

Fiche de jurisprudence

Arrêt S-2024-0793 FRANCE MEDIAS MONDE (FMM) ¹

En italique : extrait de l'arrêt

Avocat général Serge BARICHARD

A/ Les faits reprochés

5 charges sont soulevées par le parquet

- 1- Non-respect des prérogatives du CGEFI (Contrôle Général Economique et Financier placé sous l'autorité du Ministre de l'économie et des finances)²
 - * rupture de contrat de travail avec transaction conventionnelle
 - * recrutement
 - * revalorisation salariale
 - * octroi de primes exceptionnelles
- 2- Non-respect des prérogatives du Conseil d'Administration : transaction > 500K€
- 3- Versement d'une indemnité transactionnelle en lieu et place d'un licenciement
- 4- Signature de marchés public sans délégation
- 5- Achats irréguliers ayant causé un préjudice financier significatif :
 - * absence de forme écrite
 - * absence de mise en concurrence

De tout ceci découlerait une faute grave : agissements incompatibles avec les intérêts de FMM

En résumé : Plusieurs infractions sont soulevées qui tiennent aux instances non consultées (notamment contrôle financier et conseil d'administration), aux délégations, au recours à tort à la transaction, à la commande publique le tout étant considéré, par le parquet financier, comme constitutif d'une faute grave ayant entraîné un préjudice financier significatif.

B/ Les justiciables³

Mme X Présidente Directrice Générale assistée par Me Grand D'Esnon et Me Durrleman
Mme Z Directrice des ressources humaines assistée par Me Grand D'Esnon et Me Durrleman
M. Y Directeur Général délégué assisté par Me Grand D'Esnon et Me Durrleman
M. C Directeur des environnements numériques assisté par Me Gatineau
M. A Directeur des systèmes d'information assisté par Me Doumic

C/ Les témoins

Mme CA et M. HT contrôleurs généraux économiques et financiers

¹ Société anonyme d'administration publique (société nationale de programme) créée en 2008 pour superviser et coordonner les activités des radios et télévisions publiques détenues pour l'Etat français et ayant une diffusion internationale (ex : France 24, RFI,...) détenue à 100 par l'Etat

² Il donne son avis préalable sur les recrutements et rupture de contrat de travail dès lors que l'impact financier est >= à 85K€, sur les revalorisations salariales non automatique des dirigeants, sur les projets de contrats ou marchés FCS >=170K€ et de travaux > 5 M €

³ Lors du colloque de novembre 2023 le cabinet d'avocat intervenant avait précisé que d'un point de vue déontologique il n'est pas souhaitable qu'un avocat représente 2 parties car il doit rester indépendant et éviter les conflits d'intérêt.

D/ Les argumentaires

D-1 : Non-respect des prérogatives du CGEFI

D1-1 : S'agissant des ruptures de contrats de travail :

D1-1-A : M. Y a signé des protocoles transactionnels avec 3 personnes (B, BL et TL.)

Dossier B : transaction de 220 098€ versée en 2 fois, chaque versement étant supérieur à 85K€. Transaction signée et exécutée partiellement le jour de son envoi pour avis au CGEFI.

Pour M. Y : cette opération a été réalisée avant la note de rappel du CGEFI, le 24 octobre 2017.

- Il met en avant sa bonne foi croyant que des échanges oraux suffisaient à porter l'avis préalable
- L'exécution complète de la convention est intervenue après l'avis du CGEFI

Pour la Cour : ces arguments ne sauraient constituer des clauses exonératoires.

- *Les règles relatives au contrôle budgétaire en matière de gestion des ressources humaines sont suffisamment formalisées pour qu'un agent de l'organisme compétent pour engager les dépenses se doive de les connaître.*
- *La circonstance que le second versement indemnitaire soit intervenu après l'avis du CGEFI ne saurait compenser le fait que le protocole transactionnel ait été signé et ait reçu un commencement d'exécution avant l'avis préalable du CGEFI.*

Dossier BL : Signature d'une convention transactionnelle le 12 février 2019, lui accordant une indemnité totale de 122 130,20 € après avis favorable du CGEFI. Mais l'indemnité soumise au CGEFI et celle finalement accordée sont différentes en montant (+ 2.5%) et dans sa répartition.

Pour M. Y :

- *La modification de la répartition entre indemnité conventionnelle et indemnité transactionnelle est due à la prise en compte du statut de journaliste de Mme BL..., qui avait été initialement recrutée comme personnel non journaliste (« PTA »)*
- *L'augmentation du montant versé résulte d'une augmentation automatique de la prime d'ancienneté de Mme BL... au 1er janvier 2019*

Pour la Cour :

- *Le dépassement du montant validé par le CGEFI, rendait nécessaire une nouvelle saisine du CGEFI, d'autant plus que la modicité de l'indemnité transactionnelle du premier projet constituait un motif de l'avis favorable du CGEFI.*

Les règles applicables en matière de contrôle financier portant sur l'engagement des dépenses ont été méconnues et M. Y, signataire de la convention, valant engagement de la dépense, a commis l'infraction

Dossier TL : ce dossier a été rattaché à la procédure par le parquet financier (auto-saisine) alors même que les faits sont postérieurs à la période contrôlée. Dans ce dossier M TL après un congé sabbatique demande un congé pour création d'entreprise fin 2017. En juillet 2020 il demande sa réintégration et faute de poste disponible accepte une transaction conventionnelle à hauteur de 108 591€. Le CGEFI a été consulté en amont et a rendu un avis négatif qu'il confirme. M. Y pour le compte de FMM signe la transaction le 9 février 2021. Parallèlement, M. TL...est recruté par une entreprise montpelliéraine dès la fin 2017, il en devient le président directeur général le 30 octobre 2020.

