



La fraude et l'erreur

Séminaire EURORAI du 10 novembre 2006 à Portsmouth

Christian MELLY, chef de service

de l'Inspection des finances du canton du Valais (CH)

Table des matières de l'exposé

1. Introduction - Définitions

2. Cas pratiques relevant d'une éventuelle infraction pénale :

2.1 Travaux publics

- *Détournement de fonds par utilisation à double des bulletins de versement*
- *Fausses informations pour facturation de travaux non encore réalisés*
- *Tentative de fraude par indication d'une adresse de paiement privée*

2.2 Gestion de communes

- *Paiements à double des prestations d'entreprises*
- *Fausse information et comptabilité erronée conduisant à l'obtention à tort de dons*

Table des matières de l'exposé

2.3 Établissement d'Etat – cas d'un registre de foncier

- *Détournement par arrêt mécanique d'une caisse enregistreuse*

2.4 Secteurs social et hospitalier

- *Établissement de faux par le responsable des maisons d'accueil pour jeunes en difficultés*
- *Hôpitaux - surfacturation des honoraires par des médecins*

2.5 Caisse de pension d'Etat

3. Cas pratiques d'erreurs

4. Conclusions

1. Introduction - Définitions

+ Fraude:

- La fraude est définie comme un acte de mauvaise foi accompli en vue de nuire au droit d'autrui, en général en faveur du fraudeur ou/et des partenaires directement liés à l'opération concernée par les actes ou agissements commis.
- La fraude peut être caractérisée par un abus de confiance – employé notamment à son profit ou à celui d'un tiers l'argent confié. Les cas d'abus de confiance les plus courants sont ceux commis par des employés qui manipulent journallement d'importantes sommes d'argent. On commence par des petits prélèvements et comme la personne n'est pas à même de combler le trou qui s'agrandit, elle se voit contrainte d'établir des faux.

1. Introduction - Définitions

+ Fraude (suite):

- La fraude a trait également au domaine de l'escroquerie qui se caractérise par celui qui, dans le dessein de se procurer ou procurer à un tiers un enrichissement illégitime, aura astucieusement induit une personne en erreur par la dissimulation de faits notamment (commissions rétrocedées). L'escroquerie nécessite la participation d'au moins deux personnes.

+ Erreur:

- L'erreur résulte avant tout d'un comportement non adapté consistant à traiter de manière non appropriée des dossiers à même de porter préjudice à l'Etat ou à des tiers (délais non respectés, non-suivi des affaires, non-respect de directives ...)

1. Introduction - Définitions

- ✚ La loi cantonale sur la gestion financière et le contrôle administratifs et financiers précise qu'en cas d'une éventuelle infraction pénale qui se poursuit d'office, notre Service doit informer immédiatement le Juge puis le Conseil d'Etat et les présidents des commissions de gestion et des finances du Parlement.
- ✚ Dans le cadre de notre mission, nous avons été amenés à informer à 40 reprises le Juge d'instruction ces 25 dernières années. Les exemples suivants vous indiquent les circonstances nous ayant conduits à agir de la sorte.

2.1 Fraude dans les travaux publics: Cas no 1

✚ *Détournement de fonds par utilisation à double des bulletins de livraison :*

- Par complicité entre la direction de l'entreprise et les Services de l'Etat (service des routes et police), des bulletins de livraison ont été détachés de la facture initiale puis retournés à l'entreprise.
- Établissement de nouvelles factures avec ces mêmes bulletins de livraison.
- L'entreprise a facturé à double pour env. 600'000 euros.
- Création d'une société – livraison matériel – commissions partagées

✚ **Détournement de fonds par utilisation à double des bulletins de versement** (suite):

● **Mesures prises:**

- Nouvelle loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers
- Oblitération de toutes les pièces
- Changement de statut de l'**Inspection des finances (IF)** :
 - *L'IF n'est plus rattachée au Département des finances*
 - *l'IF devient un organe de contrôle indépendant et autonome*

2.1 Fraude dans les travaux publics: Cas no 2

+ Fausses informations pour facturation de travaux non encore réalisés (éventuelle infraction pénale) :

- L'IF est informée par le membre du Gouvernement en charge du dossier sur d'éventuels travaux comptabilisés d'avance pour un tunnel autoroutier.

