

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS,

LA COUR DE DISCIPLINE BUDGETAIRE ET FINANCIERE,
siégeant à la Cour des comptes, en audience publique, a rendu l'arrêt suivant :

LA COUR,

Vu le livre III du code des juridictions financières, relatif à la Cour de discipline budgétaire et financière ;

Vu les lois n°95-884 du 13 août 1995 et 2002-1062 du 6 août 2002 portant amnistie ;

Vu les lettres du 11 septembre 1997, enregistrées au Parquet le 15 septembre, par laquelle le président de la cinquième chambre de la Cour des comptes a informé le Procureur général près la Cour des comptes, ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière, d'irrégularités constatées dans la gestion de la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA) et de la Société civile immobilière Mutualité Astorg ;

Vu les réquisitoires du 3 mars 1998 et le réquisitoire complémentaire du 11 décembre 1998 par lesquels le Procureur général a saisi la Cour des faits susmentionnés, conformément à l'article L. 314-1 du code des juridictions financières ;

Vu les décisions du Président de la Cour de discipline budgétaire et financière des 28 avril 1998 et 11 juin 2002 nommant successivement en qualité de rapporteur Mme Anne de Danne, conseiller référendaire à la Cour des comptes, et M. Alexandre de Palmas, auditeur à la Cour des comptes ;

Vu les lettres recommandées en date du 17 novembre 1998 et du 16 décembre 1998 par lesquelles le Procureur général a informé MM. Guy-Marie X..., directeur général adjoint de la CCMSA, et Serge Y..., directeur général de cette même caisse, de l'ouverture d'une instruction dans les conditions prévues à l'article L. 314-4 du code précité, ensemble les accusés de réception de ces lettres ;

Vu la lettre du Procureur général au président de la Cour de discipline budgétaire et financière en date du 11 mai 1999 l'informant de sa décision de poursuivre la procédure, en application de l'article L. 314-4 du code des juridictions financières ;

Vu les avis du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie en date du 11 août 1999 et du ministre de l'agriculture et de la pêche en date du 5 octobre 1999 ;

Vu la décision du Procureur général en date du 26 octobre 2001 renvoyant MM. X... et Y... devant la Cour de discipline budgétaire et financière, en application de l'article L. 314-6 du code précité ;

Vu les lettres recommandées du 10 janvier 2002 du secrétaire général de la Cour de discipline budgétaire et financière avisant MM. X... et Y... qu'ils pouvaient prendre connaissance du dossier suivant les modalités prévues par l'article L. 314-8 du code précité, ensemble les accusés de réception de ces lettres ;

Vu les mémoires en défense transmis au greffe de la Cour le 5 février 2002 par M. Y... et le 11 mars 2002 par M. X... ;

Vu les lettres du 30 juillet 2002 par lesquelles le Procureur général a cité MM. X... et Y... à comparaître devant la Cour de discipline budgétaire et financière, ensemble les accusés de réception de ces lettres ;

Vu l'ensemble des pièces qui figurent au dossier, notamment les procès verbaux d'audition de MM. X... et Y..., les témoignages de MM. Z..., A..., B..., C..., D..., E..., Mmes F..., G... et H..., MM. I..., J..., K..., L..., M..., N..., O..., P... et Q... ainsi que le rapport d'instruction de Mme de Danne ;

Entendu M. de Palmas en son rapport ;

Entendu Mme le Procureur général en ses conclusions et réquisitions ;

Entendu en leurs explications et observations MM. X... et Y..., les intéressés ayant eu la parole en dernier ;

Sur la jonction des deux affaires :

Considérant que les affaires relatives aux trois caisses centrales de sécurité sociale agricole, fusionnées en 1994 en une Caisse centrale de la mutualité sociale agricole, et à la SCI Mutualité Astorg portent sur les mêmes institutions et mettent en jeu les mêmes personnes ; qu'elles doivent dès lors être jointes ;

Sur la recevabilité de l'action :

Sur la compétence de la Cour :

Considérant que M. X... soutient que la Cour des comptes n'était pas compétente pour examiner la situation de la SCI Mutualité Astorg, dans la mesure où celle-ci aurait été

financée par des fonds de réserve ne relevant pas d'un régime de sécurité sociale légalement obligatoire ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 111-5 du code des juridictions financières: "La Cour des comptes contrôle les institutions de la sécurité sociale" ; qu'à ceux de l'article L. 134-1 de ce même code : "sont soumis au contrôle de la Cour des Comptes tous les organismes de droit privé jouissant de la personnalité civile ou de l'autonomie financière qui assurent en tout ou en partie la gestion d'un régime légalement obligatoire d'assurance couvrant la maladie, la maternité ..." ; que la Cour des comptes est compétente pour examiner l'ensemble des comptes et de la gestion des organismes mentionnés ci-dessus et non seulement ceux des seuls régimes obligatoires ;