Pour le parquet : *la procédure de consultation du CGEFI, qui se serait accompagnée d'une dissimulation d'informations, a été déloyale et qu'elle a donc méconnu les règles en la matière.*

Pour M. Y : *il conteste cette lecture selon laquelle M. TL... ne voulant pas réellement réintégrer la société France Médias Monde, il ne se serait agi que de lui attribuer une indemnité. Il soutient que la procédure était régulière et opportune et produit divers éléments à l'appui de ses affirmations.*

Pour la Cour : *il est suffisamment établi que le CGEFI a bien été consulté, qu'il a rendu un avis défavorable, en toute connaissance de cause, et que la société France Médias Monde est passée outre. Une lettre datée du 9 février 2021 et signée de M. Y en explique les raisons, en conformité avec l'article 6 dernier alinéa de l'arrêté du 29 mars 2013.*

M Y est renvoyé des fins de la poursuite pour cette infraction.⁴

⁴ Le renvoi des fins de la poursuite est une relaxe car l'infraction n'est pas constituée ou parce que l'infraction n'est pas imputable à la personne en cause. Il peut s'agir également d'un vice de procédure.

D1-1-B : Mme Z a signé des protocoles transactionnels avec 2 personnes (K et S) et n'a pas fourni toutes les informations demandées par le CGEFI pour un autre dossier (B)

Dossier B : elle n'a pas transmis toutes les informations relatives à ce dossier mais n'est pas signataire de la transaction. Seul le signataire peut avoir commis l'infraction. Elle est donc **relaxée sur ce point**.

Dossier K : Transaction de 137 669.75€ sans consultation préalable du CGEFI.

Pour Mme Z : elle met en avant

- Un risque contentieux potentiellement coûteux empêché par la transaction en cause
- La période estivale et la moindre disponibilité du CGEFI pendant cette période,
- Les difficultés de la société France Médias Monde pendant l'année considérée,
- L'absence de préjudice.

Pour la Cour : il est suffisamment établi que :

- *la rupture du contrat de travail de M. K... a fait l'objet d'une transaction, signée en méconnaissance des règles applicables en matière de contrôle financier portant sur l'engagement des dépenses ;*
- *Mme Z, signataire de la convention, valant engagement de la dépense, a donc commis l'infraction*
- *Contrairement à ce que soutient Mme Z*
 - * *le principe même de la transaction est de limiter des risques potentiels,*
 - * *l'indisponibilité du CGEFI n'est pas établie et, en tout état de cause, son silence pendant plus de 15 jours valant acceptation, elle eût été sans conséquence.*
 - * *les difficultés de la société France Médias Monde ou les charges du service, si elles peuvent être des circonstances atténuantes, ne sauraient, sauf à constituer un cas de force majeure, qui n'est ici ni établi ni même allégué, présenter un caractère exonératoire.*
 - * *Enfin la constitution de l'infraction prévue par l'article L. 131-13-2° n'est pas soumise à l'existence d'un préjudice*

Dossier S : transaction de 62 000€ signée après versement d'une indemnité de licenciement de 59 075.25€. Transaction faisant suite à un appel d'un jugement des prud'hommes accordant une indemnité complémentaire de 40 K€.

Pour Mme Z : elle fait valoir :

- Que chaque montant pris séparément est inférieur au seuil de 85K€
- Que la transaction a évité le versement d'une somme 2 fois supérieure à la somme initiale de 40K€ pour laquelle Mme S avait fait appel
- Que le CGEFI a été informé et n'a pas demandé de consultation formelle
- Que l'immixtion excessive du CGEFI dans la gestion courante était cause d'incertitudes
- Que sa bonne foi et les améliorations enregistrées dans le processus de consultation du CGEFI valent circonstances exonératoires.

Pour la Cour :

- *Il est établi et non contesté que le CGEFI n'a pas été consulté et que le montant total de l'indemnité versée à Mme S... dépasse 85 000 €. (...) L'infraction est constituée.*
- *Le fait que cette transaction aurait épargné à la société FMM un risque contentieux potentiellement coûteux et la bonne foi avec laquelle Mme Z croyait que des échanges oraux suffisaient à purger l'obligation de saisine du CGEFI ou l'amélioration alléguée du fonctionnement du dispositif ne sauraient être retenus comme des éléments exonératoires de sa responsabilité.*
- *Les règles relatives au contrôle budgétaire en matière de gestion des ressources humaines sont suffisamment formalisées pour qu'un agent de l'organisme compétent pour engager les dépenses se doive de les connaître et l'amélioration éventuelle du fonctionnement postérieur du dispositif est indifférente à la constitution de l'infraction constatée.*

En résumé :

- Indépendamment de toute autre considération dès lors que l'avis préalable du contrôle financier est requis il doit être demandé, documenté et l'exécution ultérieure doit être conforme au dossier initialement présenté. L'avis, même favorable, donné a posteriori n'est pas exonérant.
- Dès lors que l'avis du contrôle financier a été régulièrement demandé, le fait de passer outre ne constitue pas une infraction si l'avis ne doit pas être conforme.
- L'argument selon lequel le montant versé est inférieur au risque encouru en cas de contentieux n'est pas recevable.
- L'argument reposant sur les améliorations postérieures n'est pas exonérant dès lors que les procédures doivent être connues par un agent compétent pour engager les dépenses.
- Le procureur général près la Cour des comptes a des pouvoirs d'auto-saisine qui lui permet de rattacher des faits qui se sont produits hors de la période de contrôle.

