

Arrêt du 19 décembre 2016 - Cour de justice de la République

COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

Nature de l'infraction : détournement de fonds publics commis par un tiers et résultant de la négligence de Madame L... (art 432-16 du code pénal).

Cour saisie par : arrêt de la commission d'instruction de la Cour de justice de la République du 17 décembre 2015.

RAPPEL DE LA PROCÉDURE

Par arrêt du 17 décembre 2015, la Commission d'instruction de la Cour de justice de la République a renvoyé Mme Christine X... devant ladite Cour pour avoir, à Paris, en tout cas sur le territoire national, en 2007 et 2008, en tout cas depuis temps non couvert par la prescription, étant ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, puis ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, dépositaire de l'autorité publique :

- d'une part, en septembre et octobre 2007, décidé de soumettre à l'arbitrage les contentieux opposant le CDR aux liquidateurs des sociétés du Groupe Tapie et des époux Y..., alors que cette procédure lui avait été déconseillée par des notes répétées de l'APE établies à son intention, et, notamment :

*sans vérifier préalablement la possibilité juridique de recourir à l'arbitrage ;

*en nommant M. C..., qui ne connaissait pas le dossier et allait atteindre la limite d'âge dans les semaines suivantes, à la tête de l'EPFR ;

*sans se livrer à un examen approfondi des éléments du dossier, notamment sans s'informer de la tentative, courant 2004-2005, de parvenir à une médiation et des propositions qui ont alors été faites, des conditions posées le 22 décembre 2005 par le "comité des sages", des prescriptions de l'article 2 de la loi du 28 novembre 1995 et des lettres interprétatives du 17 mars 1999 du ministre de l'économie relatives à la garantie, par l'Etat, des risques non chiffrables et à la contribution financière forfaitaire du Crédit Lyonnais ;

*sans s'assurer du respect des conditions posées dans ses instructions écrites du 10 octobre 2007 et reprises par le conseil d'administration de l'EPFR ;

*sans consulter la direction juridique de son ministère ;

*sans encadrer suffisamment l'arbitrage, notamment les demandes d'indemnisation.

- d'autre part, en juillet 2008, renoncé à l'exercice d'un recours contre la sentence arbitrale du 7 juillet 2008, alors qu'elle avait été informée de l'existence d'un moyen sérieux d'annulation, et notamment :

*en ayant agi de manière précipitée, dix-neuf jours avant l'expiration du délai de recours ;

*en ayant négligé de procéder à une étude suffisante des arguments juridiques susceptibles d'être invoqués au soutien d'une demande d'annulation ; qu'avant de prendre sa décision, elle n'a, en effet :

- pas pris connaissance de toutes les notes de l'APE qui lui étaient destinées, non plus que de l'avis de M. A..., qu'elle n'a jamais convié à venir lui exposer son point de vue ;

- pas estimé utile d'aller, en ce qui concerne l'historique, au-delà de la lecture de l'arrêt de l'assemblée plénière, comme elle l'a admis elle-même, tout en indiquant que les motifs avaient été d'une lecture difficile ;

- pas cherché à rencontrer Me Soltner, l'avocat du CDR devant l'assemblée plénière, pour qu'il lui expose le contenu de ses écrits des 17 et 23 juillet 2008, lesquels, selon elle, "n'étaient pas d'une lecture très facile" ;

- pas consulté le service juridique de son ministère, non plus que, fût-ce officieusement, le Conseil d'État.

*en ayant mis en place un processus décisionnel unilatéral et refermé sur lui-même, tendant seulement à la conforter dans sa "position initiale, qui n'allait pas dans le sens d'un recours", qu'il s'agisse :

- de l'organisation de la réunion unanimiste du 20 juillet 2008 avec M. E... et Me G..., et dont ont été écartés les représentants de l'APE et les avocats favorables au recours, Me Soltner et Me Martel ;

- des modalités de recueil des avis, dont certains pourraient avoir été demandés, comme le relève le ministère public dans son réquisitoire, "pour contrebalancer les avis précédemment émis, et qui se révélaient pour partie favorables au recours".

Et d'avoir, du fait des fautes ci-dessus énumérées, constitutives d'autant de négligences graves, permis que soit détournée par des tiers la somme de 403 millions d'euros, versée par l'EPFR aux liquidateurs des sociétés du Groupe Tapie et aux époux Y..., en exécution des sentences arbitrales des 7 juillet et 27 novembre 2008.

Faits prévus et réprimés par les articles 432-16 et 432-17 du code pénal (NATINF n° 1435).

Par ordonnance rendue le 12 septembre 2016, le président de la Cour de justice de la République a fixé l'ouverture des débats au lundi 12 décembre 2016 à 14 heures.

Les formalités prévues aux articles 28 et 30 de la loi organique du 23 novembre 1993 ont été régulièrement effectuées.

