

**AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION
COMMISSION DES SANCTIONS**

Vu la lettre du 15 décembre 2015 par laquelle le Président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ci-après l'ACPR) informe la Commission de ce que le Collège de supervision de l'ACPR (ci-après le Collège), statuant en sous-collège sectoriel de l'assurance, a décidé, lors de sa séance du 17 novembre 2015, d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de l'institution de prévoyance (IP) CREPA, ayant son siège social au 80, rue Saint-Lazare à Paris 9^e, enregistrée sous le numéro 2015-11 ;

Vu la notification des griefs du 15 décembre 2015 ;

Vu les observations en défense des 19 janvier, 14 mars et 11 mai 2016 ainsi que les pièces qui les accompagnent, par lesquelles la CREPA (i) conteste les reproches relatifs au versement d'indemnités forfaitaires à certains de ses administrateurs et à la conclusion de conventions interdites au profit du fils de l'ancienne présidente de son conseil d'administration ; (ii) souligne toutefois qu'elle a mis fin aux pratiques contestées et engagé le renouvellement de son conseil d'administration ;

Vu les observations en réplique du 26 février 2016, par lesquelles M. Jean-François Lemoux, représentant du Collège, maintient l'ensemble des griefs reprochés ;

Vu le rapport du 26 mai 2016 de M^{me} Christine Meyer-Meuret, rapporteur, dans lequel celle-ci conclut que les griefs 1 et 2, respectivement relatifs au versement d'indemnités forfaitaires à certains administrateurs de la CREPA et à la conclusion de conventions interdites, sont établis ;

Vu les courriers du 26 mai 2016 convoquant les parties à la séance de la Commission du 29 juin 2016, les informant de la composition de celle-ci lors de cette séance et indiquant qu'il sera fait droit à la demande de l'établissement tendant à ce que l'audience ne soit pas publique ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment le rapport de contrôle du 10 septembre 2015 et les pièces complémentaires demandées par le rapporteur ;

Vu le code de la sécurité sociale (CSS), notamment ses articles R. 931-3-22 et R. 931-3-23, dans leur version en vigueur à l'époque des faits ;

Vu le code monétaire et financier (CMF), notamment ses articles L. 612-2, L. 612-38, L. 612-39 et R. 612-35 et suivants ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions de l'ACPR, composée de M. Rémi Bouchez, Président, M^{me} Claudie Aldigé, M. Christian Lajoie, M^{me} Elisabeth Pauly et M. Denis Prieur ;

Après avoir entendu, lors de sa séance du 29 juin 2016 :

- M^{me} Meyer-Meuret, rapporteur, assistée de M. Fabien Patris, son adjoint ;
- M^{me} Jeanne Lanquetot-Moreno, représentante de la direction de la sécurité sociale, qui a indiqué ne pas avoir d'observations à formuler ;
- M. Lemoux, représentant le Collège de l'ACPR, assisté de l'adjointe au directeur des affaires juridiques, du chef du service des affaires institutionnelles et du droit public ainsi que de collaborateurs de la direction des affaires juridiques et de la direction des contrôles spécialisés et transversaux ; M. Lemoux a proposé le prononcé d'un blâme assorti d'une sanction pécuniaire de 400 000 euros dans une décision publiée sous une forme nominative ;
- Le président et la vice-présidente du conseil d'administration ainsi que le directeur général de la CREPA, assistés de M^{es} Francis Kessler et Damien Stalder, avocats à la Cour ;

Les représentants de la CREPA ayant eu la parole en dernier ;

Après avoir délibéré en la seule présence de M. Bouchez, Président, de M^{me} Aldigé, M. Lajoie, M^{me} Pauly et M. Prieur ainsi que de M. Jean-Manuel Clemmer, chef du service de la Commission des sanctions faisant fonction de secrétaire de séance ;

