

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

Nos 0815485,0815564,0816667,0818222

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. François BAYROU et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Célérier  
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Paris

Mme Nguyễn-Duy  
Rapporteur public

(7ème Section - 1ère Chambre)

Audience du 25 septembre 2009  
Lecture du 8 octobre 2009

13-04

Vu, 1° sous le n° 0815485, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 29 septembre 2008 et 5 décembre 2008, présentés par M. François BAYROU, demeurant 2 rue Pesquitou à Borderes (64800) ; M. BAYROU demande au Tribunal :

- d'annuler la décision en date du 28 juillet 2008 par laquelle la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi a demandé aux représentants de l'Etat au conseil d'administration de l'établissement public de financement et de restructuration (EPFR) de ne pas s'opposer à la décision du Consortium de réalisation (CDR) de ne pas déposer un recours en annulation à l'encontre de la séance arbitrale du 7 juillet 2008 opposant le groupe Tapie au CDR ;
- d'enjoindre au ministre, en tant qu'autorité de tutelle, d'introduire un recours en annulation à l'encontre de la sentence arbitrale ;

.....

Vu, 2° sous le n° 0815564, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 30 septembre 2008 et 10 décembre 2008, présentés pour M. Jean-Marc AYRAULT, demeurant à Assemblée Nationale place du Palais Bourbon à Paris (75007), par Me Scanvic ; M. AYRAULT demande au Tribunal :

- d'annuler les décisions par lesquelles la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et l'établissement public de financement et de restructuration (EPFR) ont décidé, d'une part, de recourir à l'arbitrage et, d'autre part, de ne pas s'opposer à la décision du Consortium de réalisation (CDR) de ne pas déposer un recours en annulation à l'encontre de la séance arbitrale du 7 juillet 2008 opposant le groupe Tapie au CDR ;

- de mettre à la charge de l'Etat (ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi) une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu, 3° sous le n° 0816667, la requête, enregistrée le 9 octobre 2008, présentée par Mme Geneviève SROUSSI, demeurant 34 Avenue d'Eylau à Paris (75116), M. Philippe LHOMME, demeurant 34 Avenue d'Eylau à Paris (75116) et M. Charles DE COURSON, demeurant 126 rue de l'Université, Palais Bourbon, à Paris (75007) ; Mme SROUSSI et autres demandent au Tribunal d'annuler les décisions par lesquelles la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et l'établissement public de financement et de restructuration (EPFR) ont décidé de ne pas s'opposer à la décision du Consortium de réalisation (CDR) de recourir à l'arbitrage dans le litige opposant le groupe Tapie au CDR ;

.....

Vu, 4° sous le n° 0818222, la requête, enregistrée le 18 novembre 2008, présentée par M. François BAYROU, demeurant 2 rue Pesquitou à Borderes (64800) ; M. BAYROU demande au Tribunal d'annuler la décision par laquelle la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi a décidé de ne pas s'opposer à la décision du Consortium de réalisation (CDR) de recourir à l'arbitrage dans le litige opposant le groupe Tapie au CDR ;

.....

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001, notamment son article 57 ;

Vu le code civil ;

Vu le code de procédure civile ;

Vu la loi n° 95-1251 du 28 novembre 1995 ;

Vu le décret n° 95-1316 du 22 décembre 1995 ;

Vu les décrets n° 2007-996 et 2007-1003 du 31 mai 2007 ;

Vu le code de justice administrative ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 25 septembre 2009 :

- le rapport de M. Célérier,
- les observations de M. BAYROU, de Me Scanvic pour M. AYRAULT, de Me Rouquette pour Mme SROUSSI et M. LHOMME et de Mme Urlacher pour la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi,
- les conclusions de Mme Nguyễn-Duy, rapporteur public,
- la parole ayant été à nouveau donnée à M. BAYROU, à Me Scanvic pour M. AYRAULT, à Me Rouquette pour Mme SROUSSI et M. LHOMME et à Mme Urlacher pour la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi ;

Considérant que les requêtes n° 0815485, 0815564, 0816667 et 0818222 de M. BAYROU, M. AYRAULT, Mme SROUSSI, M. LHOMME et M. DE COURSON présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, par arrêt du 30 septembre 2005, la Cour d'appel de Paris a condamné le Crédit Lyonnais et CDR Créances à payer aux mandataires liquidateurs du groupe Tapie la somme de 135 millions d'euros ; que la Cour d'appel de Paris a jugé que les deux établissements de crédit, Crédit Lyonnais et CDR Créances (venant aux droits et obligations de la SDBO, société de banque occidentale, filiale du Crédit Lyonnais), avaient failli à leurs obligations de mandataires en se portant acquéreurs par personnes interposées des participations dans la société Adidas qu'ils étaient chargés de vendre ainsi qu'en manquant de loyauté envers le mandant qu'ils n'avaient pas informé des négociations en cours et auquel ils n'avaient pas proposé les prêts à recours limité octroyés aux cessionnaires et, ensuite, que cette dernière faute avait fait perdre au groupe Tapie une chance de réaliser le gain dont il aurait bénéficié si, ayant obtenu le financement adéquat, il avait pu vendre directement les participations Adidas en décembre 1994 ; qu'appréciant ce préjudice au regard des conditions des prêts à recours limité, prévoyant que la plus-value serait partagée à raison d'un tiers pour l'emprunteur et de deux tiers pour la banque, la Cour d'appel a en conséquence condamné le CDR Créances et le Crédit Lyonnais à payer aux mandataires liquidateurs une indemnité égale, selon son calcul, au tiers de la différence existant entre le prix qui aurait pu être obtenu en décembre 1994 et celui perçu en février 1993, réservant sa décision quant à la réparation éventuelle du préjudice consécutif à la mise en liquidation judiciaire des entités du groupe Tapie et à l'incidence fiscale de sa décision ;