D1-2 : S'agissant du recrutement du directeur technique et des systèmes d'information (DTSI) :

Le DTSI a été recruté avec une rémunération annuelle de 130 000€ assortie d'une part variable de 20 000€. Le contrat, signé par M.Y n'a pas été soumis à avis préalable du CGEFI.

Pour M.Y : il fait valoir qu'il a consulté oralement le CGEFI et que celui-ci a émis un avis sur le recrutement de M. FN... le 19 juillet 2018. Il estime que sa bonne foi et l'absence de préjudice financier, comme l'intérêt de ce recrutement pour la société France Médias Monde valent circonstances exonératoires.

Pour la Cour :

- *Contrairement à ce qu'affirme M. Y, la lettre du CGEFI du 19 juillet 2018 ne saurait tenir lieu d'avis préalable. Elle fait suite à une transmission de dossier du 9 juillet en réponse à une demande du CGEFI du 20 mars. Le CGEFI y indique que, avant même tout contact verbal avec lui, une offre écrite avait été faite à M. FN... qui valait engagement de dépense. Il constate la violation des règles relatives au contrôle financier.*
- *La bonne foi avec laquelle M. Y croyait que des échanges oraux suffisaient à porter l'avis préalable du CGEFI, l'absence de préjudice financier et les qualités de M. FN... ne sont pas des éléments exonératoires de la responsabilité de M. Y.*
- *Eu égard au fait que le visa du contrôleur financier constitue un élément justificatif de la dépense, aux termes de l'article 20 du décret n° 2012- 1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique alors en vigueur, un agent de l'organisme compétent pour engager les dépenses se devait de les connaître.*
- *La constitution de l'infraction prévue par l'article L. 131-13-2° n'est pas soumise à l'existence d'un préjudice.*

Il résulte de ce qui précède que les règles applicables en matière de contrôle financier portant sur l'engagement des dépenses ont été méconnues ; que **M. Y, signataire du contrat de travail, valant engagement de la dépense, a donc commis l'infraction prévue successivement par les articles L. 313-1 et L. 131-13-2 du code des juridictions financières.**

D1-3 : S'agissant des revalorisations salariales :

Mme Z a signé des avenants à plusieurs contrats de travail sans les soumettre à l'avis préalable du CGEFI. Sur d'autres dossiers M.Y a saisi tardivement le CGEFI.

Pour 2 dossiers : il s'agit de personnels, cadres dirigeants, qui en cours de contrat changent de fonctions et pour lesquels une revalorisation salariale est actée par voie d'avenant.

Dans les 2 cas l'avis a été demandé au CGEFI avant signature de l'avenant.

Contrairement à ce que le parquet financier soutient, l'effet financier, même s'il est rétroactif de plusieurs mois sous forme de rappel, est postérieur à l'avis du CGEFI.

Il n'y a donc pas d'infraction constituée.

Pour les 5 autres dossiers (cadres de la DTSI) le parquet qualifie de cadres dirigeants les personnels ayant bénéficié des revalorisations :

Le procureur général estime que, compte tenu du classement de ces personnes au niveau de directeur opérationnel, de l'importance de leur rémunération et des missions de la DTSI, ces directeurs doivent être regardés comme des cadres dirigeants

La Cour quant à elle :

- *Selon la jurisprudence de la Cour de cassation, sont considérés comme ayant la qualité de cadre dirigeant, les cadres auxquels sont confiées des responsabilités dont l'importance implique une grande indépendance dans l'organisation de leur emploi du temps, qui sont habilités à prendre des décisions de façon largement autonome et qui perçoivent une rémunération se situant dans les niveaux les plus élevés des systèmes de rémunération pratiqués dans leur entreprise ou établissement. Ces critères cumulatifs impliquent que seuls relèvent de cette catégorie les cadres participant à la direction de l'entreprise.*
- *L'accord d'entreprise de la société FMM, conclu le 31 décembre 2015(...) dispose (...) que « le présent accord met en place un système de classification des emplois dans lequel le personnel est réparti selon les catégories suivantes : non cadres, cadres, cadres dirigeants ». Les cadres dirigeants étant hors grille. Les personnels dont il s'agit sont classés comme directeur opérationnel, emploi rattaché (...) au*

groupe (..), statut cadre. Leur position contractuelle ne les inscrit pas dans la catégorie des cadres dirigeants et il n'est pas établi que les trois critères posés par l'article L. 3111-2 du code du travail, sont réunis, ni qu'ils participent à la direction de l'entreprise. Il n'y avait donc pas lieu de faire application, pour ces cinq personnes, des « règles applicables en matière de contrôle financier portant sur la revalorisation des rémunérations » des cadres dirigeants.

Mme Z et M. Y sont tous deux renvoyés des fins de la poursuite.

D1-4 : S'agissant de l'octroi de primes exceptionnelles

3 dossiers sont concernés pour 4 primes de 7 000€, 5 000€, 1 000€ et 4 000€. Le ministère public considère que ces primes auraient dû être soumises à l'avis du CGEFI s'agissant de cadres dirigeants.

