

Cour de discipline budgétaire et financière

Seconde section

Arrêt du 25 janvier 2019 « Radio France : les achats de biens et de services »

N° 228-762

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DE DISCIPLINE BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE,
siégeant à la Cour des comptes, en audience publique, a rendu l'arrêt suivant :

Vu le code des juridictions financières, notamment le titre 1^{er} de son livre III relatif à la Cour de discipline budgétaire et financière ;

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles L. 221-14 et R. 221-16 ;

Vu l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics ;

Vu le décret n° 2005-1742 du 30 décembre 2005 fixant les règles applicables aux marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs mentionnés à l'article 3 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics ;

Vu les règles internes édictées par Radio France pour encadrer sa politique d'achats, notamment le guide interne sur les procédures de passation des marchés de 2009, le document intitulé « Politique d'achat » établi en 2012, et le règlement intérieur des achats et des marchés (RIAM) à compter du 2 mai 2013 ;

Vu la communication en date du 24 décembre 2014, enregistrée le même jour au parquet général, par laquelle le président de la troisième chambre de la Cour des comptes a informé le procureur général près la Cour des comptes, ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière, de faits relatifs à la gestion de la société nationale Radio France, conformément aux dispositions de l'article L. 314-1 du code des juridictions financières alors en vigueur ;

Vu le réquisitoire du 31 juillet 2015 par lequel le procureur général a saisi de cette affaire le Premier président de la Cour des comptes, président de la Cour de discipline budgétaire et financière, conformément aux dispositions de l'article L. 314-3 du code des juridictions financières alors en vigueur ;

Vu la décision du 15 septembre 2015 par laquelle le président de la Cour de discipline budgétaire et financière a désigné Mme Marie-Aimée Gaspari, conseillère référendaire à la Cour des comptes, en qualité de rapporteure de l'affaire ;

Vu les lettres recommandées du procureur général du 13 février 2017, ensemble les avis de réception de ces lettres, par lesquelles, conformément aux dispositions de l'article L. 314-4 du code des juridictions financières alors en vigueur, ont été respectivement mis en cause, au regard des faits de l'espèce :

- M. Jean-Luc X..., président-directeur général de Radio France entre mai 2009 et mai 2014 ;
- M. Patrick Y..., directeur général délégué de Radio France de juin 2009 à octobre 2012 ;
- Mme Catherine Z..., directrice générale déléguée de Radio France à compter du 15 octobre 2012 ;
- Mme Lucie A..., directrice financière puis directrice générale adjointe en charge des affaires économiques et financières (DGAEF) et directrice générale adjointe en charge de la performance, de l'accompagnement et du développement (DGAPAD) de Radio France, de janvier 2010 à juin 2014, ayant assuré l'intérim de Mme Z... entre mai et août 2013 ;
- M. Jean-Michel B..., directeur général adjoint chargé des techniques et des technologies nouvelles de Radio France (DGATTN) à compter du 14 avril 2008 ;

Vu la lettre du 17 octobre 2017 du président de la Cour de discipline budgétaire et financière transmettant au ministère public le dossier de l'affaire après le dépôt du rapport de Mme Gaspari, en application de l'article L. 314-6 du code des juridictions financières ;

Vu la décision du 6 juillet 2018 du procureur général renvoyant MM. X..., Y..., B..., Mmes Z... et A... devant la Cour de discipline budgétaire et financière, en application de l'article L. 314-6 du code des juridictions financières ;

Vu les lettres recommandées adressées par la greffière de la Cour de discipline budgétaire et financière à MM. X..., Y..., B..., Mmes Z... et A..., le 4 septembre 2018, les avisant qu'ils pouvaient produire un mémoire en défense dans les conditions prévues à l'article L. 314-8 du code des juridictions financières et les citant à comparaître le 12 décembre 2018 devant la Cour de discipline budgétaire et financière ;

Vu la lettre du 30 novembre 2018 par laquelle le président de la Cour de discipline budgétaire et financière a autorisé M. Y..., sur sa demande, à ne pas comparaître personnellement à l'audience, en application de l'article L. 314-10 du code des juridictions financières ;

Vu le mémoire en défense produit par Maître Doumic dans l'intérêt de M. B..., le 23 novembre 2018, ensemble les pièces à l'appui ;

Vu le mémoire en défense produit par Maître Hénon dans l'intérêt de M. X..., le 26 novembre 2018 ;

Vu le mémoire en défense produit par Maître Grelon dans l'intérêt de M. Y..., le 26 novembre 2018 ;

Vu le mémoire en défense produit par Maître Grelon dans l'intérêt de Mme Z..., le 26 novembre 2018 ;

