

Cour de discipline budgétaire et financière

Première section

Arrêt du 6 octobre 2022 « Chambre de commerce et d'industrie territoriale (CCIT) du Cantal »

N° 261-864

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

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

Vu le code des juridictions financières, notamment le titre 1^{er} de son livre III relatif à la Cour de discipline budgétaire et financière ;

Vu le code des marchés publics alors en vigueur ;

Vu le code de commerce ;

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment son article L. 221-14 ;

Vu l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, ensemble son décret d'application n° 2016-360 du 25 mars 2016 ;

Vu la communication en date du 15 décembre 2020, enregistrée au parquet général le 16 décembre 2020, par laquelle le procureur financier près la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a informé la procureure générale près la Cour des comptes, ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière, de faits relatifs à la gestion administrative et financière de la chambre de commerce et d'industrie territoriale (CCIT) du Cantal ;

Vu le réquisitoire du 22 juillet 2021 par lequel la procureure générale a saisi le Premier président de la Cour des comptes, président de la Cour de discipline budgétaire et financière, de faits relatifs à la gestion administrative et financière de la CCIT du Cantal ;

Vu la décision du 2 septembre 2021 par laquelle le président de la Cour de discipline budgétaire et financière a désigné Mme Sylvie Boutreau-Tichet, alors conseillère référendaire à la Cour des comptes, en qualité de rapporteure de l'affaire ;

Vu les lettres recommandées de la procureure générale du 11 janvier 2022, ensemble les avis de réception de ces lettres, par lesquelles, ont été respectivement mis en cause, au regard des faits de l'espèce :

- M. X..., président de la CCIT du Cantal du 20 décembre 2000 au 20 novembre 2016 ;
- M. Y..., directeur général de la CCIT du Cantal depuis le 1^{er} septembre 2005 ;

- M. Z..., président de la CCIT du Cantal du 21 novembre 2016 au 29 novembre 2021 ;

Vu la lettre du 20 avril 2022 du président de la Cour de discipline budgétaire et financière transmettant au ministère public le dossier de l'affaire après le dépôt du rapport de Mme Boutereau-Tichet ;

Vu la décision du 20 mai 2022 de la procureure générale renvoyant MM. X..., Y... et Z... devant la Cour de discipline budgétaire et financière ;

Vu les lettres recommandées adressées par la greffière de la Cour de discipline budgétaire et financière à MM. X..., Y... et Z..., le 23 mai 2022, leur transmettant la décision de renvoi et les avisant qu'ils pouvaient produire un mémoire en défense, et le 29 juin 2022, les citant à comparaître le 23 septembre 2022 devant la Cour de discipline budgétaire et financière, ensemble les avis de réception de ces lettres ;

Vu le mémoire en défense produit le 5 septembre 2022 par Maître Mazel dans l'intérêt de MM. X..., Y... et Z..., ensemble les pièces à l'appui ;

Vu la lettre du 16 septembre 2022 par laquelle le Président de la Cour de discipline budgétaire et financière a autorisé M. X..., sur la demande de son conseil, à ne pas comparaître personnellement à l'audience, en application de l'article L. 314-10 du code des juridictions financières ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Entendu le représentant du ministère public, présentant la décision de renvoi ;

Entendu le premier avocat général en ses réquisitions ;

Entendu Maître Mazel pour MM. X..., Y... et Z..., MM. Y... et Z... ayant été invités à présenter leurs explications et observations, la défense ayant eu la parole en dernier ;

Après en avoir délibéré ;

Considérant ce qui suit :

Sur la saisine et la compétence de la Cour

1. En application du b) du I de l'article L. 312-1 du code des juridictions financières, la Cour de discipline budgétaire et financière est compétente pour connaître des infractions susceptibles d'avoir été commises dans l'exercice de leurs fonctions par « *Tout fonctionnaire ou agent civil ou militaire de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics [...]* ». Aux termes de l'article L. 710-1 du code de commerce, les chambres de commerce et d'industrie « *sont des établissements publics placés sous la tutelle de l'État* » et l'article L. 712-1 du même code précise que « *[...] Le président est le représentant légal de l'établissement. Il en est l'ordonnateur et est responsable de sa gestion [...]* ». Il en résulte que le président d'une chambre de commerce et son directeur général sont justiciables de la Cour.

Sur la prescription

2. Aux termes de l'article L. 314-2 du code des juridictions financières « *La Cour ne peut être saisie par le ministère public 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* ». Il en résulte que ne peuvent être valablement poursuivies et sanctionnées dans la présente affaire que les infractions commises moins de cinq ans avant la date à laquelle a été enregistrée au parquet général la communication du procureur financier

près la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes susvisée, soit les faits commis depuis le 16 décembre 2015.

Sur les faits, leur qualification juridique et l'imputation des responsabilités

3. Aux termes de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières « *Toute personne visée à l'article L. 312-1 qui, en dehors des cas prévus aux articles précédents, aura enfreint les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses de l'État ou des collectivités, établissements et organismes mentionnés à ce même article 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 de l'amende prévue à l'article L. 313-1* ».

4. L'article 1^{er} du code des marchés publics en vigueur jusqu'au 31 mars 2016 dispose que « [...] *Les marchés publics sont les contrats conclus à titre onéreux entre les pouvoirs adjudicateurs définis à l'article 2 et des opérateurs économiques publics ou privés, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services [...] II.- Les marchés publics et les accords-cadres soumis au présent code respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Ces principes permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics [...]* ».

