

PREMIERE CHAMBRE

SOCIÉTÉ ALPEXPO

Arrêt n° 2024-01

Audience publique du 22 décembre 2023

Affaire n° CAF-2023-01

Prononcé du 12 janvier 2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Au nom du peuple français

LA COUR D'APPEL FINANCIÈRE,
siégeant en audience publique, a rendu l'arrêt suivant :

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a déféré le 31 octobre 2018 au procureur général près la Cour des comptes, ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière, des faits laissant présumer d'irrégularités dans la gestion financière de la société Alpexpo.

Par un réquisitoire introductif du 16 mai 2019 et un réquisitoire supplétif du 20 mai 2022, le ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière a saisi cette juridiction de cette affaire.

Par une décision du 18 janvier 2023, le procureur général près la Cour des comptes a renvoyé MM. X et Y, mis en cause par lettres recommandées du 25 septembre 2019, et Mme Z, mise en cause par lettre recommandée du 11 avril 2022, devant la chambre du contentieux de la Cour des comptes.

Par un arrêt n° S-2023-0604 du 11 mai 2023, la chambre du contentieux de la Cour des comptes a condamné Mme Z, dirigeante de fait de la société Alpexpo, à une amende de 3 500 euros et relaxé MM. X et Y, dirigeants de droit successifs de cette société durant la période non couverte par la prescription, des fins des poursuites.

Procédure devant la Cour d'appel financière

Par une requête enregistrée le 7 juillet 2023, le procureur général près la Cour des comptes, ministère public près la Cour d'appel financière, demande à la Cour :

1°) d'infirmer l'arrêt du 11 mai 2023 en tant qu'il ne condamne Mme Z qu'au versement d'une amende de 3 500 euros et de porter cette amende au montant de 5 000 euros ;

2°) d'annuler l'arrêt du 11 mai 2023 en tant qu'il prononce la relaxe de MM. X et Y et de condamner M. X à une amende de 2 500 euros et M. Y à une amende de 1 500 euros.

Le procureur général soutient que :

- en tant qu'il a statué sur les faits reprochés à Mme Z, l'arrêt attaqué est entaché d'erreur de droit en ce qu'il a écarté l'application rétroactive des dispositions de l'article L. 131-12 du code des juridictions financières incriminant l'avantage injustifié procuré à soi-même ;
- en tant qu'il a statué sur les faits reprochés à MM. X et Y, c'est à tort que l'arrêt attaqué a estimé que l'infraction définie à l'article L. 131-9 du code des juridictions financières – applicable aux faits de l'espèce en vertu du principe de rétroactivité « *in mitius* » – n'était pas constituée dès lors que ne serait pas établie l'existence d'un préjudice financier significatif résultant de fautes graves dans la gestion de la société Alpexpo.

Par deux mémoires en défense enregistrés les 11 août et 11 octobre 2023, M. Y conclut au rejet de la requête et à la confirmation de l'arrêt attaqué en tant qu'il l'a relaxé des fins de la poursuite. Il fait valoir que les moyens soulevés par le procureur général près la Cour des comptes ne sont pas fondés.

Par un mémoire enregistré le 27 septembre 2023, le ministère public a présenté des observations en réplique.

Par un mémoire en défense enregistré le 11 décembre 2023, M. X conclut au rejet de la requête et à la confirmation de l'arrêt attaqué en tant qu'il l'a relaxé des fins de la poursuite. Il fait valoir que les moyens soulevés par le procureur général près la Cour des comptes ne sont pas fondés.

Vu les pièces de la procédure de première instance ;

Vu l'ordonnance de règlement de M. Tanneguy Larzul, membre de la Cour chargé du supplément d'information ;

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022, notamment ses articles 29 et 30 ;
- le code des juridictions financières ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience.

Entendu au cours de l'audience publique :

- le membre de la Cour chargé du supplément d'information ;
- le procureur général en ses conclusions ;
- Mme Z, Maître Jorquera pour M. X et Maître Sermier pour M. Y ayant été invités à présenter leurs explications et observations, les parties ayant eu la parole en dernier ;

Après avoir entendu au cours du délibéré, M. Jean-Claude Hassan, réviseur, en ses observations ;

Après en avoir délibéré ;

Considérant ce qui suit :