Vu le mémoire en défense produit par Maître Grelon dans l'intérêt de Mme A..., le 26 novembre 2018 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Entendu le représentant du ministère public, présentant la décision de renvoi, en application de l'article L. 314-12 du code des juridictions financières ;

Entendu le procureur général en ses conclusions, en application de l'article L. 314-12 du code des juridictions financières ;

Entendu en leur plaidoirie Maître Hénon pour M. X..., Maître Grelon pour M. Y... et Mmes Z... et A..., Maître Doumic pour M. B..., MM. X..., B..., Mmes Z... et A... ayant été invités à présenter leurs explications et observations, la défense ayant eu la parole en dernier ;

Après en avoir délibéré ;

Sur la compétence de la Cour

1. Considérant qu'en application du c) du I de l'article L. 312-1 du code des juridictions financières, la Cour de discipline budgétaire et financière est compétente pour connaître des infractions susceptibles d'avoir été commises dans l'exercice de leurs fonctions par « *Tout représentant, administrateur ou agent des autres organismes qui sont soumis soit au contrôle de la Cour des comptes, soit au contrôle d'une chambre régionale des comptes ou d'une chambre territoriale des comptes [...]* » ; que Radio France, entreprise publique appartenant au service public de l'audiovisuel, est soumise au contrôle de la Cour des comptes sur le fondement des articles L. 111-4 et L. 133-1 du code des juridictions financières ; qu'à ce titre, les anciens présidents et directeurs de l'entreprise sont justiciables de la Cour ;

Sur la prescription

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 314-2 du code des juridictions financières : « *La Cour ne peut être saisie après l'expiration d'un délai de cinq années révolues à compter du jour où aura été commis le fait de nature à donner lieu à l'application des sanctions prévues par le présent titre.* » ; qu'il en résulte que ne peuvent être valablement poursuivies et sanctionnées que les infractions commises moins de cinq ans avant la date à laquelle a été déférée au parquet général la communication du président de la troisième chambre de la Cour des comptes susvisée, soit les faits commis depuis le 24 décembre 2009 ;

3. Considérant que les irrégularités pour lesquelles est saisie la Cour portent sur des faits qui sont tous postérieurs à cette date ;

Sur les faits, leur qualification juridique et l'imputation des responsabilités

Sur le cadre juridique des achats de fournitures et des prestations de services

4. Considérant, compte tenu de la détention intégrale de son capital par l'État, lequel est soumis au code des marchés publics, que la société Radio France constitue un « *pouvoir adjudicateur* » au sens de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 susvisée ; que l'entreprise est ainsi assujettie aux obligations de transparence et de mise en concurrence de la directive européenne CE 2004/18, transposée par l'ordonnance du 6 juin 2005 et le décret du 30 décembre 2005 susvisé, applicables au moment des faits ;

5. Considérant que l'article 6 de l'ordonnance de 2005 prévoit que tout marché entrant dans son champ d'application doit respecter « [...] *les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures* [...] » ;

6. Considérant que l'article 7 du décret de 2005 susvisé fixe le seuil au-delà duquel le pouvoir adjudicateur doit recourir, pour les marchés de fournitures et de services dits « prioritaires », aux procédures formalisées ; que l'article 8 dudit décret énumère les services considérés comme « prioritaires » ; que ce seuil, révisé tous les deux ans, était de 193 000 € HT pour les années 2010 et 2011 et de 200 000 € HT pour les années 2012 et 2013 ; qu'en dessous de ce seuil, l'article 10 du décret du 30 décembre 2005 permet au pouvoir adjudicateur de passer le marché selon une procédure adaptée dont il définit librement les modalités ; qu'il en va de même pour les marchés de services dits « non prioritaires » ayant pour objet des prestations non mentionnées à l'article 8 ;

7. Considérant que les règles internes édictées par Radio France pour encadrer sa politique d'achats susvisées, prévoient pour les achats de fournitures et de services dits « prioritaires » en dessous du seuil cité au point 6 et pour les achats de services « non prioritaires », des modalités particulières d'achats qui ont évolué entre 2010 et 2013 ; que ces règles imposent la saisine pour avis de la commission interne des marchés lorsque le montant estimé est supérieur à 60 000 € HT jusqu'en mai 2013, à 100 000 € HT à compter du 2 mai 2013 ;