Considérant que la Cour de cassation, par arrêt du 9 octobre 2006, a cassé et annulé l'arrêt de la Cour d'appel, du chef des condamnations prononcées contre le CDR Créances et le Crédit Lyonnais, remis, sur ce point, la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant ledit arrêt et, pour être fait droit, a renvoyé les parties devant la Cour d'appel ;

Considérant qu'il ressort des motifs de son arrêt que la Cour de cassation, confirmant sur ce point la Cour d'appel, a constaté que les mandataires liquidateurs, qui se prévalaient d'un préjudice propre au groupe Tapie, distinct de son préjudice d'actionnaire et susceptible d'être rattaché à des manquements aux conventions passées avec la SDBO, filiale du Crédit Lyonnais, chargée de la cession de la participation du groupe Tapie dans le capital d'Adidas, avaient ainsi, dans cette mesure, un intérêt à agir en responsabilité contre les établissements de crédit ;

Considérant que la Cour de cassation n'a pas censuré les motifs de l'arrêt de la Cour d'appel relevant, tout d'abord, que les banques ont commis des fautes en se portant cessionnaires des parts qu'elles avaient pour mandat de céder et en manquant à leur obligation d'informer loyalement leur mandant, dès lors que la Cour d'appel s'était bornée ensuite, pour caractériser l'existence et apprécier l'étendue du préjudice causé par les manquements imputés au groupe Crédit Lyonnais, à retenir que celui-ci n'a pas respecté ses obligations de banquier mandataire en s'abstenant de proposer au groupe Tapie le financement constitué par les prêts à recours limité consentis à certaines des sociétés cessionnaires et que, la Cour d'appel ayant ainsi retenu que cette abstention constituait la seule cause du préjudice dont elle accordait réparation, il ne pouvait lui être utilement reproché d'avoir relevé l'existence d'autres manquements qui ne constituaient pas le soutien de sa décision ;

Considérant, en revanche, que la Cour de cassation a, pour écarter la responsabilité du Crédit Lyonnais retenue par la Cour d'appel, estimé que les mandataires liquidateurs avaient choisi d'agir sur le seul terrain contractuel, que les sociétés du groupe Tapie n'avaient traité, pour l'opération considérée, qu'avec la seule SDBO, devenue CDR créances, personne morale distincte dont il n'était prétendu ni qu'elle aurait été fictive ni que son patrimoine se serait confondu avec celui de sa maison mère, et que la Cour d'appel, qui avait statué par des motifs impropres à faire apparaître que l'immixtion du Crédit Lyonnais dans l'exécution du mandat délivré à sa filiale avait été de nature à créer pour les mandants une apparence trompeuse propre à leur permettre de croire légitimement que cet établissement était aussi leur cocontractant, ce dont elle aurait alors pu déduire que ce dernier était obligé par un mandat auquel il n'avait pas été partie, n'avait pas donné de base légale à sa décision ;

Considérant que la Cour de cassation a enfin jugé que la Cour d'appel avait retenu à tort la responsabilité de CDR créances et du Crédit lyonnais, au motif que le groupe Crédit lyonnais avait manqué à ses obligations de banquier mandataire en s'abstenant de proposer au groupe Tapie le financement constitué par les prêts à recours limité qu'il avait octroyés à certains des cessionnaires des participations litigieuses, alors qu'il n'entre pas dans la mission du mandataire de financer l'opération pour laquelle il s'entremet et que, hors le cas où il est tenu par un engagement antérieur, le banquier est toujours libre, sans avoir à justifier sa décision qui est discrétionnaire, de proposer ou de consentir un crédit quelle qu'en soit la forme, de s'abstenir ou de refuser de le faire ;

Considérant que la Cour de cassation, ayant cassé l'arrêt de la Cour d'appel en ce qu'il a retenu que les banques avaient commis une faute engageant leur responsabilité, a considéré sans objet le moyen des mandataires liquidateurs dirigé contre les dispositions de l'arrêt de la Cour d'appel ayant limité la réparation du préjudice subi par le groupe Tapie au tiers du gain dont il avait été privé et n'a donc pas statué sur les griefs critiquant l'appréciation du préjudice qui aurait été causé par cette faute ;

Considérant que, suite au renvoi de l'affaire devant la Cour d'appel de Paris, la société Consortium de Réalisation CDR, société anonyme ayant pour objet l'acquisition, la reprise, la gestion et la liquidation d'actifs et d'engagements détenus par le Crédit Lyonnais, dont CDR Créances est une filiale, a décidé de recourir à l'arbitrage, sur proposition des liquidateurs du groupe Tapie, compte tenu de la durée et de la diversité des procédures opposant les parties ; que, par délibération du 10 octobre 2007, le conseil d'administration de l'établissement public de financement et de restructuration (EPFR) a décidé de ne pas s'opposer à l'organisation de l'arbitrage par le CDR ; que le procès-verbal indique que les administrateurs représentant l'Etat ont reçu instruction de la ministre de se prononcer en faveur de la proposition du CDR de recourir à l'arbitrage ; que M. AYRAULT, Mme SROUSSI, M. LHOMME et M. de COURSON

demandent l'annulation de cette délibération et de la décision de la ministre ; que M. BAYROU demande l'annulation de la décision de la ministre ;