1. La société Alpexpo, constituée d'abord sous la forme de société d'économie mixte locale au sens de l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales, devenue ensuite une société publique locale au sens de l'article L. 1531-1 du même code, sous les dénominations de Société d'amélioration et d'exploitation des biens de Grenoble et de l'agglomération puis de Société Alpexpo, a pour activité l'exploitation commerciale d'un site né des Jeux Olympiques de Grenoble de 1968 et de ses équipements. Elle a fait l'objet d'un contrôle de la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes à l'issue duquel la Cour de discipline budgétaire et financière a été saisie de faits susceptibles de constituer des infractions sanctionnées par cette juridiction. Par un arrêt du 11 mai 2023, la chambre du contentieux de la Cour des comptes, à laquelle cette affaire a été transmise conformément au II de l'article 30 de l'ordonnance du 23 mars 2022 susvisée, a condamné Mme Z, dirigeante de fait de la société Alpexpo, à une amende de 3 500 euros et relaxé MM. X et Y, dirigeants de droit successifs de cette société, des fins des poursuites. Le procureur général près la Cour des comptes relève appel de cet arrêt par une requête du 7 juillet 2023.

Sur la régularité de l'arrêt attaqué

2. Si le procureur général appelant soutient que l'arrêt attaqué serait insuffisamment motivé sur plusieurs points, contrairement aux exigences de l'article R. 142-3-13 du code des juridictions financières, il ne conclut pas qu'il devrait, pour ce motif, être annulé.

Sur le bien-fondé de l'arrêt attaqué

En ce qui concerne Mme Z :

3. Il ressort de l'instruction qu'un contrat de prestation de services a été conclu le 14 février 2012 entre M. X, alors président directeur général de la société Alpexpo, et le directeur général de la société MCG Managers. Ce contrat, après avoir énoncé que le « budget [de la société] est d'environ 9 millions d'euros et [qu'elle] emploie un peu plus de 30 salariés », fait le constat partagé que : « (...) à l'aube de l'année 2012, la SAEM [société anonyme d'économie mixte] Alpexpo se retrouve sans direction opérationnelle, avec une situation sociale lourde, une image qui semble dégradée et des incertitudes pour le futur ». Ce contrat définit la mission du « manager MCG Intervenant » comme couvrant « l'ensemble des composantes d'une direction générale ». Il stipule ensuite que Mme Z, « Manager Intervenant », « assurera la conduite de la mission chez le Client » et désigne également un « Manager Encadrant » qui « assurera l'encadrement de la mission ». Ce contrat fixe enfin à 22 000 euros (HT) par mois le montant des honoraires « pour les travaux du Manager MCG Intervenant décrits (...) et la mise à disposition de l'ensemble du dispositif MCG Managers (ressources, compétences, savoir-faire, expériences, ...) » et mentionne, au titre des frais complémentaires pris en charge par la société Alpexpo, « les frais du Manager MCG

Intervenant dans le cadre de sa mission : avion, train, péage, parking, taxi, repas, hôtels, ... ». Ce contrat a été prolongé à plusieurs reprises – l’avenant n° 2 en date du 1^{er} novembre 2012 ayant complété cette dernière énumération par un élément nouveau : « *hébergement à but professionnel sur Grenoble* » – et a pris fin le 26 février 2015. Il y a lieu enfin de relever que, dans le contrat de travail à durée indéterminée signé le 2 mars 2012 entre la société MCG Managers et Mme Z, l’article 13, qui traite notamment des « *frais de déplacement domicile/travail* » stipule : « *Les frais engagés pour vous rendre sur le lieu de la mission (Trajet Domicile-Travail, Hébergement, Repas, Téléphone...) seront couverts sur présentation des justificatifs par la SAEM Alpexpo. La SAEM Alpexpo s’engage à apporter son soutien pour la mise à disposition d’un lieu d’hébergement lequel sera mis à la disposition de l’intervenant. / Sur la base forfaitaire mensuelle plafonnée à 1 800,00 euros, une indemnisation dite de « panier » pour éloignement vous sera attribuée forfaitairement* ».

4. Il ressort également de l’instruction que Mme Z, pour l’exécution de ce contrat de prestation de services auquel elle n’était pas directement partie, a reçu de M. X puis de son successeur M. Y, une procuration pour effectuer des opérations sur les comptes bancaires de la société Alpexpo, alors qu’elle ne disposait pas de délégation de pouvoir ni de délégation de signature l’autorisant à engager la société. C’est dans ce cadre que Mme Z a engagé des dépenses étrangères à l’objet social de la société, soit au bénéfice de son conjoint, soit au sien propre. La chambre du contentieux a jugé, par l’arrêt attaqué, qui n’est pas contesté sur ce point, que l’engagement de dépenses au bénéfice de son conjoint était constitutif de l’infraction d’avantage injustifié procuré à autrui, tant au sens de l’ancien article L. 313-6 du code des juridictions financières qu’à celui de son nouvel article L. 131-12. La chambre du contentieux a, en revanche, jugé que les dépenses engagées par Mme Z pour son profit personnel, de 12 500 euros environ, ne pouvaient être incriminées ni sur le fondement de l’article L. 313-6, ni sur celui du nouvel article L. 131-12.