8. Considérant que l'article 11 du décret du 30 décembre 2005 susvisé prévoit que le pouvoir adjudicateur ne peut pas se soustraire à son application notamment en scindant les achats ou en utilisant des modalités de calcul de la valeur estimée des marchés autres que celles figurant à cet article ; qu'en ce qui concerne les fournitures et les services, cet article prévoit que « [...] *pour évaluer le montant des besoins à comparer aux seuils, il est procédé à une estimation de la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle. [...] La délimitation d'une catégorie homogène de fournitures ou de services ne doit pas avoir pour effet de soustraire des marchés aux règles qui sont normalement applicables en vertu du présent décret* [...] » ;

9. Considérant que l'article 12 du même décret prévoit que les marchés d'un montant égal ou supérieur aux seuils de procédure formalisée sont passés sous une forme écrite ;

10. Considérant que l'article 16 du même décret prévoit que « *La mise en concurrence des marchés passés selon une des procédures formalisées donne lieu à la publication d'un avis d'appel à concurrence.* [...] » ;

11. Considérant que le II de l'article 33 du même décret autorise, dans des cas qu'il précise, le pouvoir adjudicateur à négocier certains marchés sans publicité ni mise en concurrence préalables ;

Sur les conditions d'achat de fournitures auprès de diverses sociétés par la direction générale adjointe chargée des techniques et des technologies nouvelles de Radio France (DGATTN)

12. Considérant que la DGATTN a effectué des achats auprès de la société C... ayant pour objet la fourniture et la location de valises satellites pour les montants suivants : 260 799 € TTC en 2010, 411 191 € TTC en 2011, 226 697 € TTC en 2012 et 484 156 € TTC en 2013 ; qu'il ressort du dossier que ces achats qui relèvent du 7° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité, ont été effectués sans définition du besoin, sans mise en œuvre d'une procédure

formalisée ni publicité préalable pour les exercices 2010, 2011 et 2013, en violation des règles internes de mise en concurrence pour l'exercice 2012, sans saisine de la commission interne des marchés et sans l'établissement d'un contrat écrit ; que ces irrégularités relevées ne sont pas contestées ; que si certains marchés peuvent être négociés sans publicité préalable et sans mise en concurrence comme le prévoit le II de l'article 33 du décret du 30 décembre 2005 précité, Radio France n'a pas apporté les éléments justifiant le recours à ces procédures dérogatoires ;

13. Considérant que la DGATTN a effectué des achats auprès de la société D... ayant pour objet la fourniture de réseaux d'ordre d'antenne pour les montants suivants : 259 224 € TTC en 2011, 220 086 € TTC en 2012 ; qu'il ressort du dossier que ces achats, qui relèvent du 7° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité, ont été effectués sans définition du besoin, sans mise en œuvre d'une procédure formalisée ni publicité préalable pour l'exercice 2011, en violation des règles internes de mise en concurrence pour l'exercice 2012, sans saisine de la commission interne des marchés et sans l'établissement d'un contrat écrit ; que ces irrégularités relevées ne sont pas contestées ; que le manque de visibilité sur les besoins des années à venir invoqué par la défense ne saurait constituer une circonstance permettant de s'affranchir du respect des dispositions de l'article 11 du décret de 2005 susvisé ;

14. Considérant que la DGATTN a effectué des achats auprès de la société E... ayant pour objet la fourniture de postes téléphoniques, de licences, de logiciels et de standards pour un montant de 234 737 € TTC en 2010 ; qu'il ressort du dossier que ces achats, qui relèvent du 7° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 susvisé, ont été effectués sans définition du besoin, sans mise en œuvre d'une procédure formalisée ni publicité préalable, sans saisine de la commission interne des marchés et sans l'établissement d'un contrat écrit ; que ces irrégularités relevées ne sont pas contestées ;

15. Considérant que la DGATTN a effectué des achats auprès de la société F... ayant pour objet du matériel informatique pour les montants suivants : 235 802 € TTC en 2010 et 285 170 € TTC en 2011 ; qu'il ressort du dossier que ces achats, qui relèvent du 7° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité, ont été effectués sans définition du besoin, sans mise en œuvre d'une procédure formalisée ni publicité préalable, sans saisine de la commission interne des marchés et sans l'établissement d'un contrat écrit ; que ces irrégularités relevées ne sont pas contestées ;

16. Considérant que la DGATTN a effectué des achats auprès de la société G... ayant pour objet du matériel informatique pour un montant d'environ 100 000 € TTC en 2010 ; qu'il ressort du dossier que ces achats, qui relèvent du 7° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité, ont été effectués sans définition du besoin, en violation des règles internes de mise en concurrence et sans saisine de la commission interne des marchés ; que ces irrégularités relevées ne sont pas contestées ; que le manque de visibilité sur les besoins des années à venir, invoqué par la défense, ne saurait constituer une circonstance permettant de s'affranchir du respect des dispositions de l'article 11 de ce décret ;