Considérant qu'un compromis d'arbitrage a été signé entre les parties le 16 novembre 2007 ; que les parties ont convenu, sous réserve des dispositions de l'article 1484 du code de procédure civile, que la sentence à intervenir sera définitive et ont renoncé à former un appel sur le fond de la sentence, les demandeurs limitant leur préjudice matériel à 295 millions et leur préjudice moral à 50 millions ; que les parties ont convenu que « le Tribunal arbitral sera tenu par l'autorité de la chose jugée des décisions définitives dans les contentieux, notamment l'arrêt de la Cour de cassation du 9 octobre 2006 et les attendus définitifs de l'arrêt de la Cour d'appel du 30 septembre 2005 » ;

Considérant que le Tribunal arbitral a rendu sa sentence le 7 juillet 2008 et a condamné solidairement la société CDR Créances et la société CDR à payer aux mandataires liquidateurs du groupe Tapie, d'une part, la somme de 240 millions euros et, d'autre part, la somme de 45 millions au titre du préjudice moral des époux Tapie ; que le Tribunal arbitral a retenu deux fautes à l'encontre de la banque, violation de l'obligation de loyauté, en n'informant pas le groupe Tapie de la nature réelle des négociations qu'elle menait avec un tiers acquéreur, du montage qu'elle avait conçu et de tous les éléments de la transaction et violation de l'interdiction de se porter contrepartie, en prenant un intérêt dans l'acquisition des actions qu'elle était chargée de vendre ;

Considérant que, par instruction, rendue publique par un communiqué de presse du 28 juillet 2008, la ministre de l'économie, des finances et de l'emploi a demandé aux administrateurs représentant l'Etat au conseil d'administration de l'EPFR de ne pas s'opposer à la décision prise par le conseil d'administration du CDR de ne pas déposer un recours en annulation à l'encontre de la sentence arbitrale ; que MM. BAYROU et AYRAULT demandent l'annulation de cette deuxième décision de la ministre ; que M. AYRAULT demande également l'annulation de la délibération du conseil d'administration de l'EPFR ;

Sur l'intervention de M. DE COURSON :

Considérant que si M. DE COURSON s'est présenté comme intervenant dans la requête de Mme SROUSSI et de M. LHOMME, il a produit un mémoire distinct, enregistré le 2 avril 2009, où il demande d'être désormais considéré comme requérant ; qu'il y a donc lieu de requalifier l'intervention de M. DE COURSON en recours en annulation tendant aux mêmes fins que la requête ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 1<sup>er</sup> 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 : « Il est créé, sous la dénomination Etablissement public de financement et de restructuration, un établissement public administratif national doté de l'autonomie financière et placé sous la tutelle du ministre chargé de l'économie... » ; qu'aux termes de l'article 2 : « L'Etablissement public de financement et de restructuration a pour mission de gérer le soutien financier apporté par l'Etat au Crédit lyonnais dans le cadre du cantonnement de certains de ses actifs au sein de la société chargée d'assurer la réalisation de ceux-ci et dénommée Consortium de réalisation. A cette fin, il est autorisé à souscrire un emprunt auprès du Crédit lyonnais dans la

limite d'un montant de 145 milliards de francs./ Il peut détenir des participations dont, par apport, tout ou partie de celle de l'Etat dans le Crédit lyonnais./ Il veille notamment à ce que soient respectés les intérêts financiers de l'Etat dans le cadre du plan de redressement du Crédit lyonnais.»; qu'aux termes de l'article 5 : « L'Etablissement public de financement et de restructuration est administré par un conseil d'administration de cinq membres qui comprend, outre un président nommé par décret et désigné en raison de sa compétence économique et financière : - un représentant de l'Assemblée nationale ; - un représentant du Sénat ; - deux représentants de l'Etat. »; qu'aux termes de l'article 6 : « Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent titre, et notamment le régime comptable de l'établissement. Il détermine les décisions du conseil d'administration qui, en raison de leur incidence sur l'équilibre financier de l'Etablissement public de financement et de restructuration, ne deviennent exécutoires qu'après l'approbation du ministre chargé de l'économie. »; qu'enfin aux termes de l'article 13 : « La gestion des sociétés ayant pour activité principale la gestion ou la vente de créances, de participations ou d'actifs et bénéficiant à ce titre d'un concours ou d'une garantie financière sous toute forme, directe ou indirecte, de l'Etablissement public de financement et de restructuration ou de l'Etablissement public de réalisation de défaisance peut faire l'objet de contrôles exercés sur pièces et sur place par des agents habilités à cet effet par le ministre chargé de l'économie, et assistés, le cas échéant, d'experts extérieurs à l'administration, habilités à cet effet... »;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 22 décembre 1995 portant statuts de l'Etablissement public de financement et de restructuration : « Les administrateurs de l'Etablissement public de financement et de restructuration sont nommés pour trois ans. Toutefois, le mandat des administrateurs, membres du Parlement, prend fin de plein droit à l'expiration du mandat au titre duquel ils ont été désignés. Les représentants de l'Etat au conseil d'administration de l'Etablissement public de financement et de restructuration sont nommés par décret sur proposition du ministre chargé de l'économie./ Les fonctions de président et d'administrateur sont exercées à titre gratuit. »; qu'aux termes de l'article 3 du même décret : « Pour permettre à l'Etablissement public de financement et de restructuration d'exercer sa mission de surveillance des intérêts financiers de l'Etat, son conseil d'administration exerce les attributions suivantes : I. - Le conseil d'administration est tenu régulièrement informé de la situation de la société Consortium de réalisation et des sociétés qu'elle contrôle. Sous réserve des règles relatives au secret professionnel, il peut demander à ladite société toute information nécessaire à l'accomplissement de sa mission./ Il entend à sa demande les dirigeants de cette société ainsi que le président du Crédit lyonnais. Il recueille notamment l'avis de ce dernier sur le plan de cession et de trésorerie de la société Consortium de réalisation. II. - Le conseil d'administration est destinataire des rapports résultant des contrôles effectués en vertu de l'article 13 de la loi du 28 novembre 1995 susvisée. Il peut demander au ministre chargé de l'économie de faire diligenter tout contrôle nécessaire à l'accomplissement de sa mission./ III. - Le conseil d'administration se prononce pour avis sur les orientations stratégiques, le plan de cession et de trésorerie ainsi que sur le budget annuel de fonctionnement de la société Consortium de réalisation sur la base des propositions que lui présente le président de ladite société. »; qu'aux termes de l'article 5 : « Les décisions du conseil d'administration de l'Etablissement public de financement et de restructuration soumises à l'approbation préalable du ministre chargé de l'économie en vertu de l'article 6 de la loi du 28 novembre 1995 susvisée sont celles relatives : - au financement de l'établissement public par recours à l'emprunt ; - à la mise en place du coupon zéro tel que prévu par le protocole d'accord du 5 avril 1995 conclu entre l'Etat et le Crédit lyonnais ; - au budget ; - à l'arrêté des comptes ; - à la cession des participations visées à l'article 2 de la loi du 28 novembre 1995 susvisée ; - à la modification du protocole d'accord du 5 avril 1995 conclu entre l'Etat et le Crédit lyonnais en tant qu'il concerne l'Etablissement public de financement et de restructuration ; - à la modification des conventions