5. En vertu de l’article 8 de la Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789 : « *La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée* ». Il découle de ce principe la règle selon laquelle la loi répressive nouvelle ne peut s’appliquer à des faits antérieurs à son entrée en vigueur et doit, lorsqu’elle abroge une incrimination ou prévoit des peines moins sévères que la loi ancienne, s’appliquer aux auteurs d’infractions commises avant son entrée en vigueur et n’ayant pas donné lieu à des décisions devenues irrévocables.

6. En premier lieu, aux termes de l’article L. 313-6 du code des juridictions financières, en vigueur à l’époque des faits : « *Toute personne visée à l'article L. 312-1 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 300 euros 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* ». L’article L. 313-4 du même code, en vigueur à l’époque des faits, disposait : « *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* ».

7. En second lieu, aux termes de l’article L. 131-12 du code des juridictions financières entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023 : « *Tout justiciable au sens des articles L. 131-1 et L. 131-4 qui, dans l'exercice de ses fonctions ou attributions, en méconnaissance de ses obligations et par intérêt personnel direct ou indirect, procure à une personne morale, à autrui, ou à lui-même, un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, est passible des sanctions prévues à la*

section 3 ». L'article L. 131-9 du même code, entré en vigueur à la même date, dispose : « *Tout justiciable au sens de l'article L. 131-1 qui, par une infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens de l'État, des collectivités, établissements et organismes mentionnés au même article L. 131-1, commet une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif, est passible des sanctions prévues à la section 3* ».

8. Il résulte des dispositions du code des juridictions financières antérieures au 1^{er} janvier 2023 mentionnées au point 6, telles qu'interprétées par la jurisprudence de la Cour de discipline budgétaire et financière, que si, avant le 1^{er} janvier 2023, l'octroi d'un avantage à soi-même pouvait résulter d'une infraction aux règles d'exécution des recettes et des dépenses et constituer, par suite, une circonstance aggravante de l'infraction définie à l'article L. 313-4, un tel agissement ne constituait pas, en lui-même, une infraction punissable sur le fondement des dispositions de ce code. Eu égard à sa nouveauté, l'infraction créée par l'article L. 131-12 cité au point 7 ne peut, par suite, et pour le motif exposé au point 5, s'appliquer à des faits commis avant son entrée en vigueur.

9. Il résulte de ce qui précède que le ministère public appelant n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par l'arrêt attaqué, la chambre du contentieux de la Cour des comptes a écarté tout caractère rétroactif à l'article L. 131-12 du code des juridictions financières, en tant qu'il porte sur les avantages injustifiés procurés à soi-même.

En ce qui concerne MM. X et Y :

10. Il ressort de l'instruction qu'étaient présidents-directeurs généraux successifs de la société Alpexpo, M. X jusqu'au 27 mai 2014 et M. Y du 28 mai 2014 au 20 août 2017, tous deux investis aux termes des statuts de la société « *des pouvoirs les plus étendus pour agir en toute circonstance au nom de la société* ». La décision de renvoi du 18 janvier 2023 susvisée considère comme éléments constitutifs d'une infraction qui leur est à chacun imputable, quoiqu'à des degrés moindres, le défaut de surveillance sur les agissements d'un agent de fait qui a favorisé le désordre dans la tenue des documents comptables, le défaut de recouvrement de la dette à l'encontre de Mme Z, le défaut d'exécution du contrat de management de transition et des achats réalisés en méconnaissance des règles de la commande publique. La chambre du contentieux, sans statuer sur la réalité et la gravité des fautes alléguées, a relaxé, par l'arrêt attaqué, MM. X et Y des fins des poursuites, au motif que le préjudice financier et son caractère significatif, au sens de l'article L. 131-9, n'étaient pas établis.