17. Considérant que la DGATTN a effectué des achats auprès de la société H... ayant pour objet du matériel informatique pour un montant de 393 993 € TTC en 2010 ; qu'il ressort du dossier que ces achats, qui relèvent du 7° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité, ont été effectués sans définition du besoin, sans mise en œuvre d'une procédure formalisée ni publicité préalable, sans saisine de la commission interne des marchés et sans l'établissement d'un contrat écrit ; que ces irrégularités relevées ne sont pas contestées ; que le manque de visibilité sur les besoins des années à venir invoqué par la défense ne saurait constituer une circonstance permettant de s'affranchir du respect des dispositions de l'article 11 de ce décret ;

18. Considérant que la DGATTN a effectué des achats relevant de catégories homogènes auprès des sociétés I... et J... ayant pour objet la fourniture de divers matériels techniques pour l'équipement des studios pour les montants totaux suivants : 275 528 € TTC en 2010, 505 264 € TTC en 2011, 258 426 € TTC en 2012 et 559 286 € TTC en 2013 ; qu'il ressort du dossier que ces achats, qui relèvent du 7° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité, ont été effectués sans définition du besoin, sans mise en œuvre d'une procédure formalisée ni publicité préalable, sans saisine de la commission interne des marchés et sans l'établissement d'un contrat écrit ; que ces irrégularités relevées ne sont pas contestées ; que si certains marchés peuvent être négociés sans publicité préalable et sans mise en concurrence comme le prévoit le II de l'article 33 du décret de 2005 précité, Radio France n'a pas apporté les éléments justifiant le recours à ces procédures dérogatoires ;

19. Considérant que le fait d'avoir acheté des fournitures auprès de divers fournisseurs entre 2010 et 2013 en violation des dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 6 juin 2005 et des articles 7 (seuils de procédures), 12 (forme écrite) et 16 (publicité au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE)) du décret de 2005 précité, ainsi que celles du guide interne sur les procédures de passation des marchés de Radio France, de la « Politique d'achat » et du RIAM, constitue une infraction aux règles relatives à l'exécution des dépenses au sens de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières ;

20. Considérant que ces manquements sont imputables à M. X..., président-directeur général de Radio France qui, à ce titre, avait une responsabilité générale de direction de la société impliquant un devoir général d'organisation, de contrôle et de surveillance dont les délégations de pouvoirs accordées à ses adjoints ne pouvaient l'exonérer, et qui était également ordonnateur des dépenses ; qu'ils sont imputables à M. Y..., qui, en tant que directeur général délégué de Radio France, avait un devoir d'encadrement et de surveillance du fonctionnement de la société ; qu'ils sont imputables de la même façon à Mme Z... qui a succédé à M. Y... ; qu'ils sont enfin imputables à M. B..., directeur général adjoint chargé des techniques et des technologies nouvelles, dont la direction a effectué l'ensemble des achats irréguliers sans qu'il corrige les dysfonctionnements systémiques affectant les procédures d'achat et qui est intervenu directement en signant des bons de commande ou des bons de rapprochement ;

Sur les conditions d'achat de prestations de services dits « prioritaires » auprès de diverses sociétés

Auprès de la société K...

21. Considérant que Radio France a acquis, au cours des exercices 2010 à 2013, des prestations de services auprès de la société K... ayant pour objet la mise à disposition de moyens informatiques, de services et de compétences aux fins de traitement de la paie et de l'administration du personnel pour des montants annuels supérieurs à 1,3 M€ ; que l'achat de ces prestations, qui relèvent du 7° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité, s'est inscrit dans le cadre d'un contrat conclu en 2004 pour une durée initiale de trois ans, renouvelé depuis 2007 par tacite reconduction ; qu'un avenant au contrat de 2004, ayant le même objet, a été signé le 28 juin 2013 sans qu'aucune procédure de publicité et de mise en concurrence ne soit mise en œuvre ; que le contrôleur général économique et financier a émis un avis favorable à la signature de cet avenant ;

22. Considérant que si certains marchés peuvent être négociés sans publicité préalable et sans mise en concurrence comme le prévoit le II de l'article 33 du décret de 2005 précité, Radio France n'a pas apporté les éléments justifiant le recours à ces procédures dérogatoires ;

23. Considérant qu'il résulte de la jurisprudence applicable dans le silence, sur ce point, des textes alors en vigueur qu'un avenant à un marché ne peut être régulièrement conclu qu'à la condition de ne pas en modifier substantiellement l'équilibre économique ;

