

N° 292806

REPUBLIQUE FRANÇAISE

M. HENIN

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Bertrand Dacosta
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{ème} et 1^{ère} sous-sections réunies)

M. Mattias Guyomar
Commissaire du gouvernement

Sur le rapport de la 6^{ème} sous-section
de la section du contentieux

Séance du 12 décembre 2007
Lecture du 16 janvier 2008

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 24 avril et 24 août 2006 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour M. Jean-François HENIN, demeurant 8 boulevard Emile Augier à Paris (75116) ; M. HENIN demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt en date du 24 février 2006 par lequel la Cour de discipline budgétaire et financière l'a condamné à une amende de 100 000 euros et a décidé la publication de l'arrêt au Journal officiel de la République française ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....
Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu la loi n° 48-1484 du 25 septembre 1948 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Bertrand Dacosta, Maître des Requêtes,
- les observations de la SCP Monod, Colin, avocat de M. HENIN,
- les conclusions de M. Mattias Guyomar, Commissaire du gouvernement ;

Considérant qu'aux termes du I de l'article 1^{er} de la loi du 25 septembre 1993 tendant à sanctionner les fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat et de diverses collectivités et portant création d'une Cour de discipline budgétaire et financière, dont les dispositions ont été reprises à l'article L. 312-1 du code des juridictions financières : « Est justiciable de la Cour de discipline budgétaire et financière : (...) – tout représentant, administrateur ou agent des organismes qui sont soumis soit au contrôle de la Cour des comptes soit au contrôle d'une chambre régionale des comptes » ; qu'aux termes de l'article 5 de la même loi, dont les dispositions ont été reprises à l'article L. 313-4 du code des juridictions financières : « Toute personne visée à l'article 1^{er} ci-dessus qui, en dehors des cas prévus aux articles précédents, aura enfreint les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses de l'Etat ou des collectivités, établissements et organismes visés à l'article 1^{er} ou à la gestion des biens leur appartenant ou qui, chargée de la tutelle desdites collectivités, desdits établissements ou organismes, aura donné son approbation aux décisions incriminées, sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 100 F et dont le maximum pourra atteindre le montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date de l'infraction » ; enfin, qu'aux termes de l'article 6 de la même loi, dont les dispositions ont été reprises à l'article L. 313-6 du code des juridictions financières : « toute personne visée à l'article 1^{er} ci-dessus qui, dans l'exercice de ses fonctions ou attributions, aura, en méconnaissance de ses obligations, procuré à autrui un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, entraînant un préjudice pour le Trésor, la collectivité ou l'organisme intéressé, ou aura tenté de procurer un tel avantage, sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 500 F et dont le maximum pourra atteindre le double du montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date de l'infraction » ;

Considérant qu'en application de ces dispositions, la Cour de discipline budgétaire et financière, par un arrêt en date du 24 février 2006, a prononcé à l'encontre de M. HENIN une amende de 100 000 euros ; que M. HENIN en demande l'annulation ;

Sur l'application de l'amnistie :

Considérant que les amendes infligées par la Cour de discipline budgétaire et financière n'ont pas le caractère d'une sanction pénale, ni celui d'une sanction disciplinaire ou professionnelle au sens de l'article 14 de la loi du 3 août 1995 portant amnistie ; qu'ainsi, les faits qui sont à l'origine du renvoi du requérant devant cette Cour et qui ont donné lieu au

prononcé de l'amende contestée n'ont été amnistiés par aucune des dispositions de cette loi : qu'il suit de là qu'en ne faisant pas application d'office de ces dispositions, la Cour n'a pas entaché son arrêt d'erreur de droit ;

Sur la prescription :

Considérant qu'aux termes de l'article 30 de la loi du 25 septembre 1948, dont les dispositions ont été reprises à l'article L. 314-2 du code des juridictions financières : « La Cour ne peut être saisie après l'expiration d'un délai de cinq années révolues à compter du jour où aura été commis le fait de nature à donner lieu à l'application des sanctions prévues par le présent titre » ;

Considérant que le réquisitoire en date du 20 septembre 1996 par lequel le procureur général près la Cour des comptes a saisi le président de la Cour de discipline budgétaire et financière indique que, dans le cadre d'un accord conclu le 20 novembre 1991, la société Altus Finance a vendu à une société de droit néerlandais, PJR, appartenant à trois opérateurs, la société britannique Sellotape, à charge pour ces opérateurs d'assurer la restructuration et la modernisation de cette société en vue de sa revente ultérieure, qu'à cet effet la société Altus Finance a octroyé à la société PJR les financements nécessaires à l'acquisition de la société et à la mise en œuvre du plan de modernisation, et que les opérateurs devaient apporter de leur côté 20 MF de fonds propres et un apport en compte courant de 50 MF ; qu'il est mentionné que, dès 1992, les conditions initiales de l'accord ont été modifiées et que l'engagement des opérateurs a été limité à l'apport des 20 MF de fonds propres ; qu'enfin, la conclusion des accords de 1991 et 1992 est présentée comme paraissant constitutive d'une double irrégularité au regard des articles L. 313-4 et L. 313-6 du code monétaire et financier ; qu'ainsi, M. HENIN n'est pas fondé à soutenir que le fait, pour la société Altus Finance, d'avoir renoncé à réclamer le respect par les trois opérateurs des stipulations contractuelles initiales relatives au versement d'un apport en compte courant de 50 MF aurait été prescrit et que la Cour, en retenant ce grief, aurait méconnu les dispositions de l'article L. 314-2 du code des juridictions financières ;