Une question de procédure est soulevée sur le caractère non contradictoire rejetée par la Cour estimant que le réquisitoire était clair et que les mis en cause avaient accès au dossier pendant toute l'instruction.

Plusieurs arguments de la défense sont développés et sont les suivants :

- Mauvaise interprétation de l'arrêté de contrôle (primes pérennes ou exceptionnelles)
- Pour un dossier l'agent concerné est cadre et non cadre dirigeant (avis non obligatoire)
- Information orale du CGEFI
- Sous-effectif
- Prescription pour 2 primes (faits remontant à mars 2016 et réquisitoire du 20 juillet 2021)
- Depuis les faits la formalisation est mieux assurée et le CGEFI est systématiquement consulté

Pour la Cour :

- Faits non prescrits car l'enregistrement du déféré date du 15 janvier 2021 soit avant la prescription de 5 ans
- Erreur d'interprétation non retenue car la note organisant le contrôle précise que les rémunérations à caractère temporaire sont visées
- La forme écrite de consultation s'impose
- Les améliorations observées ne sont pas exonératoires

Pour **M Y** : titulaire d'une délégation de pouvoir pour les rémunérations supérieures à 85K€, **il est reconnu avoir commis l'infraction**

Pour **Mme Z** : il lui est reproché un manque d'organisation dans sa mission de pilotage.

Elle précise que

- On ne peut appliquer à une société privée la responsabilité du supérieur hiérarchique dans la fonction publique
- Elle n'a pas fait preuve de négligences graves
- Elle n'a engagé aucune dépense

La Cour précise que seule une personne ayant engagé une dépense peut être poursuivie. **Mme Z est renvoyée des fins de la poursuite.**

S'agissant des autres causes exonératoires soulevées dans les charges relevant du non-respect des prérogatives du CGEFI :

- Les améliorations invoquées sont sans incidence sur la réalité des infractions commises. Sauf si elles ont pour effet d'effacer le manquement ou, à tout le moins, en anéantir les conséquences néfastes.
- La diminution des ressources financières de la société FMM aurait dû inciter la société à une rigueur plus grande dans la gestion des dépenses de personnel. Or le CGEFI relève des pratiques qui, selon lui, sont d'autant moins acceptables que la politique de rémunération des cadres supérieurs de FMM peut être considérée comme généreuse et que certaines facilités de gestion, potentiellement coûteuses, persistent. Les difficultés financières de la société FMM peuvent ainsi être regardées comme **circonstances aggravantes** des manquements relevés.
- *Se fondant sur diverses décisions du Conseil d'Etat en matière de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics, et sur une décision de la Cour de discipline budgétaire et financière, Mme X, M. Y et Mme Z soutiennent que les manquements relevés, à défaut d'avoir causé un préjudice financier à la société France Médias Monde ne sauraient engager leur responsabilité. Or, à la différence des situations jugées par les décisions citées, dans le cas, ici en cause, d'un manquement aux règles de consultation du CGEFI, la constitution de l'infraction n'exige pas que le manquement ait causé un préjudice. Ce dernier moyen est donc inopérant.*

En résumé :

- La constitution de l'infraction est indépendante du préjudice causé dans le cas de la consultation obligatoire d'un organisme de contrôle financier
- Seul celui qui a engagé la dépense (signé les actes juridiques) est réputé avoir commis l'infraction
- La baisse des moyens financiers et humains (sous-effectif) n'est pas exonératoire

D-2 : Non-respect des prérogatives du conseil d'administration (CA)

Pour le parquet financier :

- *le CA de la société FMM n'a pas été consulté sur le protocole transactionnel mettant fin aux fonctions de Mme GR..., directrice des relations institutionnelles ;*
- *le montant total de la transaction de 542 000 € est supérieur à 500 000 € (...) la consultation de cette instance était obligatoire.*
- *Il estime que cette consultation vaut exercice du contrôle budgétaire du conseil d'administration sur l'engagement des dépenses et en conclut que ce défaut de consultation constitue l'infraction prévue par les articles L. 313-3 puis L. 131-13-3° du code des juridictions financières visant toute personne qui aura engagé une dépense sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation à cet effet.*
- *Il prévient de cette infraction M. Y, Mme Z, Mme X et tout autre agent ayant participé à l'infraction.*

Pour les défendeurs

- *L'infraction visée par la décision de renvoi n'est pas la même que celle qui fondait le réquisitoire. Ils estiment que ce changement de fondement méconnaît le principe du contradictoire et celui des droits de la défense.*
- *M. Y était habilité à prendre la décision.*
- *Mme X et M. Y soutiennent que la consultation du CA n'est obligatoire que pour la résolution des litiges et que le cas d'espèce est une transaction amiable.*
- *Le comité d'audit, émanation du CA, a été informé et consulté, le CA a bien été consulté sur le départ conventionnel de trois personnes dont Mme GR... et qu'il a voté une enveloppe globale de 1,5 M€ à cette fin lors de sa séance du 19 décembre 2017, le CGEFI étant présent.*

Pour la Cour :