Constatations de l'IF pour ce premier chantier contrôlé

- Fausses informations dans les situations présentées au paiement et dans les documents servant à justifier la base de l'ordre de paiement
- Paiements ordonnés en septembre et octobre 2004 de l'ordre de 9 millions d'euros sans relation avec les prestations effectuées

+ Fausses informations pour facturation de travaux non encore réalisés (suite) :

- Paiements supérieurs aux prestations effectuées pour 5 des 15 chantiers contrôlés
 - Fin 2004 : 14 mios d'euros
 - Fin 2005 : 10 mios d'euros
 - Mars 2006 : 7 mios d'euros
- IF a informé le juge d'une éventuelle infraction pénale car établissement de fausses informations ou faux métrés pour justifier les paiements

2.1 Fraude dans les travaux publics: Cas no 3

Tentative de fraude par indication d'une adresse de paiement privée :

- Pour des prestations effectuées par une entreprise, le collaborateur établit une facture sur le papier à lettres de l'entreprise et le modifie. Il utilise une numérotation de facture différente de celle utilisée par l'entreprise.
- Le collaborateur de l'entreprise annexe à la facture un bulletin de versement privé et tente de soustraire le montant à l'entreprise.

+ Tentative de fraude par indication d'adresse de paiement privée (suite) :

- Les données de base des comptes fournisseurs de l'Etat sont gérées de manière centralisée et font l'objet d'un examen lors de chaque mutation.
- Le système de contrôle interne mis en place au niveau de la procédure de paiement a permis de constater que le nouveau domicile de paiement transmis pour mutation n'appartenait pas à l'entreprise.

2.2 Gestion de communes: Cas no 1

Paiement à double des prestations :

- La commune a construit par sa propre société (SA) la maison communale
- La commune, par sa société, a conclu un contrat d'entreprise général avec l'architecte pour 13 millions d'euros
- Pour obtenir le versement de l'aide promise par l'Etat (crédit LIM), l'entreprise générale a remis un dossier avec les factures pour justifier des coûts de 15 millions d'euros
- Comme la commune a rencontré des problèmes financiers (partiellement en lien avec cette construction), l'IF a fait une analyse financière notamment de la société SA en charge de la construction de la maison communale

✚ **Paiement à double des prestations** (suite) :

1. Contrat d'entreprise générale: **env. 13 mios d'euros**
2. Décompte de l'entreprise générale
remis à la commune: **env. 19 mios d'euros**
(1 mio renchérissement et 5 mios travaux supplémentaires)
3. Décompte de l'entreprise générale
remis à l'Etat pour obtenir l'aide: **env. 15 mios d'euros**

Paiement à double des prestations (suite) :

- Constats principaux:
 - La commune a payé deux fois les mêmes prestations, soit une fois directement aux fournisseurs et une fois à l'entreprise générale (architecte) sur la base de son décompte
 - Prélèvement de 5 mio d'euros supérieur à la réalité (travaux supplémentaires sans justificatifs)
- Ces faits constatés nous ont amenés à informer le juge
- Selon l'enquête judiciaire, bénéficiaires des agissements l'architecte et le président de la commune

2.2 Gestion de communes: Cas no 2

+ Fausse information et comptabilité erronée conduisant à l'obtention à tort des dons :

- Mandat de vérifier l'utilisation des dons obtenus dans le cadre de fortes intempéries
- Une organisation d'entraide a lancé une campagne nationale de collecte de dons et a participé au coût restant à la charge de commune. Ce coût restant est déterminé après déduction des subventions et des dons

+ Fausse information et comptabilité erronée conduisant à l'obtention à tort des dons :

Constatations de l'IF:

- La commune a directement reçu des dons par divers donateurs. De ces dons directs, la commune a déclaré de manière confuse 500'000 euros et n'a pas déclaré 130'000 euros.
- La commune a présenté des indications trompeuses dans ses comptes
- Conséquence: Participation trop élevée de 600'000 euros au coût restant du fait que d'autres donateurs avaient déjà assumé ce coût annoncé comme coût restant

2.3 Etablissement d'Etat: cas d'un registre foncier

+ *Détournement par arrêt mécanique de la caisse enregistreuse:*

- Contrôle de routine d'un registre foncier (recettes annuelles 5 mios d'euros)

Constatations :

- Sortie journalière typée ne se retrouvant plus dans le décompte hebdomadaire
- Arrêt mécanique de la caisse enregistreuse
- Modification des compteurs de la caisse enregistreuse (falsification de 38 décomptes hebdomadaires pour cacher des prélèvements allant jusqu'à 7'000 euros)
- Détournement : env. 200'000 euros (remboursement d'env. 26'000 euros)