de garantie conclues entre la Société de participation Banque industrie S.N.C. et la Caisse des dépôts et consignations ainsi qu'entre ladite société et Thomson CSF. - aux transactions./ Les autres délibérations du conseil d'administration sont exécutoires de plein droit. » ;

En ce qui concerne la compétence de la juridiction administrative :

Considérant qu'il ressort de l'ensemble des dispositions de la loi du 28 novembre 1995 et du décret du 22 décembre 1995, des auditions devant la commission des finances, de l'économie générale et du plan de l'Assemblée Nationale le 3 septembre 2008 et du rapport de la Cour des comptes pour l'année 2008, que le conseil d'administration de l'EPFR, chargé de gérer le soutien financier apporté par l'Etat au Crédit Lyonnais, ne pouvait sans l'accord de la ministre décider de ne pas s'opposer au recours à l'arbitrage et à l'exécution de la sentence arbitrale et engager, ainsi, le budget de l'Etat, eu égard en particulier au caractère de ce risque contentieux, estimé comme non chiffrable et devant être pris en charge par l'EPFR en application de l'avenant n° 13 au protocole d'accord du 5 avril 1995, signé le 27 novembre 1998 entre l'Etat, l'EPFR, le Crédit Lyonnais et la société CDR, tel qu'interprété par la lettre du ministre du 17 mars 1999 ; que, pour la même raison, l'accord formel de l'EPFR aux décisions prises par le CDR était nécessaire en la matière ;

Considérant que, si le compromis d'arbitrage conclu entre le CDR et le groupe Tapie, dont l'objet était de trouver une solution définitive au litige de droit commun opposant le groupe Tapie au groupe Crédit Lyonnais, relève exclusivement de la compétence judiciaire, comme la résolution de ce litige, l'instruction de la ministre et la délibération du conseil d'administration de l'EPFR, décidant de ne pas s'opposer à la délibération du conseil d'administration de la société CDR de recourir à l'arbitrage, plutôt que de poursuivre la procédure devant la Cour d'appel, et qui engagent l'Etat en cas de condamnation du CDR, sont détachables du compromis d'arbitrage et de la procédure judiciaire qui s'en est suivie ; qu'ainsi, le juge administratif est compétent pour connaître d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre ces actes administratifs, alors même qu'ils ont eu pour effet de permettre la signature du compromis d'arbitrage, puis la saisine du Tribunal arbitral par le CDR, pour résoudre un litige de nature exclusivement commerciale ;

Considérant que, de même, l'instruction en date du 28 juillet 2008, révélée par un communiqué de presse, par laquelle la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi a demandé aux administrateurs représentant l'Etat au conseil d'administration de l'EPFR de ne pas s'opposer à la décision de la société CDR de ne pas déposer un recours en annulation devant la Cour d'appel à l'encontre de la sentence arbitrale et par laquelle la ministre engage, ainsi, le budget de l'Etat, est détachable de la procédure judiciaire ; que, par suite, elle constitue un acte relevant de la compétence de la juridiction administrative ; qu'il en est de même de la délibération du conseil d'administration de l'EPFR ;

En ce qui concerne la recevabilité des requêtes :

Sur le caractère de décision susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir :

Considérant que si les délibérations du conseil d'administration de l'EPFR décidant de ne pas s'opposer aux décisions du CDR de recourir à l'arbitrage et de ne pas faire de recours en annulation à l'encontre de la sentence arbitrale dans le litige l'opposant au groupe Tapie, ne

figurent pas dans la liste des décisions de l'établissement public soumises à l'approbation du ministre chargé de l'économie, en application de l'article 5 du décret du 22 décembre 1995 et si donc la ministre ne pouvait légalement substituer sa décision à celles de l'EPFR, le conseil d'administration de l'EPFR, chargé de gérer le soutien financier apporté par l'Etat au Crédit Lyonnais, ne pouvait sans l'accord de la ministre décider de ne pas s'opposer au recours à l'arbitrage et à l'exécution de la sentence arbitrale et engager, ainsi, le budget de l'Etat, eu égard en particulier au caractère non chiffrable de ce risque contentieux devant être pris en charge par l'EPFR, en application des dispositions législatives et réglementaires et des stipulations contractuelles précitées, comme il a été dit ci-dessus ; que, pour la même raison, l'accord formel de l'EPFR aux décisions prises par le CDR était nécessaire en la matière ; que, d'ailleurs, la ministre a publié un communiqué de presse le 28 juillet 2008 indiquant qu'elle « approuve la décision du CDR » ; qu'en outre il ressort des pièces du dossier que l'EPFR n'avait pas de réelle autonomie à l'égard de l'Etat ; que, par suite, alors même que les décisions de ne pas s'opposer aux propositions du CDR devaient ensuite être prises formellement par le conseil d'administration de l'EPFR, les instructions de la ministre, adressées aux représentants de l'Etat siégeant au conseil d'administration de l'EPFR, de ne pas s'opposer aux décisions du CDR et qui engagent, ainsi, le budget de l'Etat, ont le caractère de décisions administratives susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ; qu'il en est de même des délibérations du conseil d'administration de l'EPFR prises en application des instructions de la ministre ;

Sur l'intérêt pour agir :

Considérant qu'aux termes de l'article 57 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances : « Les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances suivent et contrôlent l'exécution des lois de finances et procèdent à l'évaluation de toute question relative aux finances publiques. Cette mission est confiée à leur président, à leur rapporteur général ainsi que, dans leurs domaines d'attributions, à leurs rapporteurs spéciaux et chaque année, pour un objet et une durée déterminés, à un ou plusieurs membres d'une de ces commissions obligatoirement désignés par elle à cet effet. A cet effet, ils procèdent à toutes investigations sur pièces et sur place, et à toutes auditions qu'ils jugent utiles./ Tous les renseignements et documents d'ordre financier et administratif qu'ils demandent, y compris tout rapport établi par les organismes et services chargés du contrôle de l'administration, réserve faite des sujets à caractère secret concernant la défense nationale et la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat et du respect du secret de l'instruction et du secret médical, doivent leur être fournis./ Les personnes dont l'audition est jugée nécessaire par le président et le rapporteur général de la commission chargée des finances de chaque assemblée ont l'obligation de s'y soumettre. Elles sont déliées du secret professionnel sous les réserves prévues à l'alinéa précédent. » ;

Considérant que M. Bayrou se prévaut notamment de sa qualité de député et de membre de la Commission des finances, de l'économie et du plan, ayant procédé à l'audition des intervenants à l'affaire opposant le groupe Crédit Lyonnais au groupe Tapie, en application des dispositions précitées de l'article 57 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001, qui oblige les responsables publics à fournir tous les renseignements d'ordre financier sur les affaires engageant les finances publiques que les commissions des finances du Parlement décident d'évoquer ; que ces commissions sont chargées de suivre et contrôler l'exécution des lois de finances et de procéder à l'évaluation de toute question relative aux finances publiques ;

Considérant que, dès lors, M. BAYROU, en sa qualité de député, membre de la commission des finances, ayant procédé à l'audition des intervenants à l'affaire opposant le groupe Crédit Lyonnais au groupe Tapie, dispose d'un intérêt à agir suffisant pour contester la légalité des actes administratifs ayant pour effet d'engager les finances publiques dans l'affaire

opposant le groupe Crédit Lyonnais au groupe Tapie ; que, de même, M. DE COURSON, en sa qualité de député, membre de la commission des finances et de rapporteur sur cette affaire, au surplus représentant de l'Assemblée nationale au conseil d'administration de l'EPFR, justifie d'un intérêt pour agir ;

Considérant, en revanche, que, d'une part, M. AYRAULT ne peut se prévaloir de sa seule qualité de député pour soutenir qu'il a intérêt à agir contre les décisions litigieuses ; que, d'autre part, la seule qualité de contribuable de l'Etat ne confère pas un intérêt suffisant à Mme SROUSSI et M. LHOMME pour attaquer des décisions entraînant des dépenses budgétaires ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions de M. AYRAULT, de Mme SROUSSI et de M. LHOMME tendant à l'annulation des décisions contestées sont irrecevables ;

#### En ce qui concerne la légalité des décisions attaquées :

Sur le moyen tiré de l'incompétence de la ministre de l'économie, des finances et de l'emploi :

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de l'article 5 de la loi du 28 novembre 1995 que l'établissement public de financement et de restructuration est placé sous la tutelle du ministre chargé de l'économie et non du ministre chargé du budget ; qu'il résulte des dispositions précitées de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 22 décembre 1995, que les représentants de l'Etat au conseil d'administration sont nommés par décret sur proposition du ministre chargé de l'économie et non pas du ministre chargé du budget ; que l'article 2 du décret du 31 mai 2007 relatif aux attributions du ministre de l'économie, des finances et de l'emploi prévoit que : « Pour l'exercice de ses attributions, le ministre de l'économie, des finances et de l'emploi peut faire appel à la direction du budget » ; que, par suite, la ministre de l'économie, des finances et de l'emploi avait compétence pour donner des instructions aux représentants de l'Etat au conseil d'administration de l'établissement, alors même que l'un des deux représentants de l'Etat, M. Wendling, était, par ailleurs, sous-directeur à la direction du budget ; qu'au demeurant, il ressort du procès-verbal du conseil d'administration en date du 10 octobre 2007 que la décision de ne pas s'opposer au recours à l'arbitrage par le CDR a été prise à l'unanimité des cinq membres du conseil d'administration et non pas à la majorité d'une voix ;