- *Le procureur général est en droit, au vu des éléments de l'instruction portant, ainsi qu'en disposent les articles L. 142-1-4 et R. 142-2-2 du code des juridictions financières, sur les faits et les pièces figurant au réquisitoire, de modifier, dans sa décision de renvoi devant la Cour, la qualification des irrégularités initialement retenues dans son réquisitoire ; ces griefs ont été communiqués à Mme X et M. Y et les a mis à même de présenter leurs observations, ce qu'ils ont d'ailleurs fait ; il y a donc lieu d'écarter la violation alléguée des droits de la défense et du principe du contradictoire.*
- *La transaction a eu pour but de mettre fin à un litige engagé par Mme GR..., « après de nombreuses discussions et concessions réciproques ». La consultation du CA était donc obligatoire*
- *Le règlement intérieur du conseil d'administration impose une consultation de celui-ci avant la conclusion d'une transaction d'un montant supérieur à 500 000 €. le montant total est arrêté à 547 450€*
- *Si des éléments portant sur les économies attendues du départ de quelques cadres dirigeants à forte rémunération ont été présentés au comité d'audit en octobre 2017, sans que le détail en figure au compte rendu de la réunion hormis une mention relative à un montant de 1,5 M€ dédié au départ de trois personnes, et si le procès-verbal du conseil d'administration du 19 décembre 2017 mentionne les coûts exceptionnels de restructuration pour 3,1 M€ et des économies budgétaires de 2,1 M€ en rythme annuel, ces éléments anonymes et non individualisés ne sauraient constituer la consultation prévue au point 1.9 du règlement intérieur du conseil.*
- *S'agissant du contrôle budgétaire de la dépense soutenu par le parquet, le contrôle économique et financier de l'Etat sur les entreprises où l'Etat détient plus de 50 % du capital est, dans l'état des textes, un contrôle externe exercé par des missions de contrôle auquel le défaut de consultation du conseil d'administration de la société ne saurait être assimilé.*

Il y a lieu de relaxer Mme X et M. Y des fins de la poursuite

En résumé :

- La Cour statue sur l'infraction soulevée par le parquet : la non consultation du CA fait obstacle au contrôle budgétaire.
- Ce contrôle n'est pas assuré par le CA l'infraction soulevée par le parquet n'existe pas. C'est le motif de la relaxe.

D-3 : Réintégration d'un salarié et la rupture de son contrat de travail

Cette charge est en relation avec le dossier TL du § D1-1-A et mettent en cause Mme A, Mme X et M.Y. Le parquet conteste la transaction et considère que compte tenu de la mauvaise foi de M TL il y avait lieu de le licencier pour faute grave ou de lui demander de démissionner.

Pour le parquet, les liens que M TL avait tissés au sein de l'entreprise montpelliéraine (société NA) dès 2017 montre qu'il n'avait nullement l'intention de réintégrer FMM. De fait l'indemnité qui lui a été payée aurait pu être évitée.

Pour les défenseurs :

- Ils contestent l'existence d'un montage juridique insincère destiné à verser une indemnité à M. TL...alors que ce dernier n'aurait pas eu l'intention de réintégrer la société France Médias Monde.
 - * Ils font valoir que M. TL...était régulièrement en congé ;
 - * il avait le droit d'occuper les fonctions qu'il a occupées chez NA... pendant son congé ;
 - * il a clairement fait savoir qu'il était prêt à quitter ces fonctions pour rejoindre la société France Médias Monde si une rupture conventionnelle n'était pas prononcée, ce qu'il pouvait juridiquement faire ;
 - * sa réintégration était de droit ; qu'à défaut de poste correspondant à son niveau, que la société FMM était tenue de lui proposer, la société FMM aurait été conduite à payer un salaire important sans réelle contrepartie.
- Ils soutiennent que la société France Médias Monde ne pouvait obliger M. TL...à démissionner ; qu'elle ne pouvait, non plus, invoquer ni un motif économique ni une faute pour le licencier, sans prendre un risque contentieux et indemnitaire important ; que deux consultations juridiques ont confirmé ces règles ainsi que l'opportunité du choix de la société France Médias Monde.

Pour la Cour :

- Il n'est pas contestable que M. TL...était valablement en situation de congé pour création d'entreprise ; que ce congé d'un an, renouvelé une fois, prenait fin en décembre 2020.
- Il est par ailleurs établi que M. TL...a formulé en juillet et août 2020, puis de nouveau, en janvier 2021 une demande formelle de réintégration, qu'il avait été remplacé dans son emploi et que la société FMM ne disposait pas d'un poste du niveau de responsabilité de M. TL....
- La circonstance que M. TL...ait continué de travailler pour NA... ne constituait pas une faute susceptible de justifier un licenciement.
- Il en résulte que, par un choix d'opportunité, que des consultations d'avocats produites à la Cour appuient, la société France Médias Monde a préféré négocier le départ de M. TL...plutôt que d'engager un contentieux ou de le réemployer à son niveau ancien de salaire, sans pouvoir lui proposer un emploi qui y corresponde.

La mauvaise foi alléguée n'ayant pas été établie, il y a lieu de renvoyer Mme X, M. Y et Mme Z des fins de la poursuite

En résumé :

- La bonne foi est présumée en droit et rien dans le dossier ne vient démontrer le contraire
- Le licenciement repose sur une faute qui n'existe pas
- FMM conserve un choix d'opportunité

D-4 : Engagement d'une dépense sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation à cet effet.

Le procureur général fait grief à M. C, à Mme Z et à M. A d'avoir procédé à des achats sans en avoir le pouvoir, en 2016 pour le premier, de 2016 à 2019, pour la deuxième, en 2016 pour le troisième.