2.4 Secteur social et hospitalier: Cas no 1

Établissement de faux par le responsable des maisons d'accueil pour jeunes en difficultés :

- Même directeur pour 3 institutions (foyers pour adolescents)

Constatations :

- Abus de situation, directeur livré à lui-même, organisation non adaptée
- Sorties de caisse ou prélèvements des comptes bancaires et dans les comptes individuels des pensionnaires sans justificatif
- Somme manquante : env. 750'000 euros

2.4 Secteur social et hospitalier: Cas no 2

Hôpitaux - surfacturation d'honoraires par des médecins

- contrôle des honoraires des médecins rémunérés à l'acte



Constatations de l'IF :

- surfacturation des points pour les interventions
- cas de cumuls dans les prestations facturées
- rémunérations sur des actes non effectués personnellement par certains médecins
- 8 cas dénoncés (dont 1 seul cas pour env. 130'000 euros)

2.5 Gestion d'une caisse de pension (CP)

- CP dont l'Etat du Valais garantit statutairement le paiement des prestations dues en vertu de la législation fédérale
- La couverture technique au 31.12.03 est de 40%, soit 264 mios d'euros pour des engagements de 660 mios d'euros
- L'IF est organe de contrôle externe depuis 2004
- Décision d'avril 2003 du Gouvernement mandatant l'IF d'investiguer sur la gestion de la CP de 1997 à 2002 (dénonciation par 3 membres de la commission de gestion de la caisse)
- L'IF a déposé un rapport au juge pour cause d'une éventuelle infraction pénale (non-application des dispositions légales)
- Communiqué pour les médias distribué par le Conseil d'Etat

- Communication à l'Office fédéral de la police par une banque d'un soupçon de blanchiment d'argent (juillet 2003)
 - ⊕ *transmise au juge d'instruction valaisan*
 - ⊕ *fait état des articles de presse publiés sur la caisse de pension*

  fedpol.ch		Bundesamt für Polizei Eidg. justiz- und Polizeidepartement
		Office fédéral de la police Département fédéral de justice et police
		Ufficio federale di polizia Dipartimento federale di giustizia e polizia
		Federal Office of Police Federal Department of Justice and Police
<p>«Vorab per fax/..... Seiten Préavis par fax/.7... pages»</p>		
fedpol.ch Notre référence Votre référence Téléphone Télécopie E-Mail Date		Office des juges d'instruction cantonal Palais de Justice Avenue Mathieu-Schiner 1 Case postale 1950 Sion 2
Communication de soupçon de blanchiment d'argent au sens de l'art. 23, 4e al.		
LBA		

2.5 Gestion d'une caisse de pension (CP) (suite)

Dossier « J »

- Lors de l'acquisition de titres (800'000) d'une société minière canadienne «J» effectuée en septembre 2001, la caisse de pension a reçu gratuitement 800'000 bons de souscription permettant d'acquérir des actions de la société pour un prix préférentiel par rapport aux cours de la bourse
- Ces droits de souscription ont été vendus par la caisse de pension fin 2002 pour un prix nettement inférieur à sa valeur
- Dans le même temps, la caisse de pension achetait des actions «J» en bourse alors qu'elle aurait pu utiliser ses droits de souscription (perte de 260'000 CAD soit env. 185'000 euros)

 **Dossier « J »** (suite)

- Il a été établi qu'une société canadienne gérant des fonds de placements est devenue la détentrice de ces droits de souscription
- Le directeur général de cette société est entré en mai 2003 au Conseil d'administration d'une société suisse spécialisée dans les devises. Auparavant, la caisse de pension avait subi des pertes conséquentes avec cette société suisse

Dossier « J » (suite)

- En avril 2004, la société canadienne pose plainte contre l'Etat pour atteinte aux droits de la personnalité
- Plusieurs plaintes contre l'Etat sur le plan pénal et civil avec demandes d'indemnités pour tort moral. Plaintes rejetées par tous les tribunaux saisis jusqu'au Tribunal Fédéral
- En août 2005 éclate un scandale financier au Canada concernant la société canadienne. Les journaux relatent une affaire qualifiée de « petit Enron » du Québec notamment « que 90 mios d'euros ont disparu des fonds de placements de la société et auraient alimenté en partie les comptes de son directeur (15'000 investisseurs et petits épargnants floués) ».