1. Considérant que la CREPA est une institution de prévoyance (IP), personne morale de droit privé à but non lucratif, administrée paritairement par des membres adhérents et par des membres participants représentant respectivement les employeurs et les salariés d'une ou plusieurs branches professionnelles, et soumise aux dispositions des titres I^{er} et III du livre IX du CSS ; que les IP relèvent de la compétence de l'ACPR en application du 5^o du B du I de l'article L. 612-2 du CMF ;

2. Considérant que la CREPA a été instituée le 18 octobre 1960 par les partenaires sociaux relevant de la convention collective nationale du 20 septembre 1959 (IDCC n° 277), régissant les rapports entre les avoués près les tribunaux de grande instance et les cours d'appel et leur personnel ; qu'à la suite des diverses réformes des professions juridiques, son champ d'intervention a été étendu au personnel salarié de la nouvelle profession d'avocat relevant de la convention collective du 20 février 1979 (IDCC n° 1000) ; que, depuis la disparition de la profession d'avoué au 1^{er} janvier 2012, la CREPA ne relève plus désormais que de cette dernière branche professionnelle ; que si, lors de sa création, la CREPA avait pour but d'instaurer un régime de retraite complémentaire au profit de ses membres participants, cette activité a été transférée en 1995 à CREPA-UNIRS, devenue par la suite CREPA-REP, sous le contrôle de l'AGIRC-ARRCO ; qu'elle a désormais pour objet principal de garantir ses membres participants, c'est-à-dire le personnel salarié des avocats, contre les risques vie, décès, incapacité, invalidité et de mettre en œuvre un régime de retraite supplémentaire par points (branche 26) ; qu'en 2014, elle comportait 12 600 adhérents et 37 978 participants dont 85 % sont employés dans des structures de moins de 4 salariés ; que cette même année, elle a réalisé un résultat non technique net de 5,6 millions d'euros ;

3. Considérant que la CREPA a fait l'objet, du 1^{er} septembre 2014 au 10 avril 2015, d'un contrôle sur place au terme duquel un rapport définitif a été signé le 10 septembre 2015 (ci-après le rapport de contrôle) ; qu'au vu de ce rapport, le Collège, statuant en sous-collège sectoriel de l'assurance, a décidé, lors de sa séance du 17 novembre 2015, d'ouvrir la présente procédure disciplinaire, dont la Commission a été saisie le 15 décembre 2015 ;

I. Sur la perception d'une indemnité de fonction par les administrateurs membres du bureau de la CREPA

4. Considérant que, selon le **grief 1**, au cours de la période contrôlée, les 12 administrateurs siégeant au bureau du conseil d'administration ainsi que 4 anciens membres de ce bureau ont perçu, en sus du remboursement de leurs frais de déplacement ou de séjour et de la compensation des pertes de salaires, des indemnités forfaitaires, régulières et systématiques ; qu'ainsi, entre 2007 et mai 2014, la CREPA, à laquelle a été confiée la gestion du fonds de fonctionnement de la convention collective nationale du personnel des cabinets d'avocat, a versé en tout 838 800 euros d'indemnités aux administrateurs membres du bureau, les montants annuels perçus par chacun étant compris entre 1 200 euros et 19 200 euros ; que ces faits contreviennent aux dispositions de l'article R. 931-3-23 du CSS ;

5. Considérant qu'à la date des faits reprochés, l'article R. 931-3-23 du CSS prévoyait que les « *fonctions d'administrateur d'une institution de prévoyance (...) sont gratuites* » et que « *Toute clause contraire est réputée non écrite* » ; que les administrateurs d'une telle institution ont cependant « *droit au remboursement des frais de déplacement ou de séjour ainsi que des pertes de salaires subies à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions* » ; que ces dispositions figurent désormais à l'article R. 931-3-21 de ce code ; que l'article 45 de la convention collective du 20 février 1979 IDCC n° 1000 prévoit qu'il « *est institué un fonds de fonctionnement de la convention collective destiné notamment à financer les frais de voyage et de séjour des membres employeurs et employés appelés à participer aux diverses commissions ou organismes professionnels créés par ladite convention, ainsi qu'aux frais d'impression et de diffusion de la nouvelle convention collective et de ces avenants et à la tenue des fiches de classement.* » ;