S'agissant des délégations : la Cour constate l'existence des délégations suivantes :

- Pour M C : dans la limite de 50K€
- Pour Mme Z : dans la limite de 25K€ et pour ce qui est relatif au personnel dans la limite de 70K€
- Paramétrage dans SAGE : 100K€ pour M. C et 30K€ pour Mme Z.

- Les personnes renvoyées invoquent à juste titre le droit des sociétés qui permet qu'une délégation soit verbale, voire tacite, pour les cadres dirigeants. Dans le cas présent, il ressort suffisamment des éléments recueillis et, notamment, des comptes rendus du comité d'audit et du conseil d'administration relatifs à la réforme du dispositif de délégation que le dispositif antérieur était connu et appliqué et que **le paramétrage de SAGE était notoire et accepté.**

Moyens de la défense et analyse de la Cour :

Mme Z et M. A.:

- *Le grief qui leur est fait, sur le fondement des articles L. 313-3 puis L. 131-13-3° du code des juridictions financières d'avoir procédé à des achats sans en avoir le pouvoir a été formulé pour la première fois dans la décision de renvoi du procureur général. Cette situation, qui ne leur a pas permis de faire valoir des moyens en cours d'instruction, viole, selon eux, le principe du contradictoire et les droits de la défense*

Pour la Cour :

- *Le procureur général est en droit, au vu des éléments de l'instruction portant (...) sur les faits et les pièces figurant au réquisitoire, de modifier, dans sa décision de renvoi devant la Cour, la qualification des irrégularités initialement retenues dans son réquisitoire ;*
- *Ces griefs ont été communiqués à Mme Z et à M. A qui ont été à même de présenter leurs observations.*

Il y a donc lieu d'écarter la violation alléguée des droits de la défense et du principe du contradictoire.

M. A : *les dépenses litigieuses avaient en réalité été engagées par son supérieur hiérarchique, le ministère public en a convenu lors de l'audience publique et a indiqué abandonner les poursuites à son encontre. Il n'y a donc pas lieu d'engager la responsabilité de M. A.*

M. C : *Les manquements reprochés à M. C portent sur des commandes qu'il a explicitement passées, pour un total de 215 815 €, soit 180 850 € en 2016 et 2017 à SCO et 34 965 € en 2016 à Um et, à hauteur de 1 359 232 €, sur des commandes effectuées en 2016 au bénéfice de la direction des environnements numériques, même si le nom de M. C n'apparaît pas explicitement*

Pour M.C :

- *Invoque le principe de la personnalité des peines pour exclure que sa responsabilité puisse être mise en jeu du fait de commandes qu'il n'a pas signées lui-même, ce d'autant plus que l'instruction n'a pas établi qu'il aurait donné l'ordre de les engager.*
- *Il demande également que sa responsabilité ne soit pas engagée du fait des commandes de régularisation pour lesquelles il était seulement « l'acheteur » et qu'il n'a jamais signées.*
- *Il souligne, par ailleurs, que les commandes passées en 2016 sont inférieures au seuil de 100 000 € pour lequel il avait délégation. Pour 2017, 5 des 6 commandes en cause sont inférieures à 50 000 €, seuil pour lequel il avait délégation et la septième, supérieure à 50 000 € a été signée par M. Y. La commande Presta externe LD... du 4 juillet 2017 pour 86 400 € correspondait à 6 factures de 8 800 € à 17 600 €. La commande Presta externe GE... du 4 juillet 2017 pour 61 128 € correspondait à 6 factures de 7 641 € à 12 452 €. De plus, ces commandes ont été passées 7 jours après l'abaissement du seuil de la délégation de 100 000 € à 50 000 €, délai nécessaire au re-paramétrage de SAGE.*
- *Il demande à être dispensé de peine, aux motifs que la situation a, en tout état, de cause été régularisée en 2017, que les dépenses en cause n'ont causé aucun préjudice, qu'il n'y a pas eu réitération, qu'il avait une délégation même non formalisée, que l'infraction est bénigne, que les commandes ont été avalisées, que, nouveau directeur, il n'avait aucune compétence juridique en matière de commande publique, qu'il était de bonne foi, qu'il s'est tout entier consacré à sa mission principale*

Pour la Cour :

- Sur le fond :
 - * *M. C disposait d'une délégation pour engager des achats sous le plafond de 100 000 €, jusqu'au 27 juin 2017 et de 50 000 €, à compter de cette date.*
 - * *Jusqu'à la mise en place du nouveau dispositif en 2017, existait un guide d'achat, qui fait reposer la commande sur l'« acheteur ». (...) Aucune délégation de M. C à des agents de sa direction n'a été produite.*
 - * *A compter de la mise en place du nouveau dispositif, en 2017, seules les personnes dûment habilitées par une délégation revêtue de la signature de la présidente directrice générale ou du directeur général délégué peuvent engager l'entreprise. Il n'est pas établi que d'autres personnes que M. C aient été habilitées pour le périmètre de sa direction. Il est donc responsable de l'ensemble des engagements. Au surplus, lors de la mise en place du nouveau dispositif, en 2017, M. C n'a pas souhaité établir des délégations de signature en deçà de la sienne.*