MOTIFS DE LA COUR

Sur les éléments constitutifs du délit

Il doit être rappelé, à titre liminaire, que le principe de la séparation des pouvoirs, consacré par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et l'article 24 de la Constitution, selon lequel le Parlement contrôle le gouvernement, ne font pas obstacle à ce qu'une poursuite pénale soit exercée à l'encontre d'un membre du gouvernement pour des faits qui, susceptibles de caractériser un manquement aux devoirs de sa fonction lors d'une prise de décision, auraient involontairement favorisé des détournements commis par des tiers portant atteinte aux intérêts financiers de l'Etat dont il est le gardien dans son domaine d'attribution.

En effet, la responsabilité politique qu'il pourrait encourir du chef de la même prise de décision est d'une nature différente et a une finalité distincte de l'action pénale et ne saurait empêcher cette dernière, sans méconnaître le principe d'égalité des citoyens devant la loi.

Il entre ainsi dans l'office de la Cour de justice de la République, conformément à l'article 68-1 de la Constitution, relatif à la responsabilité pénale des membres du gouvernement, de distinguer, dans l'analyse des seuls faits soumis à son examen, ceux qui revêtent la qualification pénale prévue par l'article 432-16 précité.

S'agissant de l'imputabilité à Mme X... des deux décisions incriminées, il résulte de ses auditions et de ses déclarations lors des débats qu'elle affirme ne pas avoir agi conformément à des instructions qui lui auraient été données par les plus hautes autorités de l'Etat (Président de la République et Premier ministre) mais avoir pris ses décisions dans son champ de compétence, en sa qualité de ministre des finances, et dont elle assume l'entière responsabilité.

Il est établi que Mme X..., en sa qualité de ministre, était dépositaire de l'autorité publique et qu'elle était décisionnaire en ce qui concerne le versement des fonds, lesquels présentaient bien le caractère de fonds publics, aucun paiement n'ayant pu, en définitive, être effectué sans son autorisation.

S'agissant de la décision d'entrer en arbitrage, il ne résulte ni des éléments du dossier ni des débats, la preuve que Mme X..., en sa qualité de ministre, compte-tenu de l'échec des précédentes tentatives de médiation et des multiples contentieux auxquels il convenait, selon elle, de mettre fin en raison de leur durée et de leur coût, et en l'état des informations dont elle disposait, se soit rendue coupable de négligences constitutives de fautes pénales, au sens de l'article 432-16 du code pénal, lorsqu'elle a donné instruction aux représentants de l'Etat au sein de l'EPFR de ne pas s'opposer à la décision prise par le CDR de recourir à cette procédure pour régler l'ensemble des litiges entre ce dernier et les liquidateurs des sociétés du Groupe Tapie et des époux Y...

En revanche, s'agissant de la décision de ne pas former de recours en annulation, prise dix-neuf jours avant l'expiration du délai prévu par la loi, il convient de constater que Mme X..., avocate de profession, qui dit avoir été particulièrement soucieuse de la protection des intérêts financiers de l'Etat, s'être impliquée personnellement dans la gestion du dossier et avoir été "consternée stupéfaite" en découvrant la sentence arbitrale et notamment le montant du préjudice moral alloué aux liquidateurs des époux Y..., soit une somme de 45 millions d'euros alors non soumise à l'impôt, a fait preuve de négligence en décidant de ne pas exercer de recours en annulation contre une telle sentence.

En effet, dès lors que n'avaient pas été portées à sa connaissance les prétentions des liquidateurs des époux Y... d'obtenir un "préjudice moral" présenté en tant que tel et de manière distincte, à hauteur de 50 millions d'euros, et qu'elle n'en avait jamais admis le principe, une demande

d'explications auprès de son cabinet, de l'APE et des représentants de l'État au sein de l'EPFR s'imposait pour comprendre le processus d'une sentence arbitrale aussi choquante.

Une telle demande aurait, sans nul doute, permis de découvrir, comme l'a fait plus tard la Cour des comptes, une modification de la rédaction du compromis d'arbitrage intervenue après sa présentation aux conseils d'administration du CDR du 2 octobre 2007 et de l'EPFR du 10 octobre 2007 et aurait en conséquence pu conduire à l'ouverture d'un recours en annulation fondé sur l'un des cas prévus par l'article 1484 du code de procédure civile, alors en vigueur.

L'exercice d'un tel recours aurait, à tout le moins, permis au CDR de mener, dans une position beaucoup plus favorable, une négociation avec la partie adverse sur le montant démesuré du préjudice moral, alors même que les liquidateurs proposaient le 24 juillet 2008 de réduire leurs prétentions si la sentence arbitrale ne faisait l'objet d'aucun recours.

En outre, Mme X... a confirmé à l'audience ne pas avoir lu la note du 16 juillet 2008 de l'APE, laquelle signalait l'existence de conséquences très lourdes pour les finances de l'État, contrairement à ce qui a été indiqué dans les communiqués du ministère des Finances - même si la ministre ne les a pas relus - mais aussi dans ses propres déclarations, lors de son interview à la presse le 28 juillet 2008 et lors de son audition le 23 septembre 2008 devant la commission des finances de l'Assemblée nationale.