#### Sur le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 2060 du code civil :

Considérant qu'aux termes de l'article 2060 du code civil : « On ne peut compromettre ... sur les contestations intéressant les collectivités publiques et les établissements publics et plus généralement dans toutes les matières qui intéressent l'ordre public. / Toutefois, des catégories d'établissements publics à caractère industriel et commercial peuvent être autorisées par décret à compromettre. » ;

Considérant qu'il résulte des statuts de la société CDR qu'elle a pour objet : « 1- d'acquérir un ensemble d'actifs détenus directement ou indirectement par le Crédit Lyonnais, de garantir au Crédit lyonnais ainsi qu'aux sociétés de son groupe le recouvrement à leur échéance d'un certain nombre de créances liées auxdits actifs, et de consentir certaines garanties au Crédit lyonnais et aux sociétés de son groupe, en exécution du protocole d'accord signée le 5 avril 1995

par l'Etat français et le Crédit lyonnais, de ses annexes et de ses différents avenants ; 2- de gérer, céder ou liquider les actifs qui lui ont ou auront été cédés en application des dispositions qui précèdent, en réalisant toute opération financière destinée à valoriser au mieux les actifs cédés par le Crédit Lyonnais, conformément à la mission qui lui a été confiée par l'Etat ; 3- aux termes de mandats spécifiques, de gérer tous actifs d'ordre et pour le compte de tiers ; 4- et plus généralement, toutes opérations mobilières et immobilières, financières ou commerciales en vue de la réalisation de l'objet ci-dessus défini. La société peut réaliser son objet soit directement soit par l'intermédiaire de filiales existantes ou à créer » ;

Considérant qu'il résulte des termes de la loi du 28 novembre 1995 que l'EPFR et le CDR ont deux missions distinctes dans le cadre du plan de redressement du Crédit Lyonnais ; que la société CDR, ancienne filiale du Crédit Lyonnais, est chargée d'assurer la réalisation de certains actifs du Crédit Lyonnais, alors que l'EPFR a pour mission de gérer le soutien financier apporté par l'Etat au Crédit lyonnais et de contrôler les activités de la société CDR ;

Considérant, d'une part, que si les décisions de la société CDR de recourir à l'arbitrage et de ne pas diligenter un recours contre la sentence arbitrale la condamnant ont eu un effet sur les comptes de l'EPFR et, par conséquent, sur la situation financière de l'Etat, le litige, tranché par la sentence arbitrale, opposant le CDR, ancienne filiale du Crédit Lyonnais, au groupe Tapie, était de nature commerciale, mettait en cause la responsabilité d'un établissement de crédit et opposait des parties privées, le groupe Tapie et le groupe Crédit Lyonnais, alors même que la société CDR était passée, depuis lors, sous le contrôle de l'EPFR et de l'Etat en application de la loi du 28 novembre 1995 dans le cadre de l'aide apportée par l'Etat au redressement du Crédit Lyonnais ; que si le CDR, ancienne filiale du Crédit Lyonnais, devenu filiale de l'EPFR, était placé désormais sous le contrôle de l'Etat et de l'EPFR, cette société ne pouvait être regardée dans sa mission de gestion d'actifs commerciaux du Crédit Lyonnais, agissant également dans l'intérêt du Crédit Lyonnais, ou de tiers dans le cadre de mandats spécifiques, comme un simple mandataire de l'Etat ou de l'EPFR, agissant en leur nom et pour leur compte et comme exerçant une mission de service public et soumis, dès lors, aux règles du droit public, notamment à l'interdiction de recourir à l'arbitrage, alors même que l'Etat lui avait donné notamment pour mission de valoriser au mieux les actifs du Crédit Lyonnais qui lui avaient été attribués ; que, comme il a été dit, la loi a confié à l'EPFR et au CDR deux missions distinctes ; qu'il ne ressort pas non plus de l'avenant n° 13 au protocole d'accord du 5 avril 1995, signé le 27 novembre 1998 entre l'Etat, l'EPFR, le Crédit Lyonnais et la société CDR, portant sur la prise en charge d'un certain nombre de risques contentieux non chiffrables et précisant que les pertes à ce titre seront couvertes par l'EPFR et de la lettre d'interprétation du ministre du 17 mars 1999, précisant que le CDR devait notamment assumer les conséquences financières des actions engagées par les mandataires liquidateurs du groupe Tapie, que le CDR était titulaire d'un mandat de l'Etat ou de l'EPFR dans le règlement du litige opposant le groupe Crédit Lyonnais au groupe Tapie, alors même que le CDR devait également tenir compte de l'intérêt financier de l'Etat dans sa mission de cession et de valorisation des actifs du Crédit Lyonnais et que l'Etat est le garant ultime de la solvabilité du CDR ; que, d'ailleurs, le CDR, n'agissant pas au nom et pour le compte de l'Etat ou de l'EPFR, dans le contentieux opposant le CDR au groupe Tapie, ce litige a donc été réglé par la juridiction judiciaire ;