Considérant que l'article L. 133-2-b du même code dispose que la Cour des comptes est également compétente pour contrôler les "sociétés, groupements ou organismes, quel que soit leur statut juridique, dans lesquels l'Etat, les collectivités, personnes ou établissements publics, les organismes déjà soumis au contrôle de la Cour détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants" ; que la SCI Mutualité Astorg relève à ce titre du contrôle de la Cour des comptes ;

Considérant qu'en vertu de l'article L. 312 1-I-c du même code, est justiciable de la Cour de discipline budgétaire et financière "tout représentant, administrateur ou agent des autres organismes qui sont soumis soit au contrôle de la Cour des comptes, soit au contrôle d'une chambre régionale des comptes" ;

Considérant par voie de conséquence que M. X..., en ses qualités de directeur général adjoint de la CCMSA et de gérant de la SCI Mutualité Astorg, et M. Y..., en sa qualité de directeur général de la CCMSA, sont justiciables de la Cour de discipline budgétaire et financière au titre de l'article L. 312 1-I-c du code des juridictions financières ;

Considérant que la circonstance que M. X... était gérant à titre personnel et sans rémunération de la SCI Mutualité Astorg est sans incidence sur la compétence de la Cour pour le juger ;

Sur les lois d'amnistie :

Considérant que les faits qui sont à l'origine du renvoi de MM. X... et Y... devant la Cour de discipline budgétaire et financière sont susceptibles d'entraîner leur condamnation aux amendes infligées aux auteurs des infractions définies par les articles L. 313-3, L. 313-4 et L. 313-6 du code des juridictions financières et que l'article L. 313-14 du même code les assimile aux amendes prononcées par la Cour des comptes en cas de gestion de fait ; que ces amendes ne sont ni des sanctions disciplinaires et professionnelles, au sens des lois n°95-884 du 13 août 1995 et n°2002-1062 du 6 août 2002 portant amnistie, ni des sanctions pénales ; que par suite le moyen tiré de ce que l'article 14 de la loi du 13 août 1995 vise expressément les infractions disciplinaires est inopérant ;

Sur l'application du principe "non bis in idem":

Considérant que M. X... soutient qu'il a été renvoyé devant le tribunal correctionnel de Paris pour certains faits qui lui sont reprochés devant la Cour et qu'il estime que le principe

"non bis in idem" fait obstacle aux poursuites et aux sanctions prononcées par la Cour à raison des même faits ;

Considérant qu'aux termes de l'article 4 du protocole additionnel numéro 7 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : " nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement par les juridictions du même Etat en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet Etat" ;

Considérant toutefois que M. X... a été renvoyé devant le tribunal correctionnel de Paris pour des infractions qui sont distinctes de celles pour lesquelles il est poursuivi devant la Cour de discipline budgétaire et financière ; que, dès lors, l'argument ne peut donc être retenu ;

Sur la prescription :

Considérant que l'ensemble des faits pour lesquels les intéressés sont renvoyés devant la Cour se sont produits ou poursuivis après le 15 septembre 1992 ; qu'ils ne sont pas couverts par la prescription édictée par l'article L. 314-2 du code des juridictions financières ;

Sur le moyen tiré de ce que la procédure d'instruction aurait méconnu les droits de la défense :

Considérant que MM. X... et Y... ont été entendus par le rapporteur sur l'ensemble des faits qui leur sont reprochés au cours de l'instruction ;

Considérant en outre que MM. X... et Y... ont été entendus par la Cour publiquement et préalablement au délibéré ;

Considérant que, dans ces conditions, le droit des parties à une contradiction équitable a été respecté et que le moyen tiré d'irrégularités relatives à la procédure d'instruction conduite par le rapporteur devant la Cour de discipline budgétaire et financière doit être écarté ;

Sur les faits, les infractions et les responsabilités :

Les conditions de la reprise du Centre d'études, de formation et de recherches pour l'animation sociale (CEFRAS)

Considérant que l'association CEFRAS, gestionnaire de maisons de retraite, a été placée en redressement judiciaire par un jugement du 21 mai 1992 du tribunal de grande instance de Melun, puis en liquidation judiciaire par un jugement du 16 juillet 1993 ; considérant que M. X..., au nom de la CCMSA, a déposé quatre offres de reprise auprès du mandataire judiciaire, dont trois pendant la période non prescrite, soit les 7 octobre 1992, 20 avril 1993 et 30 juin 1993 ;