6. Considérant que la CREPA soutient en défense que la décision d'instaurer une indemnisation des administrateurs a été prise par les partenaires sociaux de la branche, lors de réunions de la commission mixte paritaire (CMP) de la convention collective, les 7 avril 2006 et 13 septembre 2013 ; que ces indemnités n'étaient donc pas prélevées sur ses ressources mais sur celles du fonds de fonctionnement du paritarisme institué par l'article 45 de la convention collective du 20 février 1979 IDCC n° 1000, dont elle assurait la gestion ; que, lors de la présentation des comptes du fonds de fonctionnement, les partenaires sociaux lui ont donné quitus pour sa gestion ; que, par ailleurs, sous l'impulsion de la nouvelle direction générale de la CREPA, diverses actions correctrices ont été menées dès le premier semestre 2014 et donc avant même l'engagement du contrôle sur place ; qu'ainsi, au premier semestre 2014, le versement de ces indemnités a été suspendu ; qu'a été créée une association paritaire de gestion du fonds de fonctionnement, dénommée ADDSA, qui exerce cette fonction depuis le 1^{er} août 2014 ; que le conseil d'administration de la CREPA a rappelé le 20 novembre 2015 que « *les fonctions d'administrateur amiable, de vice administrateur amiable et de membre du bureau provisoire sont gratuites et ne peuvent donner lieu à aucune rémunération ou indemnisation pour perte de gain ou de carrière directe ou indirecte, hors le remboursement des frais de déplacement ou de séjour ainsi que des pertes de salaires subies à l'exercice de leurs fonctions* » ; que « *depuis cette date, les fonctions de président, vice-président et membre du bureau ne sont plus indemnisées par les fonds du paritarisme gérés par l'ADDSA* » ; que, plus généralement, la gouvernance de la CREPA a été entièrement renouvelée depuis la période du contrôle sur place ;

7. Considérant cependant, tout d'abord, qu'aucune disposition légale ou réglementaire ne prévoit d'exception à la règle de gratuité des fonctions d'administrateur ci-dessus rappelée ; que cette règle découle du caractère paritaire et non lucratif des IP et ne comporte pas, s'agissant de celles-ci, les atténuations qui

existent pour les sociétés d'assurance mutuelle ou les mutuelles du code de la mutualité ; que les indemnités perçues par les membres du bureau de la CREPA venaient s'ajouter aux remboursements de leurs frais de déplacement ou de séjour ; qu'elles ne pouvaient être justifiées par la recherche d'une compensation de pertes de salaires, les administrateurs salariés, représentants syndicaux, bénéficiant d'heures légales et conventionnelles rémunérées par leur employeur pour l'exercice de leurs fonctions tandis que l'article R. 931-3-23 ne prévoit pas que les représentants des employeurs bénéficient d'une compensation de perte de revenus ;

8. Considérant ensuite que si la CREPA était chargée de la gestion du fonds de fonctionnement du paritarisme prévu par la convention collective du 20 février 1979, et exerçait ainsi une mission annexe à celles prévues par ses statuts, cette circonstance ne permettait en rien de déroger aux règles de gouvernance qui lui sont applicables ; que si les indemnités en cause ont été financées sur les ressources de ce fonds et non sur celles de la CREPA, il n'en reste pas moins que c'est en leur qualité d'administrateurs et de membres du bureau de cette IP et non à un autre titre que les personnes concernées, qui au demeurant n'étaient pas toutes membres de la CMP, ont bénéficié de ces indemnités, en méconnaissance des dispositions imposant la gratuité de leurs fonctions ; que, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État (20 janvier 2016, *Caisse d'Épargne et de Prévoyance du Languedoc-Roussillon*, n° 374950), ces dispositions sont suffisamment claires pour que la sanction de leur non-respect apparaisse raisonnablement prévisible, y compris en l'absence d'interprétation préalable par l'Autorité et lors de leur première application dans une procédure disciplinaire ;