De même, elle n'a pas étudié la sentence arbitrale, dont les termes violents et constamment univoques relevés par l'avocat du CDR, Me Soltner, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, qui qualifiait la sentence de "raccourci et approximation sans aucune assise juridique", ne pouvaient que conduire la ministre à explorer et tenter toutes les voies de droit pour obtenir la mise à néant d'un résultat aussi néfaste pour les finances publiques.

Enfin, lors de la réunion du dimanche 20 juillet 2008, organisée dans le bureau de la ministre, n'ont été présents que M. G... son directeur de cabinet, M. E..., président du CDR, et Me August, tous favorables à l'absence de recours sans que soient également convoquées des personnes d'un avis contraire : Me Soltner, Me Martel, avocat à la cour d'appel en charge des intérêts du CDR depuis de nombreuses années, et des représentants de l'APE, qui auraient alors été en mesure de présenter oralement leur analyse et leurs arguments, ce qui aurait permis à Mme X... de bénéficier de points de vue contradictoires et de prendre ainsi une décision parfaitement éclairée.

Si elle a pris le soin de recueillir un avis supplémentaire auprès de Me Spinosi, avocat aux Conseils, proposé par Me August, il convient de relever que l'avis donné dans un délai très bref par cet avocat étranger au dossier n'était pas de nature à remédier au déséquilibre de son information.

L'ensemble de ces éléments est révélateur d'une négligence dans la recherche d'informations à laquelle Mme X... aurait dû procéder avant de prendre sa décision.

S'agissant des détournements de fonds publics, il résulte des éléments du dossier et des débats que l'insistance de différents acteurs pour faire disparaître tout obstacle à l'engagement d'une procédure d'arbitrage, la manière occulte dont la rédaction du compromis a été modifiée pour permettre l'apparition d'une mention expresse relative à une demande de réparation d'un "préjudice moral" pour les liquidateurs des époux Y..., les connivences révélées par la procédure d'instruction et l'arrêt de rétractation de la sentence arbitrale et, enfin, le caractère

exorbitant du montant de la somme accordée par cette décision au titre du préjudice moral caractérisent l'existence de détournements frauduleux, même si leur imputabilité n'est pas définitivement jugée.

De tels comportements délictueux ne peuvent se résumer à un manquement par l'un des arbitres à son obligation d'impartialité.

La décision de la ministre de ne pas exercer un recours en annulation, dont les chances de succès n'étaient pas négligeables, a rendu, in fine, inéluctable l'appropriation frauduleuse par les époux Y... de la somme de 45 millions d'euros, ce qui constituait l'aboutissement d'un processus délictuel engagé de longue date.

Cette décision procède donc non pas d'un seul choix politique malheureux échappant au contrôle de la Cour de justice de la République, mais d'une négligence au sens de l'article 432-16 du code pénal. Il n'importe à cet égard que cette faute n'ait pas été la seule cause des détournements, dès lors qu'elle en a été une des causes déterminantes.

Les éléments constitutifs du délit de l'article 432-16 du code pénal sont donc réunis et il convient de déclarer Mme X... coupable du délit de négligence par une personne dépositaire de l'autorité publique dont il est résulté un détournement de fonds publics par un tiers, à hauteur de 45 millions d'euros.

Sur la peine

Les conséquences préjudiciables aux finances publiques résultant de l'absence de recours en annulation de la sentence arbitrale frauduleuse ont pris fin dès lors que la rétractation de cette dernière a été prononcée par arrêt définitif de la cour d'appel de Paris, en date du 17 février 2015.

Il doit être tenu compte, pour l'appréciation de la peine, du contexte de crise financière mondiale dans lequel Mme X... a exercé ses fonctions de ministre des finances.

Sa personnalité et sa réputation nationale et internationale doivent être également prises en compte en sa faveur.

Les conditions prévues par l'article 132-59 du code pénal sont en conséquence réunies et il convient de prononcer une dispense de peine à l'égard de Mme X..., sans mention de la décision au casier judiciaire.

PAR CES MOTIFS

La Cour,

Statuant publiquement, contradictoirement et en dernier ressort.

Après en avoir délibéré et voté conformément à l'article 32 de la loi organique du 23 novembre 1993.

Dit n'y avoir lieu à surseoir à statuer,

Déclare Mme Christine X... coupable du délit de négligence par une personne dépositaire de l'autorité publique dont il est résulté un détournement de fonds publics par un tiers, à hauteur de 45 millions d'euros.

Dispense Mme Christine X... de peine.

Dit que la décision ne sera pas mentionnée au casier judiciaire de l'intéressée.

En raison de l'absence de la prévenue, l'avertissement des conditions et délais de pourvoi prévus à l'article 33 de la loi organique du 23 novembre 1993 n'ont pu lui être donnés.