Considérant, d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier, notamment des auditions devant la commission des finances, de l'économie générale et du plan de l'Assemblée Nationale, que si la société CDR était placée sous le contrôle de l'EPFR, qu'elle devait saisir pour avis sur les orientations stratégiques, le plan de cession et de trésorerie ainsi que sur le budget annuel de fonctionnement, elle disposait néanmoins d'un pouvoir propre de décision et d'une réelle autonomie, dans la gestion des actifs du Crédit Lyonnais qui lui avaient été confiés, compte tenu

de la technicité de sa mission, de nature purement commerciale et non administrative, qui ne peut normalement être assurée par les personnes publiques, alors même que la couverture des pertes résultant des risques non chiffrables, dont faisait partie le litige opposant le groupe Tapie au groupe Crédit Lyonnais, était assuré par des fonds publics, en application du protocole d'accord passé entre l'Etat et le Crédit Lyonnais ; que le conseil d'administration de la société CDR comprenait un seul représentant de l'EPFR et quatre administrateurs indépendants dont son président ; que la société CDR ne peut en conséquence être regardée comme n'ayant eu aucune existence réelle, aucun fonctionnement véritable et aucune autonomie et comme ayant été un intermédiaire transparent ou fictif, ne pouvant être distingué de l'EPFR, qui avait pour mission distincte de gérer le soutien financier apporté par l'Etat au Crédit lyonnais et de contrôler les activités de la société CDR ; que cette autonomie réelle de la société CDR a d'ailleurs été constatée par le rapport de la Cour des comptes pour l'année 2008 ;

Considérant que, par suite, ni la circonstance que la mission du CDR, alors adossé à la Caisse des dépôts et consignations, approchait de sa fin, à la date des décisions litigieuses, ni la circonstance que la créance du groupe Tapie sera réglée par un financement public et non par les fonds du Crédit Lyonnais, à la suite du soutien financier de l'Etat mis en œuvre par la loi du 28 novembre 1995 pour assurer le redressement de cette banque, ne peuvent changer la nature du litige, qui est, depuis son origine, un litige contractuel de droit privé et non de droit public et qui oppose des parties privées ;

Considérant qu'il suit de là que les instructions de la ministre demandant aux représentants de l'Etat au conseil d'administration de l'EPFR de ne pas s'opposer aux décisions de la société CDR de recourir à l'arbitrage et de ne pas diligenter un recours en annulation à l'encontre de la sentence arbitrale, ainsi que les délibérations subséquentes du conseil d'administration de l'EPFR, ne méconnaissent pas les dispositions précitées de l'article 2060 du code civil interdisant à l'Etat et aux établissements publics administratifs de compromettre ;

Sur le moyen tiré de la méconnaissance de la règle d'ordre public selon laquelle les personnes morales de droit public ne peuvent jamais être condamnées à payer une somme qu'elles ne doivent pas :

Considérant que la sentence arbitrale ne condamne pas l'Etat, mais une société privée, chargée de la réalisation de certains actifs du Crédit Lyonnais, à la suite des fautes commises non par l'Etat mais par le groupe Crédit Lyonnais et souverainement constatées par la Cour d'appel, puis par le Tribunal arbitral, même si cette société bénéficiera du soutien financier de l'Etat, en application des dispositions précitées de la loi du 28 novembre 1995, pour régler la condamnation prononcée à son encontre ; que, par suite, M. BAYROU ne peut utilement soutenir que la ministre aurait méconnu la règle d'ordre public selon laquelle les personnes morales de droit public ne peuvent jamais être condamnées à payer une somme qu'elles ne doivent pas, en décidant qu'elle ne s'opposerait pas à la décision du CDR de ne pas diligenter un recours en annulation contre la sentence arbitrale ;

Sur le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation :

Considérant qu'aux termes de l'article 1484 du code de procédure civile : « Lorsque, suivant les distinctions faites à l'article 1482, les parties ont renoncé à l'appel, ou qu'elles ne se sont pas expressément réservées cette faculté dans la convention d'arbitrage, un recours en annulation de l'acte qualifié sentence arbitrale peut néanmoins être formé malgré toute

stipulation contraire./ Il n'est ouvert que dans les cas suivants : 1° Si l'arbitre a statué sans convention d'arbitrage ou sur convention nulle ou expirée ; 2° Si le tribunal arbitral a été irrégulièrement composé ou l'arbitre unique irrégulièrement désigné ; 3° Si l'arbitre a statué sans se conformer à la mission qui lui avait été conférée ; 4° Lorsque le principe de la contradiction n'a pas été respecté ; 5° Dans tous les cas de nullité prévus à l'article 1480 ; 6° Si l'arbitre a violé une règle d'ordre public. » ;

Considérant que le juge administratif ne peut exercer qu'un contrôle restreint sur les actes détachables de la procédure judiciaire, mais qui ne sont pas sans lien avec elle, par lesquels la ministre et l'EPFR ont décidé de ne pas s'opposer aux décisions du CDR de recourir à l'arbitrage, plutôt que de poursuivre la procédure devant la Cour d'appel, et de ne pas diligenter un recours en annulation devant la Cour d'appel à l'encontre de la sentence arbitrale ;

Considérant que les requérants, qui reprennent les moyens soulevés par le groupe Crédit Lyonnais et le CDR devant la Cour d'appel, la Cour de cassation et le Tribunal arbitral, prétendent que l'arrêt de la Cour de cassation était favorable aux intérêts du groupe Crédit Lyonnais, que le recours à l'arbitrage n'était donc pas justifié, que le Tribunal arbitral aurait, à tort, retenu la responsabilité contractuelle du Crédit Lyonnais, aurait, à tort, indemnisé le groupe Tapie du préjudice subi par l'actionnaire et non de son préjudice personnel et aurait, à tort, indemnisé le préjudice moral en méconnaissance de la chose jugée et donc du compromis d'arbitrage et qu'ainsi la ministre et l'EPFR auraient dû s'opposer aux décisions du CDR de recourir à l'arbitrage et de ne pas diligenter un recours en annulation contre la sentence arbitrale ;