Dossier « S »

- Sur proposition d'un consultant de la Caisse, la commission de placements décide d'investir en septembre 1996 3 millions d'euros dans des warrants permettant d'acquérir des actions de la société canadienne «S»
- Il était précisé dans le pv de la commission de placements que le consultant s'engage à reprendre le 35% de ces warrants dans les 6 mois à un prix identique à celui payé par la caisse de pension
- Le contrat conclu par la caisse de pension (directeur et président) avec le consultant le 4 décembre 1996 ne correspond pas à ce qui a été notifié dans le pv de la CP

 **Dossier « S »** (suite)

- Le consultant se voit **accorder la possibilité** de racheter ces warrants mais **n'a plus l'obligation**
- La commission de placements décide en 2000 de vendre ces titres sans tenir compte du droit d'option et réalise un bénéfice de 7.7 mios d'euros
- Il ressort d'une lettre adressée à la caisse de pension et signée par le consultant que ce dernier réclame le bénéfice sur les 35% d'actions sur lesquelles il détenait un droit d'option

 **Dossier « S »** (suite)

- Toute la documentation comptable laisse croire que c'est le consultant qui a reçu le bénéfice de 3.6 mios de CAD (2.6 mios d'euros)
- En réalité, le montant de **CAD 3.6 mios (2.6 mios d'euros)** a été versé au **président** de la caisse de pension sur son compte dans une **banque à l'étranger**.

- ✚ Gestion déficiente de la caisse de pension de par son aspect spéculatif à outrance
- ✚ Non-respect des règles élémentaires de gestion
- ✚ Le manque à gagner par rapport aux indices boursiers peut être estimé à **75 mios d'euros** sur une période de 6 ans
- ✚ Éventuelle commission perçue

3. Cas pratiques d'erreurs – cas no 1

Service cantonal des mensurations

- Écritures de corrections opérées lors du boucllement 2005 (env. 850'000 euros)
- Enregistrement erroné dans les comptes 2003, 2004 et 2005 de l'intégralité des charges de 0.9 mios d'euros liées aux lots de surfaces agricoles utiles (SAU) alors que près de 70% sont à la charge de la Confédération et 26% des communes

3. Cas pratiques d'erreurs – cas no 2

Entreprise « S » (usine d'incinération, projet subventionné par l'Etat)

- Audit conjoint avec l'IF d'un canton voisin, projet bi-cantonal, subvention d'investissement de 4 mios d'euros
- Traitement insuffisant par le Service cantonal en charge du dossier
- Erreurs dans le calcul du renchérissement (demande de remboursement de 180'000 euros)
- Chef du service cantonal qui octroie les subventions siège en même temps au Conseil d'Administration de la société

✚ **Entreprise « S »** (suite)

- Informations lacunaires au Parlement lors de l'octroi du décret des subventions
- Subvention cantonale du Valais supérieure à celle du canton partenaire → au détriment des communes valaisannes

Conséquence: le service en charge du dossier a analysé d'autres projets réalisés par plusieurs cantons par rapport à la pertinence du subventionnement

3. Conclusions

- ✚ En général, la fraude est accompagnée de l'établissement de faux dans les titres (fausses factures, falsification de pièces, annotation trompeuse, modification des montants, des références etc.).
- ✚ D'une manière générale, les principes de fraude restent globalement semblables. La différence se constate essentiellement dans le volume de celle-ci. Elles se résument dans notre champ d'activité à déceler notamment :
 1. *Manipulations des états financiers*
 2. *Créances fictives (entre institutions ou sociétés)*
 3. *Évaluation (surévaluation d'actifs ou sous-évaluation de passifs)*
 4. *Produits fictifs ou fausses factures*
 5. *Différence temporelle*

3. Conclusions *(suite)*

- + L'erreur relève toujours de cas ne relevant pas des agissements coupables pour un avantage financier retiré. Elle peut consister à présenter une situation meilleure que prévue à l'autorité. Le non-respect des règles comptables ou de gestion émises, par exemple le non-respect du principe de l'annualité des comptes, relève de fautes administratives avec une sanction politique dans la gestion et la présentation des faits.

3. Conclusions *(suite)*

- ✚ Importance d'un système de contrôle interne efficace
- ✚ L'auditeur doit toujours être attentif aux différents indices et signaux de fraude qui se présentent à lui
- ✚ La révision doit rester attachée à la véracité des documents présentés et ne pas se contenter de conseils et théories qu'on ne vérifie pas dans les faits

Des faits et rien que des faits

***Il appartient au juge
d'apprécier l'information
transmise***