Considérant que nonobstant les termes de la loi 85-98 du 25 janvier 1985, ces offres engageaient la caisse, jusqu'à l'intervention du jugement du tribunal de grande instance mentionné ci-dessus ; que compte tenu de l'importance financière de ces propositions, elles ne pouvaient être regardées comme des actes de gestion courante pour lesquels M. X... bénéficiait d'une délégation de pouvoirs ;

Considérant que, en application des articles 1003 et suivants du code rural et de l'article 12 des statuts de la CCMSA, ces offres relevaient dès lors de la compétence exclusive du conseil central d'administration de la CCMSA ; que M. X... n'a sollicité, en urgence, l'approbation du dossier par le conseil d'administration que le 29 avril 1993, soit après que la troisième offre de reprise ait été déposée ;

Considérant en outre que cette information du conseil d'administration s'est faite sur la base de documents lacunaires et succincts ; que le président du conseil d'administration, M. Z..., ainsi que le directeur général de la caisse, M. Y..., ont affirmé au cours de l'instruction n'avoir aucun souvenir de l'évocation, devant le conseil, des engagements présentés dans l'offre de reprise ;

Considérant que, dès lors, M. X... n'avait pas compétence avant le 29 avril 1993 pour engager la CCMSA par ses propositions ; qu'il s'est par-là même rendu coupable des infractions visées par les articles L. 313-3 et L. 313-4 du code des juridictions financières ;

L'octroi d'une garantie d'emprunt au foyer des jeunes travailleurs de Roissy-en-Brie

Considérant que le foyer des jeunes travailleurs de Roissy-en-Brie est l'un des actifs du CEFRAIS repris par la CCMSA ; que cette dernière a recouru, pour poursuivre la gestion du foyer, à la société union d'économie sociale (UES) Les Sinoplies, dont elle était membre, société qui a elle-même confié la gestion de ce foyer par convention du 17 octobre 1995 à la société UES CERIS dont la CCMSA était l'actionnaire majoritaire et M. X... le président du directoire ;

Considérant que la gestion du foyer s'étant révélée lourdement déficitaire, le conseil d'administration de l'association l'a déclaré en cessation de paiements le 19 décembre 1995 ;

Considérant que, pour obtenir le maintien de l'autorisation de découvert consenti par la Banque financière Groupama, en dépit d'un débit de 437 389 F constaté le 31 décembre 1995, M. X..., en sa qualité de directeur général adjoint de la CCMSA, a adressé une lettre en date du 8 janvier 1996 à cette banque dans laquelle il affirmait que le conseil central d'administration de la CCMSA, dans sa séance du 19 décembre 1995, avait décidé de garantir la dette résiduelle contractée par l'association auprès de la banque ; que cette garantie présentait, contrairement à ce qu'avance M. X..., un caractère certain ;

Considérant qu'après la mise en redressement puis en liquidation judiciaire de l'UES Les Sinoplies ordonnée par jugements du 23 janvier et du 14 mai 1996 du tribunal de grande instance de Melun, une réclamation de 484 638,52 F a été présentée par la banque à la CCMSA le 24 janvier 1997, puis réitérée le 11 février suivant, comme appel en garantie sur la base de l'engagement pris par M. X... ;

Considérant que, contrairement à ce que soutient M. X..., aucun procès-verbal de l'instance compétente de la CCMSA ne fait référence à la prise d'une telle décision de

garantie ; que celui-ci a dès lors engagé financièrement la caisse sans en avoir le pouvoir et a enfreint les règles de gestion de l'établissement ;

Considérant dans ces conditions que M. X... s'est rendu coupable des infractions visées par les articles L. 313-3 et L. 313-4 du code des juridictions financières ;

L'habilitation de M. X... à engager la SCI Mutualité Astorg

Considérant que M. X... a engagé la SCI Mutualité Astorg, filiale de la CCMSA dont il était le gérant, dans quatre opérations de rachat de créances détenues par des établissements bancaires sur des SCI créées par l'association CEFRAS ; que ces opérations portent sur une créance de 29 087 587 F de la caisse d'épargne de Paris-Ile-de-France sur la SCI Harmonie de Gray rachetée le 21 juillet 1995 pour 14 MF ; une créance de 30 065 483 F de la caisse régionale de Crédit agricole de Charente-Périgord sur la SCI Harmonie de Bassillac rachetée le 19 septembre 1995 pour 8 736 963 F ; deux créances de la caisse d'épargne des pays du Hainaut de 27 441 561 F sur la SCI Harmonie de Le Quesnoy et de 25 236 841 F sur la SCI Harmonie de Lourches, rachetées le 22 décembre 1995 pour un total de 17 MF ;