9. Considérant enfin que la décision d'octroyer une indemnité dite de sujétion à certains administrateurs de la CREPA a été prise le 19 février 1993 par le conseil d'administration de la CREPA, longtemps avant la décision de la CMP en date du 7 avril 2006, et ne peut donc en tout état de cause s'analyser comme une conséquence de celle-ci ; que le conseil d'administration de la CREPA a de nouveau expressément validé, à l'unanimité, le principe du versement des indemnités lors de sa réunion du 10 juillet 2006, alors même que la CREPA, institution dotée de la personnalité morale et d'organes distincts de la CMP, disposait d'une autonomie qui aurait dû la conduire à s'opposer à des décisions de celle-ci manifestement contraires au principe de gratuité des fonctions d'administrateur, au demeurant rappelé par ses statuts ; que le conseil d'administration de la CREPA a de plus adopté un barème d'indemnisation plus favorable que celui qui avait servi de base aux décisions de la CMP ; que, par ailleurs, le quitus donné par la CMP à la CREPA pour la gestion du fonds de fonctionnement est sans incidence sur le grief ; que le principe du versement de ces indemnités dites de sujétion n'a jamais donné lieu à une approbation du superviseur ; qu'ainsi, le grief est établi ;

II. Sur la conclusion de conventions avec le fils de l'un des dirigeants de la CREPA

10. Considérant que, selon le **grief 2**, entre 2007 et 2013, plusieurs placements immobiliers effectués par la CREPA ainsi que des contrats de gestion locative ont donné lieu au versement de 734 000 euros d'honoraires hors taxes (HT) à la société A dont le gérant et unique associé, M. B est le fils de M^{me} C, administratrice de la CREPA, qui occupait alors les fonctions de présidente ou de première vice-présidente ; qu'en outre, à partir de 2010, la société A s'est vu confier le mandat de gérance du parc immobilier de la CREPA à Paris ; que les honoraires perçus à ce titre, soit 4 % HT des loyers hors charges, se sont élevés à 89 600 euros en 2013 ; que la perception de ces rémunérations est contraire aux dispositions de l'alinéa 1^{er} de l'article R. 931-3-22 du CSS ;

11. Considérant que, d'une part, l'article L. 931-1 du CSS énonce que « *Les institutions de prévoyance sont des personnes morales de droit privé ayant un but non lucratif, administrées paritairement par des membres adhérents et des membres participants définis à l'article L. 931-3. / Elles ont pour objet : / a) De contracter envers leurs participants des engagements dont l'exécution dépend de la durée de la vie humaine,*

de s'engager à verser un capital en cas de mariage ou de naissance d'enfants ou de faire appel à l'épargne en vue de la capitalisation et de contracter à cet effet des engagements déterminés ; / b) De couvrir les risques de dommages corporels liés aux accidents et à la maladie ; / c) De couvrir le risque chômage. (...) » ; que, selon l'article R. 931-1-1 du même code, les IP « ne peuvent pratiquer que des activités définies à l'article L. 931-1 et les opérations qui en découlent directement, exercées dans les conditions fixées par ledit article » ; que, d'autre part, à la date des faits reprochés, le premier alinéa de l'article R. 931-3-22 de ce code, dont les dispositions figurent maintenant à l'article R. 931-3-20, disposait que « À peine de nullité du contrat, il est interdit aux dirigeants tels que définis au second alinéa de l'article R. 951-4-1 de l'institution de prévoyance ou de l'union d'institutions de prévoyance de contracter, sous quelque forme que ce soit, des emprunts auprès de l'institution ou de l'union, de se faire consentir par celle-ci un découvert, en compte courant ou autrement, de faire cautionner ou avaliser par elle leurs engagements envers les tiers et de percevoir, directement ou par personne interposée, toute rémunération relative aux opérations mises en œuvre par l'institution ou l'union. La même interdiction s'applique aux conjoints, ascendants et descendants des personnes visées au présent article ainsi qu'à toute personne interposée. » ; que l'article R. 951-4-1 du même code définit les dirigeants d'une IP comme « les membres du conseil d'administration, le directeur général, le ou les directeurs généraux délégués et tout dirigeant de fait d'une institution ou d'une union » ;