24. Considérant que le montant annuel des prestations achetées par l'avenant de 2013 dépasse les seuils fixés par l'article 7 du décret de 2005 précité ; qu'il en est de même pour l'acquisition de prestations entre 2010 et 2013 par tacite reconduction d'un contrat ancien ; que Radio France aurait dû définir et évaluer son besoin et mettre en œuvre une procédure formalisée pour choisir son prestataire ;

25. Considérant que le fait d'avoir acheté des services auprès la société K... entre 2010 et 2013 en violation des dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 6 juin 2005 et des articles 7 (seuils de procédures) et 16 (publicité au JOUE) du décret de 2005 précité, constitue une infraction aux règles relatives à l'exécution des dépenses au sens de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières ;

Auprès des sociétés L..., M..., N... et O...

26. Considérant que la DGATTN a acheté des services auprès de la société L... ayant pour objet une assistance technique pour le suivi de travaux en lien avec le chantier de réhabilitation de la Maison de la Radio pour un montant de 276 062 € TTC en 2012 ; que ces prestations d'ingénierie relèvent du 12° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité ; qu'il ressort du dossier que ces achats ont été effectués sans définition du besoin, sans mise en œuvre d'une procédure formalisée ni publicité préalable, sans saisine de la commission interne des marchés et sans l'établissement d'un contrat écrit ; que ces irrégularités relevées ne sont pas contestées ; que si certains marchés peuvent être négociés sans publicité préalable et sans mise en concurrence comme le prévoit l'article 33-II du décret de 2005 précité, Radio France n'a pas apporté les éléments justifiant le recours à ces procédures dérogatoires ;

27. Considérant que la DGATTN a acheté des services auprès de la société M... ayant pour objet l'acheminement de signaux sur satellite, de liaisons terrestres et de liaisons audio-vidéo numériques pour les montants suivants : 245 651 € TTC en 2010, 277 979 € TTC en 2011, 369 224 € TTC en 2012 et 443 388 € TTC en 2013 ; que ces prestations informatiques relèvent du 7° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité ; qu'il ressort du dossier que ces achats ont été effectués sans définition du besoin, sans mise en œuvre d'une procédure formalisée ni publicité préalable, sans saisine de la commission interne des marchés et sans l'établissement d'un contrat écrit ;

28. Considérant que Radio France fait valoir que ces achats ont été réalisés sur la base de contrats conclus en 2001, et d'un avenant daté de 2011, toujours en vigueur jusqu'en 2013 ; qu'il ressort du dossier qu'en l'absence de clause de tacite reconduction, les contrats ont été irrégulièrement reconduits ; que l'avenant de 2011 a été conclu sans mise en concurrence, sans publicité préalable et sans saisine de la commission interne des marchés ;

29. Considérant que la DGATTN a acheté des services auprès de la société N... ayant pour objet l'assistance technique du réseau informatique interne, l'assistance à maîtrise d'ouvrage et à maîtrise d'œuvre pour différents projets pour les montants suivants : 564 738 € TTC en 2011 et 378 390 € TTC en 2012 ; que ces prestations informatiques et d'ingénierie relèvent du 7° et du 12° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité ; qu'il ressort du dossier que ces

achats ont été effectués sans définition du besoin, sans mise en œuvre d'une procédure formalisée ni publicité préalable, sans saisine de la commission interne des marchés et sans l'établissement d'un contrat écrit ; que ces irrégularités relevées ne sont pas contestées ; que si certains marchés peuvent être négociés sans publicité préalable et sans mise en concurrence comme le prévoit le II de l'article 33 du décret de 2005 précité, Radio France n'a pas apporté les éléments justifiant le recours à ces procédures dérogatoires ;

30. Considérant que la DGATTN a acheté des services auprès de la société O... ayant pour objet une assistance technique pour l'exploitation des systèmes radio, pour le déploiement du nouveau réseau informatique interne et la mise en place de studios pour les montants suivants : 387 743 € TTC en 2010 et 484 681 € TTC en 2011 ; que ces prestations informatiques et d'ingénierie relèvent du 7° et du 12° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité ; qu'il ressort du dossier que ces achats ont été effectués sans définition du besoin, sans mise en œuvre d'une procédure formalisée ni publicité préalable, sans saisine de la commission interne des marchés et sans l'établissement d'un contrat écrit ; que ces irrégularités relevées ne sont pas contestées ; que si certains marchés peuvent être négociés sans publicité préalable et sans mise en concurrence comme le prévoit le II de l'article 33 du décret de 2005 précité, Radio France n'a pas apporté les éléments justifiant le recours à ces procédures dérogatoires ;

31. Considérant que le fait d'avoir acheté des services auprès des sociétés L..., M..., N... et O... entre 2010 et 2013 en violation des dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 6 juin 2005 et des articles 7 (seuils de procédures) et 16 (publicité au JOUE) du décret de 2005 précité, ainsi que des règles internes de l'entreprise constitue une infraction aux règles relatives à l'exécution des dépenses au sens de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières ;

Auprès de la société P...