Considérant que les actes de cessions de ces créances ont été signés par M. D..., directeur de la mission de coordination financière de la CCMSA agissant en vertu de délégations générales de pouvoir sur les comptes de la SCI Mutualité Astorg, ainsi que d'une procuration spécifique pour chaque rachat, toutes consenties par M. X... le 17 juillet 1995 ;

Considérant que les pouvoirs dont disposait M. X... ne l'habilitaient pas à effectuer de telles opérations sans l'autorisation préalable de l'assemblée générale, conformément à l'article 16 des statuts de la SCI ; que cette autorisation a été, selon M. X..., accordée par une assemblée générale tenue le 30 juin 1995 ;

Considérant cependant que l'assemblée générale ne s'est pas réunie à cette date, contrairement aux mentions d'un faux procès-verbal daté du 30 juin 1995 et signé du seul M. X... ;

Considérant en outre qu'une assemblée générale de la CCMSA, tenue le 20 juin 1996, a adopté une délibération tendant à « régulariser » les opérations de rachats de créances, attestant par-là le caractère rétroactif de l'autorisation consentie et le fait que M. X... ne disposait pas, au moment des rachats, des pouvoirs nécessaires ;

Considérant, dans ces conditions, que M. X... était incomptént pour engager la SCI et s'est rendu coupable des infractions visées par les articles L. 313-3 et L. 313-4 du code des juridictions financières ;

Les conditions du rachat par la SCI Mutualité Astorg de créances bancaires

Considérant qu'à l'occasion du rachat de la créance sur la SCI Harmonie de Gray, les obligations engageant la commune de Gray à l'égard de la Caisse d'épargne de Paris-Ile-de-France en tant que caution du prêt consenti par la caisse d'épargne à la SCI pour financer la construction de la maison de retraite de Gray, ont été transférées de la commune à la SCI Mutualité Astorg ;

Considérant que cette dernière a renoncé à toutes actions ou instances éventuelles contre la ville de Gray, à la différence de ce qui était stipulé dans les conventions intéressant les communes de Le Quesnoy et de Lourches, renonçant par là-même à un instrument essentiel pour faciliter le recouvrement de la créance qu'elle rachetait ; qu'en outre cette renonciation n'était assortie dans l'acte de cession d'aucune contrepartie démontrée ;

Considérant que ces faits constituent un manquement aux règles élémentaires de prudence dans la gestion des affaires réprimé par l'article L. 313-4 du code des juridictions financières, et un avantage injustifié accordé à la commune de Gray réprimé par l'article L. 313-6 de ce même code ;

Sur la situation de M. Y... :

Considérant que M. Y..., directeur général de la CCMSA, a fait preuve, à l'occasion des faits précédemment énoncés, de manquements graves à son devoir de surveillance de la gestion de son subordonné, M. X... ;

Considérant que, contrairement à ce qu'avance M. Y..., ni la circonstance qu'il ne faisait pas partie des conseils de surveillance des filiales de la CCMSA ni ses efforts, tardifs, pour clarifier la situation juridique et financière de certaines d'entre elles, ne sont de nature à l'exonérer totalement de ses responsabilités mais constituent toutefois des circonstances atténuantes ;

Considérant dès lors que, par ses défaillances, M. Y... a méconnu ses attributions et tombe sous le coup de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières ;

Sur le montant des amendes :

Considérant qu'il sera fait une juste appréciation des circonstances de l'affaire en infligeant une amende de 7000 € à M. X..., et de 700 € à M. Y... ;

Sur la publication :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de publier le présent arrêt au Journal officiel de la République française.

ARRETE :

Article 1^{er}: M. X... est condamné à une amende de 7000 €(sept mille euros).

Article 2 : M. Y... est condamné à une amende de 700 €(sept cents euros).

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

Délibéré par la Cour de discipline budgétaire et financière, le dix-huit septembre deux mil deux, par M. Logerot, Premier président de la Cour des comptes, président, M. Massot président de section au Conseil d'État, M. Martin, conseiller d'État et M. Lefoulon, conseiller maître à la Cour des comptes.

Lu en séance publique le quatre décembre deux mil deux.

En conséquence, la République mande et ordonne à tous huissiers de justice sur ce requis de mettre ledit arrêt à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près les tribunaux de grande instance d'y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis.

En foi de quoi le présent arrêt a été signé par le Président de la Cour et le greffier.

Le Président,

Le greffier,

François LOGEROT

Maryse LE GALL