Sur les moyens tirés des erreurs de droit qu'aurait commises la Cour au regard de l'article 5 de la loi du 25 septembre 1948 :

Considérant, en premier lieu, qu'il est soutenu que la Cour de discipline budgétaire et financière aurait commis une erreur de droit en infligeant une amende à M. HENIN, sur le fondement de l'article 5 de la loi du 25 septembre 1948, pour avoir commis de simples fautes de gestion, alors que de telles fautes ne peuvent donner lieu à poursuites devant la Cour que depuis l'entrée en vigueur, postérieure aux faits qui lui sont reprochés, de l'article 21 de la loi du 28 novembre 1995 relative à l'action de l'Etat dans les plans de redressement du Crédit Lyonnais et du Comptoir des entrepreneurs, lequel a introduit dans le code des juridictions financières un nouvel article L. 313-7-1, qui permet à la Cour de sanctionner toute personne qui aura causé un préjudice grave à un organisme soumis au contrôle de la Cour des comptes, par des agissements manifestement incompatibles avec les intérêts de celui-ci, par des carences graves dans les contrôles qui lui incombaient ou par des omissions ou négligences répétées dans son rôle de direction ; que, cependant, ainsi qu'il a été indiqué, la Cour de discipline budgétaire et financière est compétente, en application des articles 5 et 6 de la loi du 25 septembre 1948, pour sanctionner le fait, pour tout représentant, administrateur ou agent d'un organisme soumis à son contrôle, d'enfreindre les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses de cet

organisme ou à la gestion des biens lui appartenant ou de procurer ou tenter de procurer à autrui un avantage injustifié entraînant un préjudice pour le Trésor, la collectivité ou l'organisme intéressé ; que, par suite, et avant même l'intervention de la loi du 28 novembre 1995, elle pouvait légalement infliger une sanction pour toute faute de gestion entrant dans les prévisions de ces articles ;

Considérant, en second lieu, qu'il est également soutenu que le principe de légalité des délits et des peines s'opposait à ce que la Cour de discipline budgétaire et financière sanctionnât la méconnaissance de règles qui ne seraient pas précisément définies par les textes qui les fixent ; que, toutefois, lorsqu'il est appliqué à des sanctions qui n'ont pas le caractère de sanctions pénales, le principe de légalité des délits et des peines ne fait pas obstacle à ce que les infractions soient définies par référence aux obligations auxquelles est soumise une personne en raison de l'activité qu'elle exerce, de la profession à laquelle elle appartient ou de l'institution dont elle relève ; que, dès lors, en jugeant qu'au nombre des règles dont la méconnaissance peut être sanctionnée au titre des articles 5 et 6 de la loi du 25 septembre 1948 figurent, d'une part, les usages prudentiels applicables aux établissements financiers et bancaires, qui comportent notamment le devoir de s'informer sur la situation réelle de l'emprunteur et le devoir de prudence dans l'instruction et le suivi des dossiers, ainsi que la nécessité de soumettre préalablement à une instance collégiale la décision d'octroi de crédits d'un montant élevé, et, d'autre part, le principe selon lequel il revient aux représentants d'une société de veiller à la sauvegarde des intérêts matériels de l'organisme dont ils assurent la gestion, par la mise en œuvre de procédures d'évaluation et de contrôle, la Cour n'a pas entaché son arrêt, qui est suffisamment motivé, d'erreur de droit ;

Sur les moyens tirés de la dénaturation des pièces du dossier :

Considérant qu'en jugeant, en premier lieu, que la circonstance que les autorités de tutelle auraient donné leur accord à la délivrance de prêts à hauteur de 1,5 milliard de francs à deux sociétés commerciales néerlandaises, à la supposer établie, ne dispensait pas les responsables du montage financier du respect des règles de prudence, en deuxième lieu, que la situation ne pouvait justifier que certains de ces prêts, à hauteur de 1,25 milliard de francs, aient été octroyés sans accord sur les termes du contrat, sans convention préalable au versement de ces sommes et sans garantie, en troisième lieu, qu'aucun document écrit ne justifiait que trois opérateurs liés à la société Altus Finance par un engagement contractuel se soient abstenus de mettre en œuvre une stipulation relative à un apport de fonds propres de 50 millions de francs, enfin, que la société Altus Finance n'avait pas soumis des engagements importants à des procédures préalables d'évaluation et de contrôle collégial, et n'avait pas organisé un contrôle juridique des actes et contrats signés par elle, la Cour de discipline budgétaire et financière s'est livrée à une appréciation souveraine des pièces du dossier, exempte de dénaturation ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. HENIN n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ; que ses conclusions tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent, par suite, qu'être rejetées ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. HENIN est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à M. Jean-François HENIN et au procureur général près la Cour des comptes.

Une copie sera adressée pour information au ministre de l'économie, des finances et de l'emploi.