** Il est constant que le montant unitaire des commandes passées par M. C est resté, en 2016, sous le montant de son habilitation. Quelques cas de commandes au-delà de ce montant ont été relevées au cours des années suivantes mais elles ont, alors, été validées par M. Y, dûment habilité.*

** Des commandes de régularisations en dépassement de sa compétence ont pu également être relevées, pour lesquelles cependant n'existent pas de circuit de signature. Toutefois, conformément aux principes et aux textes régissant la commande publique, « il est formellement interdit de procéder à des scissions artificielles du marché ayant pour but de diminuer le montant des besoins pour se soustraire aux règles de mise en concurrence. Il est donc nécessaire de veiller à anticiper les achats afin d'éviter de se mettre en irrégularité, en tenant compte des achats appartenant à une même unité fonctionnelle ».*

** Il y a donc lieu, **pour apprécier le respect des seuils de délégation de procéder à l'addition des commandes passées simultanément à un même fournisseur pour des prestations homogènes***

- *En conséquence, M. C a excédé les limites de sa délégation dès lors que les commandes à un même fournisseur sur une même année ont excédé 100 000 € en 2016 et 50 000 € pour les années suivantes.*
- *Sur la demande de dispense de peine : le code des juridictions financières ne subordonne pas le constat de l'infraction à l'existence d'un préjudice. Les circonstances ne seront pas plus retenues comme atténuatives de sa responsabilité, en ce que la préoccupation d'une meilleure formalisation des délégations au sein de la société France Médias Monde était constante et notoire au sein des instances dirigeantes de la société France Médias Monde, comme l'était l'amélioration des procédures d'achat et le respect de la computation des commandes cumulables.*

Mme Z : il lui est reproché d'avoir commandé des prestations d'intérim à la société WS... pour 181 034,81 €, au cours des années 2016 à 2018, et à la société HF... pour 121 371,14 €, au cours des années 2017 à 2019, sans disposer de délégation pour ce faire.

Pour Mme Z : elle fait valoir que

- *Le dépassement du plafond de sa délégation après 2017, est dû au délai de mise à jour du logiciel SAGE.*
- *Elle fait valoir, comme circonstances exonératoires ou atténuantes :*
 - * *les délais de mise à jour de ce logiciel,*
 - * *l'ancienneté de la pratique,*
 - * *les régularisations intervenues,*
 - * *l'absence de préjudice financier,*
 - * *l'importance des défis auxquels la société France Médias Monde était confrontée, (fusion, nouveau système informatique, assassinat de journaliste en 2013),*
 - * *l'engagement de la réforme en 2013, les améliorations constantes et les difficultés à obtenir les moyens financiers nécessaires.*

Pour la Cour : Il est établi que Mme Z a passé commande à deux reprises au-delà de son habilitation et qu'elle a engagé des dépenses sans en avoir le pouvoir ou avoir reçu délégation.

La Cour rappelle l'interdiction de scinder les commandes et la nécessité de tenir compte de l'ensemble des commandes passées pour une même unité fonctionnelle.

Par ailleurs Mme Z ne peut arguer d'un pouvoir général lié à ses fonctions.

En résumé :

- Le respect de la délégation s'analyse non pas à la commande mais à la totalisation des commandes passées avec un même fournisseur pour des prestations homogènes.
- Le procureur financier est en droit de requalifier les faits reprochés lors de sa décision de renvoi.
- L'environnement de la société n'a pas d'effet atténuatif de responsabilité.
- Les réformes engagées ne viennent pas atténuer la responsabilité.

D-5 : Achats irréguliers ayant entraîné un préjudice financier significatif.

Sont mis en cause Mme X et M. Y.

FMM est soumise au code de la commande publique ce qui implique :

- Mise en concurrence
- Forme écrite de tout marché dont le montant est supérieur à 25K€

Il est relevé :

- Absence d'accord cadre pour des achats répétitifs pour un montant total sur 4 ans de 19 millions d'€
- Absence de mise en concurrence pour des commandes d'un montant de 717 K€ sur 4 ans

- Plusieurs commandes homogènes auraient pu être regroupées dans une prestation unique
- Absence de forme écrite pour des achats supérieurs à 25 K€
- Absence d'avis de la commission interne des marchés
- Le préjudice est évalué en comparant les prix hors marchés et ceux obtenus ultérieurement sur des prestations identiques dans le cadre ces marchés publics. Le préjudice porte sur les économies qui auraient pu être réalisées à hauteur de 1,6 millions € sur 4 ans. D'autres économies non mesurables ont été évaluées par le comité d'audit à 9685 K€ en base annuelle
- Le parquet convient que le préjudice est restreint au regard du chiffre d'affaire de FMM entre 258 et 273 millions € mais significatif en valeur absolue compte tenu des subventions annuelles (1,5 à 2 M€), de l'équilibre financier précaire, compte tenu des achats et charges externes (97,7 M€ annuels) et de l'existence d'un contrat d'objectifs et de moyens.

En conclusion pour le parquet :

- Faute grave du fait des violations répétées du code de la commande publique
- Préjudice financier significatif compte tenu des économies qui auraient pu être réalisées

Pour les défendeurs :

- Contestation du mode d'évaluation du préjudice : le préjudice doit être prouvé pour chaque manquement et l'extrapolation ne peut pas être faite qu'à partir d'une partie des commandes.
- Contestation de la comparaison des prix sur et hors marchés
- Les consultations ont été informelles en cherchant les meilleurs prix pour des prestations optimales
- Se fondant sur l'arrêt d'appel Aplexpo : il ne peut y avoir de préjudice financier dès lors que les prestations ont été bien effectuées.
- L'appréciation du caractère significatif ne doit porter que sur le chiffre d'affaire.
- A titre de circonstance atténuante ou exonérante : la pratique était ancienne et FMM était confrontée à d'importants défis, le dispositif s'est amélioré sur la période et FMM a eu des difficultés pour obtenir les moyens financiers nécessaires.