32. Considérant que Radio France a eu recours aux services de la société P... pour le transport de personnels de l'ensemble de ses directions et pour celui des invités dans les différentes antennes ; que ces prestations de transports terrestres relèvent du 2° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité ; qu'il ressort du dossier que ces achats d'un montant annuel supérieur à 1 M€ TTC entre 2010 et 2013 ont été effectués sans définition et regroupement des besoins, sans mise en œuvre d'une procédure formalisée ni publicité préalable, et sans saisine de la commission interne des marchés ; que le seul document contractuel produit est un contrat conclu en 1982 ;

33. Considérant qu'il ressort du dossier que les frais de gestion facturés par le prestataire ont été fixés entre 20 et 25 % du montant des courses, soit une somme d'environ 1,2 M€ sur la période ;

34. Considérant que le fait d'avoir acheté des services auprès la société P... entre 2010 et 2013 en violation des dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 6 juin 2005 et des articles 7 (seuils de procédures), 12 (forme écrite) et 16 (publicité au JOUE) du décret de 2005 précité, ainsi que des règles internes de l'entreprise, constitue une infraction aux règles relatives à l'exécution des dépenses au sens de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières ;

Auprès des sociétés Q..., R..., S... et T...

35. Considérant que Radio France a acquis auprès des sociétés Q..., R..., S... et T... des prestations de services de publicité consistant en du conseil en communication, en l'achat d'espaces publicitaires et en la conception-réalisation de supports publicitaires ; que ces prestations de publicité relèvent du 13° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité ;

qu'il ressort du dossier que le montant global annuel des achats a été supérieur à 4 M€ TTC en 2010 et 2011 ;

36. Considérant que l'ensemble de ces prestations relève d'une même famille homogène en raison de leurs caractéristiques propres ; qu'elles auraient dû être regroupées au cours de chaque exercice pour ne donner lieu qu'à un seul cadre juridique d'achat, et non pas scindées entre fournisseurs ;

37. Considérant, pour les prestations acquises auprès de la société S... d'un montant de 3 574 951 € TTC en 2010 et de 532 025 € TTC en 2011, que ces achats ont été effectués de gré à gré, en dehors de tout contrat écrit et pour des montants supérieurs aux seuils mentionnés au point 6 ;

38. Considérant, pour les prestations acquises auprès de la société T... d'un montant de 568 322 € TTC en 2010 et de 595 949 € TTC en 2011, que ces achats ont été effectués de gré à gré par les délégations régionales de Radio France, sans homogénéisation du besoin, sans mise en concurrence ni publicité préalable, sans saisine de la commission interne des marchés ni contrat écrit ;

39. Considérant, pour les prestations acquises auprès de la société Q... d'un montant de 263 293 € TTC en 2010, que ces achats ont été effectués de gré à gré par les délégations régionales de Radio France, sans mise en concurrence ni publicité, sans saisine de la commission interne des marchés et hors de tout contrat écrit ;

40. Considérant, pour les prestations acquises auprès de la société R... d'un montant de 3 179 677 € TTC en 2011, que ces achats ont été effectués sur la base d'un contrat comportant deux séries de dispositions, la première relative à des prestations de conseil média et la seconde à des prestations de mandat d'achat d'espaces publicitaires ; qu'il ressort du dossier que l'acquisition de ces prestations s'est faite en dehors de toute procédure formalisée et sans saisine de la commission interne des marchés ;

41. Considérant que le fait d'avoir acheté des services auprès des sociétés Q..., R..., S... et T... entre 2010 et 2011 en violation des dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 6 juin 2005 et des articles 7 (seuils de procédures), 12 (forme écrite) et 16 (publicité au JOUE) du décret de 2005 précité, ainsi que des règles internes de l'entreprise, constitue une infraction aux règles relatives à l'exécution des dépenses au sens de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières ;

Auprès de la société U...