12. Considérant que la CREPA soutient que les opérations reprochées ne tombent pas dans le champ des conventions interdites par ces dispositions ; qu'elle produit au soutien de ses observations la note d'un cabinet d'avocat analysant l'article R. 931-3-22 du CSS et un avis de la Commission des études juridiques de la Compagnie nationale des commissaires aux comptes ; que selon elle, les termes « Opérations des institutions de prévoyance » employés au chapitre II du titre III du livre IX du CSS font exclusivement référence aux opérations assurancielles ; que les placements, qui n'y figurent pas, font l'objet d'une réglementation spécifique, codifiée dans la sous-section IX de la section X « Régime financier » du chapitre I du titre III du livre IX du CSS ; qu'en conséquence, les opérations liées à ces placements ne peuvent être analysées comme des opérations d'assurance ; que l'article R. 931-3-22 du CSS doit s'interpréter à l'aune de dispositions équivalentes figurant dans le code des assurances et le code de la mutualité pour les autres organismes d'assurance à but non lucratif (articles R. 322-55-1, septième alinéa, et L. 114-31, respectivement), comme interdisant seulement les rémunérations liées de manière directe ou indirecte aux cotisations perçues par l'IP ; qu'ainsi, les contrats conclus avec la société A ne relevaient pas du régime des conventions interdites défini par l'article R. 923-3-22 mais de celui des conventions réglementées, régi par les articles R. 931-3-24 et suivants du CSS ; que ces contrats ont fait l'objet d'une approbation par son conseil d'administration et d'un rapport spécial de son commissaire aux comptes ; qu'ils ont été conclus aux conditions normales du marché comme en atteste un expert immobilier, et n'ont donc causé aucun préjudice à la CREPA ; qu'au demeurant les placements immobiliers effectués se sont avérés très profitables pour la CREPA ;

13. Considérant cependant qu'en interdisant aux dirigeants d'IP au sens de l'article R. 951-4-1 du CSS et à leurs proches de percevoir, directement ou indirectement, toute rémunération relative aux opérations mises en œuvre par l'institution, le pouvoir réglementaire a entendu fixer des règles de prévention des conflits d'intérêts et de désintéressement de ces dirigeants plus strictes que celles applicables à d'autres catégories d'organismes, notamment ceux régis par le code des assurances ou le code de la mutualité ; que cette exigence renforcée, qui se traduit aussi par une règle de gratuité des fonctions d'administrateur plus rigoureuse que celle prévue dans le cas des sociétés d'assurance mutuelle et des mutuelles (cf. considérants 5 et 7), résulte du caractère non lucratif et paritaire des IP, toute carence à cet égard étant de nature à rejaillir sur les partenaires sociaux ; qu'aucune disposition du CSS ne conduit à limiter cette prohibition aux seules « Opérations des institutions de prévoyance » définies et régies par le chapitre II du titre III du livre IX du CSS ; que dès lors qu'elles mentionnent, sans renvoi ni précision, les « opérations mises en œuvre par l'institution », les dispositions de l'article R. 923-3-22 ne sauraient être interprétées comme comportant une telle restriction ; qu'ainsi, pour l'application de cet article, les placements effectués par une IP, destinés à en représenter les engagements réglementés, qui découlent directement des activités définies à l'article L. 931-1 du CSS, et les opérations qui leur sont liées, font partie des opérations de l'IP qui ne peuvent donner lieu à la perception par un dirigeant ou ses proches, d'une rémunération ; qu'en outre, conformément à la jurisprudence ci-dessus rappelée (cf. considérant 8), les dispositions en cause sont suffisamment claires pour que la sanction de leur non-respect apparaisse raisonnablement prévisible, y compris en l'absence

d'interprétation préalable par l'Autorité et lors de leur première application par la Commission des sanctions ;

14. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'étaient interdites les conventions conclues entre la CREPA et le fils d'une de ses administratrices, relatives à l'acquisition, la cession ou la gérance d'actifs immobiliers ; que la circonstance que ces conventions aient donné lieu à un rapport spécial du commissaire aux comptes de la CREPA est sans conséquence sur la constitution du grief de même que le fait que leur conclusion ait été portée à la connaissance du superviseur, qui ne les a pas approuvées mais a, à l'inverse, réagi en diligentant un contrôle puis en ouvrant une procédure disciplinaire ; qu'est également sans incidence sur le manquement reproché la circonstance que les prestations ainsi réalisées l'aient été aux conditions du marché et se soient avérées utiles et économiquement avantageuses pour la CREPA ; que l'interposition de la société A dans la perception d'une rémunération versée par la CREPA au fils d'un de ses dirigeants n'est pas de nature à écarter l'application de l'article R. 931-3-22, ce texte visant expressément l'hypothèse de la perception d'une rémunération par le descendant d'un dirigeant « *de manière directe ou par personne interposée* » ; que la perception de rémunérations par M. B, directement ou par l'intermédiaire de la société A, constitue donc un manquement à l'interdiction ci-dessus rappelée ; qu'ainsi, le grief est établi ;

*
* *

15. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la CREPA a manqué à ses obligations réglementaires, relatives, d'une part, à la gratuité des fonctions de ses administrateurs (grief 1), et, d'autre part, à la prohibition de la conclusion de certaines conventions (grief 2) ; que ces manquements sont graves car ils témoignent d'une vigilance insuffisante du conseil d'administration dans son rôle d'orientation et de contrôle et portent sur des questions de gouvernance essentielles pour une IP ;

16. Considérant toutefois que les manquements reprochés dans la présente procédure ont résulté de décisions prises par l'ancienne équipe de direction de la CREPA ; que les nouveaux dirigeants ont mis en œuvre, avant même le début du contrôle sur place, des actions correctrices qui, à ce jour, concernent les 2 griefs et démontrent leur volonté de mettre un terme aux errements qui font l'objet de la présente procédure et de coopérer avec le superviseur ; qu'en particulier, ainsi que cela a été précédemment évoqué, la CREPA a indiqué avoir mis fin à la perception d'indemnités de fonction par le président, le premier vice-président et les administrateurs membres du bureau ; que les contrats de gestion locative conclus avec la société A ont été résiliés à compter du 8 janvier 2016 tandis qu'une mise en concurrence a été engagée pour choisir un nouveau prestataire afin d'assurer la gestion immobilière ; qu'ainsi qu'il a été dit également, la gouvernance de la CREPA a été profondément renouvelée depuis les faits ;

17. Considérant que s'il y a lieu pour la Commission de tenir compte de ces circonstances et de ces changements, il n'en reste pas moins que c'est la CREPA, personne morale, qui est seule mise en cause devant elle ; que, dans ces conditions, il sera prononcé un blâme à l'encontre de la CREPA ; qu'eu égard, d'une part, au montant de ses fonds propres et à l'évolution de ses résultats, d'autre part, aux éléments ci-dessus rappelés, une sanction pécuniaire de 300 000 euros sera également prononcée ;

18. Considérant qu'au regard de la nature des manquements retenus par la Commission, la publication de la présente décision sous une forme nominative n'est pas de nature à causer à la CREPA un préjudice disproportionné au sens de l'article L. 612-39 du CMF ; qu'elle sera donc publiée sous cette forme ;

PAR CES MOTIFS

DÉCIDE :

ARTICLE 1^{ER} – Il est prononcé à l'encontre de la CREPA un blâme et une sanction pécuniaire de 300 000 euros (trois cent mille euros).

ARTICLE 2 – La présente décision sera publiée au registre de l'ACPR et pourra être consultée au secrétariat de la Commission.

Le Président
de la Commission des sanctions

[Rémi BOUCHEZ]

Cette décision peut faire l'objet d'un recours dans un délai de deux mois à compter de sa notification et dans les conditions prévues au III de l'article L. 612-16 du code monétaire et financier.