11. Pour les motifs exposés par les premiers juges au point 51 de leur arrêt et qui ne sont pas contestés, les divers manquements imputés à MM. X et Y dans leur gestion de la société Alpexpo doivent être appréciés au regard des dispositions de l'article L. 131-9 du code des juridictions financières mentionnées au point 7 et entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

12. Les dispositions de cet article imposent, pour entrer en sanction, que les fautes incriminées aient causé un « *préjudice financier significatif* ». Aux termes du troisième alinéa de l'article L. 131-9 : « *Le caractère significatif du préjudice financier est apprécié en tenant compte de son montant au regard du budget de l'entité ou du service relevant de la responsabilité du justiciable* ». Sans qu'il soit nécessaire d'établir le montant exact du préjudice financier éventuel, l'ordre de grandeur de ce préjudice doit être évalué avec une précision suffisante pour pouvoir ensuite être apprécié au regard des éléments financiers de l'entité ou du service concerné. Lorsque, par ailleurs et comme en l'espèce, cette entité ou ce service n'est pas tenu d'établir et d'approuver un budget, il convient de se référer aux éléments financiers pertinents selon le régime juridique et comptable applicable à cette entité ou à ce service, tels notamment ceux qui ressortent du bilan ou du compte de résultat. Il appartient au juge de fonder sa décision sur les pièces apportées au cours de la procédure et contradictoirement discutées devant lui.

13. A cet égard, et en premier lieu, le ministère public n'établit pas, en se bornant à énumérer le montant des dépenses afférentes « *aux contrats passés en méconnaissance des règles de la commande publique* », que ces dépenses auraient pu être moindres – dans des proportions qu'au demeurant, il ne précise pas – si ces règles avaient été respectées.

14. En deuxième lieu, si le total des honoraires versés à la société MCG Managers a été nettement supérieur au coût global de la rémunération d'un directeur général, il résulte, d'une part, des termes du contrat qui s'est prolongé sur trois années que les prestations de MCG Managers ne comprenaient pas que la seule mise à disposition de Mme Z ainsi qu'il est exposé au point 3. Le ministère public ne soutient pas, d'autre part et en tout état de cause, que le recours à un management de transition et sa prolongation sur trois années aient constitué une faute de gestion, ni davantage que les honoraires versés par la société Alpexpo ne correspondaient pas aux prestations rendues.

15. En troisième lieu, si les divers manquements allégués des dirigeants de droit pourraient être regardés comme ayant permis l'octroi à Mme Z et son conjoint de divers avantages irréguliers, le préjudice financier qui en serait résulté ne paraît pas dépasser un ordre de grandeur de 15 000 euros. Ce montant ne revêt pas de caractère significatif au regard des différents éléments figurant dans les comptes annuels attestés par les rapports du commissaire aux comptes, dont il ressort que le chiffre d'affaires annuel moyen de la société Alpexpo a dépassé six millions d'euros sur la période en cause et que le montant des charges d'exploitation annuelles de la société a évolué sur la même période de 8,8 millions à 6,7 millions d'euros.

16. Il résulte de ce qui précède que le ministère public n'est pas fondé, par les arguments qu'il invoque à l'appui des moyens qu'il soulève, à soutenir que c'est à tort que, par l'arrêt attaqué, la chambre du contentieux de la Cour des comptes a estimé, en ce qui concerne les poursuites engagées à l'encontre de MM. X et Y, que l'existence d'un préjudice financier significatif pour la société Alpexpo n'était pas établie.

Sur la publication de l'arrêt au Journal officiel

17. Il y a lieu, compte tenu des circonstances de l'espèce, de publier le présent arrêt au *Journal officiel* de la République française, en application de l'article L. 142-1-11 du code des juridictions financières.

Par ces motifs,

ARRÊTE :

Article 1^{er}. – La requête du procureur général est rejetée.

Article 2. – Le présent arrêt sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par la Cour d'appel financière, première chambre, le 22 décembre 2023, par M. Pierre Moscovici, président ; Mme Catherine Bergeal, présidente de la première chambre ; M. Jean-Claude Hassan, conseiller d'État ; Mme Nathalie Casas et M. Thierry Savy, conseillers maîtres à la Cour des comptes ; M. François Auvigne, personnalité qualifiée.

En présence de Mme Marine Macé, greffière de séance.

En conséquence, la République française mande et ordonne à tous commissaires 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 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

Marine MACÉ

Pierre MOSCOVICI

En application des articles R. 331-1 du code des juridictions financières et R. 821-1 du code de justice administrative, les arrêts prononcés par la Cour d'appel financière peuvent faire l'objet d'un recours en cassation devant le Conseil d'État, dans le délai de deux mois à compter de la notification. Ce délai est augmenté d'un mois pour les personnes qui demeurent en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, et de deux mois pour les personnes domiciliées à l'étranger, en application des articles R. 421-7, R. 811-5 et R. 821-2 du code de justice administrative. La révision d'un arrêt peut être demandée après expiration du délai pour se pourvoir en cassation, et ce dans les conditions prévues aux articles R. 331-2 et R. 331-3 du code des juridictions financières.