Pour la Cour : *Il résulte de ce qui précède que si les manquements relevés par le ministère public au respect des règles de la commande publique constituent des fautes graves, le préjudice qui en résulterait n'a pas été établi de façon certaine. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner son caractère significatif, il y a lieu de relaxer Mme X et M. Y des fins des poursuites.*

D-6 : Faute grave ayant entraîné un préjudice financier significatif à FMM par des agissements incompatibles avec ses intérêts.

Les faits reprochés à Mme X et M.Y sont relatif à tous ceux qui ont été précédemment examinés.

- 1- Sur la méconnaissance des prérogatives du CGEFI 197.
Elle est établie. Toutefois, ces négligences ou omissions répétées n'ayant pas causé de préjudice financier significatif à la société France Médias Monde, l'infraction visée à l'article L. 131-10 du code des juridictions financières n'est pas constituée.
- 2- Sur la méconnaissance des prérogatives du Conseil d'administration (CA)
Cette méconnaissance n'étant relevée que pour un unique exemple (la rupture du contrat de Mme GR...) sans qu'un préjudice financier significatif y soit imputable, l'infraction visée à l'article L. 131-10 du code des juridictions financières n'apparaît pas constituée. Sur le cas de M. TL... aucune faute n'étant établie, l'infraction n'est pas constituée.
- 3- Sur la méconnaissance des règles de la commande publique.
S'il est établi que des marchés ont été passés à diverses reprises en méconnaissance des règles de la commande publique, ce qui constitue une grave faute de gestion, l'infraction visée à l'article L. 131-10 du code des juridictions financières n'est pas constituée dès lors que le préjudice financier en résultant n'a pu être estimé de façon probante.
- 4- Sur le défaut de formalisation des délégations
Les délégations, qui dans une société anonyme peuvent être tacites, étaient notoirement paramétrées dans le logiciel SAGE avant d'être écrites en 2017. Il a été établi que deux cadres, Mme Z et M. C, ont engagé des dépenses au-delà de leur habilitation, le nombre très limité de manquements et l'absence de préjudice financier établi ne sauraient caractériser l'infraction visée à l'article L. 131-10 du code des juridictions financières.
- 5- Sur la non-prise en compte des alertes.
La décision de renvoi fait grief à Mme X et M. Y de n'avoir pas tenu suffisamment compte des alertes

sur les insuffisances des procédures de l'achat public résultant d'un rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) et de rapports internes et, plus généralement, de celles du contrôle général économique et financier (CGEFI), pour ce qui est, principalement, des mesures relatives au personnel. Les défendeurs contestent ce constat et affirment que les alertes ont été prises en compte. Si le détail des alertes internes alléguées n'est pas précisément établi, par la décision de renvoi, il est constant que la mise en œuvre des réformes consécutives aux alertes de l'IGF et la prise en compte des prérogatives du CGEFI ont été très lentes. Il a, par exemple fallu 10 ans à la société France Médias Monde pour mener à bien la réforme de sa fonction achats. En tout état de cause, à défaut qu'un préjudice financier en résultant soit prouvé, l'infraction n'est pas constituée.

En conclusion, il ressort de ce qui précède que les griefs portés par la décision de renvoi ne suffisent pas à constituer, quand bien même on regrouperait l'ensemble des manquements, l'infraction prévue et réprimée par les articles L. 313-7-1 puis L. 131- 10 du code des juridictions financières.

En résumé :

- La Cour reconnaît l'existence des manquements
- Tous les griefs ne débouchent pas sur des infractions constituées
- L'absence de préjudice financier ne permet pas de retenir la faute grave

E/ La décision

M. Y a commis l'infraction prévue et réprimée par les articles L. 313-1 puis L. 131-13-2, en 2015, en signant la convention transactionnelle de rupture du contrat de travail de M. B..., en 2019, en signant celle de Mme BL..., en 2018, en recrutant M. A, en 2016 et 2017, en accordant des primes exceptionnelles à Mme Z, en 2016, et M. LL..., en 2017.

→ Amende 5 000€

Mme Z a commis l'infraction prévue et réprimée par les articles L. 313-1 puis L. 131-13-2, en 2016, en signant les conventions transactionnelles de rupture du contrat de travail de M. K... et de Mme S.... Elle a, de même, commis l'infraction prévue et réprimée par les articles L. 313-3 puis L. 131-13-3° du code des juridictions financières en engageant des dépenses sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation à cet effet.

→ Amende 2 000€

M. C a commis l'infraction prévue et réprimée par les articles L. 313-3 puis L. 131-13-3° du code des juridictions financières en engageant des dépenses sans en avoir le pouvoir ou sans voir reçu délégation à cet effet

→ Amende 1 000€

Mme X, M. Y, Mme Z, M. C sont, en ce qui concerne les autres griefs, renvoyés des fins des poursuites. Article M. A est renvoyé des fins de poursuites.

Publication au journal officiel

F/ Commentaires