42. Considérant que Radio France a eu recours aux services de la société U... pour l'enregistrement vidéo de plusieurs émissions ainsi que pour la diffusion en direct d'une émission ; que ces achats ont représenté 268 203 € TTC en 2011 et 243 867 € TTC en 2012 ; qu'il ressort du dossier que ces prestations relèvent du 2° de l'article 23 de l'ordonnance du 6 juin 2005 précitée ; qu'en conséquence, elles ne sont pas soumises aux dispositions de ladite ordonnance ;

43. Considérant que le guide interne des procédures de passation de marché de Radio France prévoit que la commission interne des marchés est compétente pour tous les marchés quelle que soit leur nature ; qu'il est établi que la commission n'a pas été saisie préalablement à l'acquisition de ces prestations ;

44. Considérant que le fait d'avoir acheté des services auprès de la société U... entre 2011 et 2012 en violation des règles internes de l'entreprise, constitue une infraction aux règles relatives à l'exécution des dépenses au sens de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières ;

Auprès des sociétés V..., W... et XX...

45. Considérant que Radio France a acquis auprès des sociétés V..., W... et XX... des prestations de services informatiques ; que ces prestations relèvent du 7° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité ; qu'il ressort du dossier que le montant global annuel des achats a été supérieur à 500 000 € TTC entre 2010 et 2012 ;

46. Considérant que ces prestations, relatives à l'hébergement des serveurs et au développement des sites Web des chaînes, relèvent d'une même famille homogène en raison de leurs caractéristiques propres ; qu'elles auraient dû être regroupées au cours de chaque exercice pour ne donner lieu qu'à un seul cadre juridique d'achat, et non pas scindées entre fournisseurs ;

47. Considérant que les prestations acquises auprès de la société V... d'un montant de 390 720 € TTC en 2010 et de 530 445 € TTC en 2011, l'ont été dans le cadre d'un marché passé selon la procédure d'appel d'offre restreint après avis favorable de la commission interne des marchés ; que la durée du marché n'est pas connue, Radio France n'ayant pu produire le marché ; que le montant total payé au fournisseur, soit 921 165 € TTC, excède largement le montant validé par la commission interne des marchés, de 242 488 € ;

48. Considérant que les prestations acquises auprès de la société W... d'un montant de 252 168 € TTC en 2011 et de 307 812 € TTC en 2012, l'ont été dans le cadre d'un contrat conclu le 3 février 2011, pour un montant affiché hors taxes de 193 000 € ; que ce montant imposait, en application des règles internes à Radio France, la consultation d'au moins cinq fournisseurs, la mise en œuvre d'une procédure de publicité et la saisine de la commission interne des marchés ; qu'il ressort du dossier que ces formalités n'ont pas été accomplies ; que le montant réellement payé au fournisseur excède les seuils communautaires ; que le contrat arrivé à échéance en février 2012 a été prorogé en 2012 et 2013 sans mise en œuvre de procédures formalisées ;

49. Considérant que les prestations acquises auprès de la société XX... d'un montant de 257 316 € TTC en 2010, 256 132 € TTC en 2011 et 286 024 € TTC en 2012, l'ont été sans mise en œuvre d'une procédure formalisée alors que les montants étaient supérieurs aux seuils européens, sans saisine de la commission interne des marchés et en dehors de tout contrat écrit ;

50. Considérant que le fait d'avoir acheté des prestations de services informatiques auprès des sociétés V..., W... et XX... entre 2010 et 2012 en violation des dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 6 juin 2005 et des articles 7 (seuils de procédures), 12 (forme écrite) et 16 (publicité au JOUE) du décret de 2005 précité, ainsi que des règles internes de l'entreprise, constitue une infraction aux règles relatives à l'exécution des dépenses au sens de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières ;

Auprès de la société XY...

51. Considérant que Radio France a acquis auprès de la société XY... diverses prestations de services ; que les prestations informatiques liées à la refonte des sites internet comprises dans ces achats, d'un montant de plus de 230 000 € TTC en 2010, relèvent du 7° de l'article 8 du décret du 30 décembre 2005 précité ; qu'il ressort du dossier que ces achats d'un montant supérieur au seuil européen fixé à 229 000 € TTC en 2010, ont été effectués sans mise en œuvre

d'une procédure formalisée ni publicité préalable, sans saisine de la commission interne des marchés et en dehors de tout contrat écrit ;

52. Considérant que le fait d'avoir acheté des services informatiques à la société XY... en 2010 en violation des dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 6 juin 2005 et des articles 7 (seuils de procédures) et 16 (publicité au JOUE) du décret de 2005 précité, ainsi que des règles internes de l'entreprise constitue une infraction aux règles relatives à l'exécution des dépenses au sens de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières ;

