu'il s'applique ici, porte une atteinte sérieuse au droit à un recours juridictionnel effectif (16 DDHC), au principe d'égalité devant la justice (6 DDHC), et à l'effectivité du principe de responsabilité pénale des collectivités territoriales (121-2 CP).

Il ne s'agit donc ni de la même question, ni de la même portée normative.

Le Conseil constitutionnel ne s'est jamais prononcé sur le favoritisme par abstention, ni sur la responsabilité pénale des collectivités territoriales pour des abstentions volontaires dans leur action sociale auprès des personnes vulnérables. La question est donc nouvelle, et sérieuse car l'interprétation actuelle dénature le droit pénal, social, de la commande publique, et des collectivités territoriales, permet à une collectivité de favoriser durablement certains opérateurs en ne faisant rien, sans jamais entrer dans le champ du délit ; l'absence structurelle de protections/contrôles/signalements touche 800.000 personnes âgées depuis 2002.

Le Conseil constitutionnel ne s'est jamais prononcé sur les détournements comptables d'aides sociales non servies, et des abstentions volontaires de bilans. La question est donc nouvelle, et sérieuse car la gestion trompeuse de fonds publics sociaux est impunie depuis 2002.

EN CONCLUSION, cette question est nouvelle et sérieuse, appelle un contrôle constitutionnel.

Le 07/01/2026,
La partie civile,
M. Chi Minh PHAM