5. Aux termes de l'article 80 de son règlement intérieur, la CCIT du Cantal « *est soumise pour l'ensemble de ses contrats relevant du code des marchés publics aux dispositions dudit code et notamment celles relatives aux marchés et accords-cadres de l'État et des établissements publics ayant un caractère autre qu'industriel et commercial.* »

6. En application des dispositions conjuguées, d'une part, des articles 29, 30 et 40 du code des marchés publics dans sa rédaction en vigueur jusqu'au 31 mars 2016, et, d'autre part, des articles 28 et 30 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics ainsi que de l'avis¹ publié le 27 mars 2016, les marchés publics de prestation de formation d'un montant supérieur ou égal à 25 000 € hors taxes (HT) sont passés selon une procédure adaptée, c'est-à-dire selon des modalités adaptées à la nature et aux caractéristiques du besoin à satisfaire, au nombre et à la localisation des opérateurs susceptibles d'y répondre ainsi qu'aux circonstances de l'achat. Afin de respecter les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures posés par les dispositions de l'article 1^{er} du code des marchés publics, citées au point 4, la procédure d'achat de prestations de formation passée selon une procédure adaptée doit, après que la valeur totale des prestations pouvant être considérées comme homogènes a fait l'objet d'une estimation, comporter des mesures de publicité adaptées à l'achat envisagé et des modalités permettant une mise en concurrence effective.

7. Il résulte, d'une part, de l'instruction que la CCIT du Cantal a procédé, au cours des exercices 2016, 2017 et 2018, par plusieurs dizaines de bons de commande, à l'achat de prestations de formation portant sur l'installation de réseaux câblés de communication auprès de quatre sociétés différentes. Au total, ces achats ont porté sur un montant global de plus de 850 000 € HT.

¹ Avis relatif aux contrats de la commande publique ayant pour objet des services sociaux et autres services spécifiques, publié au JORF n° 0074 du 27 mars 2016.

8. Il résulte, d'autre part, de l'instruction qu'au cours de la même période, la CCIT du Cantal a procédé, également par multiples bons de commande, à l'achat de prestations de formation portant sur le « certificat d'aptitude à la conduite en sécurité » et sur « l'habilitation électrique ». Au total, ces achats ont porté sur un montant global de plus de 100 000 € HT.

9. La défense des personnes renvoyées a indiqué que les formateurs identifiés pour répondre aux besoins étaient consultés la plupart du temps par téléphone et que les prestations étaient ensuite réservées par courriel, dans une procédure qui se déroulait « au fil de l'eau », sans évaluation préalable des besoins. Il en résulte que, faute pour la CCIT d'avoir défini des modalités de passation adaptées à la nature et aux caractéristiques des marchés en cause, et en l'absence d'élément probant sur le référencement des formateurs et sur les conditions de mise en œuvre de l'égalité de traitement des candidats, elle n'a pas respecté, s'agissant de la conclusion des marchés en litige, les principes de la commande publique rappelés au point 6.

10. Le fait d'avoir procédé à des achats de prestations de formation pour des montants unitaires supérieurs à 25 000 € HT en méconnaissance des dispositions du code des marchés publics rappelés aux points 4 à 6 est constitutif de l'infraction prévue à l'article L. 313-4 du code des juridictions financières.

11. Ces faits sont imputables à MM. X... et Z..., présidents successifs de la CCIT, ordonnateurs de l'établissement et personnes responsables des marchés entre 2016 et 2018. Ils sont également imputables à M. Y..., directeur général de la CCIT, qui à ce titre avait un devoir général de conseiller les présidents successifs et de veiller par un contrôle interne à la régularité des décisions prises, et qui a signé la majorité des bons de commande.

Sur les circonstances

12. Le fait que les griefs reprochés se soient produits dans une période marquée par une restructuration importante du réseau des chambres de commerce et d'industrie, conséquence de l'entrée en vigueur de la loi du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, ainsi que le fait que des mesures correctives aient été adoptées en 2019 pour assurer la régularité des procédures, constituent des circonstances atténuantes de responsabilité pour les personnes renvoyées. Il en est de même du contexte spécifique lié au développement rapide des réseaux câblés de communication au cours de la période concernée.

Sur l'amende

13. Il sera fait une juste appréciation des irrégularités commises et des circonstances de l'espèce en infligeant à MM. X..., Y... et Z... une amende de trois cents euros chacun.

Sur la publication de l'arrêt

14. Il y a lieu, compte tenu des circonstances de l'espèce, de publier le présent arrêt au *Journal officiel* de la République française, selon les modalités prévues par l'article L. 221-14 du code des relations entre le public et l'administration, et, sous forme anonymisée, sur le site internet de la Cour, en application de l'article L. 313-15 du code des juridictions financières. Il y a lieu également de mettre en place un lien entre le site internet de la Cour et le *Journal officiel* qui restera actif pendant un mois à compter de la publication.

ARRÊTE :

Article 1^{er} : M. X... est condamné à une amende de 300 € (trois cents euros).

Article 2 : M. Y... est condamné à une amende de 300 € (trois cents euros).

Article 3 : M. Z... est condamné à une amende de 300 € (trois cents euros).

Article 4 : Le présent arrêt sera publié au *Journal officiel* de la République française et, sous forme anonymisée, sur le site internet de la Cour. Un lien sera créé entre le site internet de la Cour et le *Journal officiel* qui restera actif pendant un mois à compter de la publication. Copie en sera adressée à Régions de France et à CCI France.

Délibéré par la Cour de discipline budgétaire et financière, première section, le 23 septembre deux-mille-vingt-deux par M. Moscovici, Premier président de la Cour des comptes, président ; M. Seban et Mme Escaut, conseillers d'État ; M. Geoffroy et Mme Pittet, conseillers maîtres à la Cour des comptes.

Notifié le 6 octobre 2022.

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 judiciaires d'y tenir la main, à tous les 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 la greffière.

Le président,

La greffière,

Pierre MOSCOVICI

Isabelle REYT