Considérant que, comme il a été dit ci-dessus, la Cour d'appel, puis la Cour de cassation ont constaté que les mandataires liquidateurs, qui se prévalaient d'un préjudice propre au groupe Tapie, distinct de son préjudice d'actionnaire et susceptible d'être rattaché à des manquements aux conventions passées avec la SDBO, filiale du Crédit Lyonnais, chargée de la cession de la participation du groupe Tapie dans le capital d'Adidas, avaient ainsi, dans cette mesure, un intérêt à agir en responsabilité contre les établissements de crédit ; que la Cour de cassation a écarté la responsabilité contractuelle directe du Crédit Lyonnais au motif que les sociétés du groupe Tapie n'avaient traité, pour l'opération considérée, qu'avec la seule SDBO, devenue CDR créances, personne morale distincte dont il n'était pas prétendu qu'elle aurait été fictive ; que la Cour de cassation, ayant censuré le motif de la condamnation prononcée par la Cour d'appel, n'a pas à eu à se prononcer sur les modalités de calcul par la Cour d'appel du préjudice subi, limité par elle au tiers du gain dont le groupe Tapie avait été privé, dès lors que la Cour d'appel avait fondé, à tort, sa condamnation prononcée contre le CDR créances et le Crédit Lyonnais sur les conditions des prêts à recours limités qui n'avaient pas été proposés au groupe Tapie ; que l'indemnisation du préjudice moral n'avait nullement été exclue par la Cour d'appel, qui avait, en outre, réservé sa décision quant à la réparation éventuelle du préjudice consécutif à la mise en liquidation judiciaire des entités du groupe Tapie ;

Considérant qu'il ressort des motifs de sa sentence que le Tribunal arbitral précise les fautes des filiales du Crédit Lyonnais, et non du Crédit Lyonnais lui-même, dans l'exécution du mandat de vente, fautes déjà retenues par la Cour d'appel ; qu'il précise la détermination du préjudice personnel, et non du préjudice d'actionnaire, subi par le groupe Tapie du fait de l'exécution déloyale du mandat de vente par les établissements bancaires ; qu'après avoir rappelé la liquidation judiciaire des époux Tapie et relevé l'arrêt brutal de leurs activités professionnelles, il détermine le préjudice moral, dont la réparation est destinée en priorité à couvrir l'insuffisance d'actif dans le cadre de la liquidation judiciaire, en faisant état du comportement anormal de la banque à l'égard des époux Tapie, accompagné d'une campagne médiatique particulièrement violente ;

Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la ministre aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en décidant de ne pas s'opposer à la décision du CDR de recourir à l'arbitrage, alors même que le Crédit Lyonnais y était défavorable, eu égard à la complexité du litige, à sa nature, à sa durée et aux risques sérieux d'une nouvelle condamnation, et même d'aggravation de la première condamnation, compte tenu de la gravité des autres fautes du groupe bancaire retenues par la Cour d'appel et non censurées par la Cour de cassation et de l'étendue du préjudice restant à déterminer, qui ne pouvait plus être limité au tiers du manque à gagner et qui devait inclure les effets de la liquidation judiciaire ;

Considérant qu'il ne ressort pas davantage des pièces du dossier que la ministre aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en décidant de ne pas s'opposer à la décision du CDR de ne pas diligenter un recours en annulation contre la décision du Tribunal arbitral, en estimant que le compromis d'arbitrage, notamment la chose jugée, n'avait pas été méconnu et qu'en conséquence un recours en annulation n'aurait pas eu de chance sérieuse de succès, eu égard aux cas limités d'ouverture prévus par l'article précité 1484 du code de procédure civile ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que MM. BAYROU et DE COURSON ne sont pas fondés à demander l'annulation des décisions contestées ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

Considérant que le présent jugement, qui rejette les conclusions tendant à l'annulation des décisions attaquées, n'implique aucune mesure particulière d'exécution ; que, par suite, les conclusions susvisées de M. BAYROU ne peuvent être accueillies ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par M. AYRAULT, au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ; que ces mêmes dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat et de l'EPFR, qui ne sont pas dans la présente instance les parties perdantes, la somme demandée par Mme SROUSSI et M. LHOMME, au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : Les requêtes susvisées de M. BAYROU, M. AYRAULT, Mme SROUSSI, M. LHOMME et M. de COURSON sont rejetées.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. François BAYROU, à M. Jean-Marc AYRAULT, à Mme Geneviève SROUSSI, à M. Philippe LHOMME, à M. Charles DE COURSON, à la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et à l'établissement public de financement et de restructuration.

Copie en sera communiquée, pour information, à la société CDR, à la société Mandataires Judiciaires Associés (MJA) et à Me Courtoux, liquidateurs du groupe Tapie et à M. et Mme Tapie.

Délibéré après l'audience du 25 septembre 2009, à laquelle siégeaient :

Mme Vidard, présidente,  
M. Célérier, premier conseiller,  
M. Errera, conseiller.

Lu en audience publique le 8 octobre 2009.

Le rapporteur,



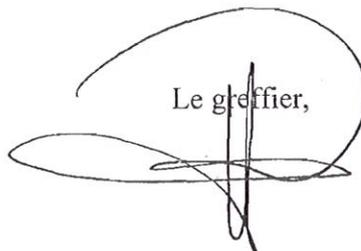
T. CÉLERIER

La présidente,



B. VIDARD

Le greffier,



H. de LASTELLE du PRE

La République mande et ordonne à la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.