53. Considérant que les manquements relevés aux points 21 à 52 sont imputables à M. X..., président-directeur général de Radio France qui, à ce titre, avait une responsabilité générale de direction de la société impliquant un devoir général d'organisation, de contrôle et de surveillance dont les délégations de pouvoirs accordées à ses adjoints ne pouvaient l'exonérer, et qui était également ordonnateur des dépenses ; qu'ils sont imputables à M. Y..., directeur général délégué de Radio France, qui a signé un certain nombre de contrats et de bons de commandes irréguliers et qui avait, eu égard à ces fonctions, un devoir d'encadrement et de surveillance du fonctionnement de la société ; qu'ils sont imputables de la même façon à Mme Z... qui a succédé à M. Y... ; qu'ils sont également imputables à M. B..., directeur général adjoint chargé des techniques et des technologies nouvelles, dont la direction a effectué une grande partie des achats irréguliers sans qu'il corrige les dysfonctionnements systémiques affectant les procédures d'achat et qui est intervenu directement en signant des bons de commande ou des bons de rapprochement ; qu'ils sont enfin imputables à Mme A..., DGAPAD, qui a signé l'avenant au contrat avec la société K... lorsqu'elle a assuré l'intérim de Mme Z... ;

Sur les conditions d'achat de prestations de services dits « non prioritaires » auprès de diverses sociétés

Auprès des sociétés XZ... et XA...

54. Considérant que Radio France a acquis auprès des sociétés XZ... et XA... des prestations d'intérim ayant pour objet la fourniture de personnels ; que le montant global de ces prestations a été de 263 468 € TTC en 2010, 675 068 € TTC en 2011, 613 982 € TTC en 2012 et 286 708 € TTC en 2013 ; que ces achats ont été effectués par différentes directions de l'entreprise ;

55. Considérant que ces prestations relèvent d'une même famille homogène en raison de leurs caractéristiques propres ; qu'elles auraient dû être regroupées au cours de chaque exercice pour ne donner lieu qu'à un seul cadre juridique d'achat, et non pas scindées entre fournisseurs ;

56. Considérant qu'il ressort du dossier que ces achats, qui relevaient de l'article 9 du décret de 2005 précité, ont été effectués sans recours à une procédure formalisée pour les exercices 2010 et 2011 et en l'absence de mise en concurrence et de publicité pour les exercices 2012 et 2013 ;

57. Considérant que le fait d'avoir acheté des prestations d'intérim aux sociétés XZ... et XA... en méconnaissance des règles internes de l'entreprise constitue une infraction aux règles relatives à l'exécution des dépenses au sens de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières ;

Auprès de la société XB...

58. Considérant que Radio France a acquis auprès du cabinet d'avocats XB... des prestations de services juridiques ; que le montant payé a été de 275 922 € TTC en 2010 ; qu'il

ressort du dossier que ces achats qui relevaient de l'article 9 du décret de 2005 précité, ont été effectués de gré à gré, sans définition préalable du besoin, sans recours à une procédure formalisée ni saisine de la commission interne des marchés et en dehors de tout contrat écrit ;

59. Considérant que le fait d'avoir acheté des prestations de services juridiques à la société XB... en méconnaissance des règles internes de l'entreprise constitue une infraction aux règles relatives à l'exécution des dépenses au sens de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières ;

Auprès de la société XC...

60. Considérant que Radio France a acquis auprès la société XC... des prestations d'agence de voyage se rapportant aux déplacements de la formation musicale de l'entreprise ; que le montant payé a été de 238 352 € TTC en 2010 ; qu'il ressort du dossier que ces achats, qui relevaient de l'article 9 du décret de 2005 précité, ont été effectués sans définition préalable du besoin, sans recours à une procédure formalisée ni saisine de la commission interne des marchés ;

61. Considérant que le fait d'avoir acheté des prestations d'agence de voyage à la société XC... en méconnaissance des règles internes de l'entreprise constitue une infraction aux règles relatives à l'exécution des dépenses au sens de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières ;

62. Considérant que les manquements relevés aux points 54 à 61 sont imputables à M. X..., président-directeur général de Radio France qui, à ce titre, avait une responsabilité générale de direction de la société impliquant un devoir général d'organisation, de contrôle et de surveillance dont les délégations de pouvoirs accordées à ses adjoints ne pouvaient l'exonérer, et qui était également ordonnateur des dépenses ; qu'ils sont imputables à M. Y..., directeur général délégué de Radio France, qui avait, eu égard à ses fonctions, un devoir d'encadrement et de surveillance du fonctionnement de la société ; qu'ils sont imputables de la même façon à Mme Z... qui a succédé à M. Y... ; qu'ils sont également imputables à M. B..., directeur général adjoint chargé des techniques et des technologies nouvelles, dont la direction a effectué une grande partie des achats irréguliers auprès de la société XA... ;

Sur les circonstances

63. Considérant cependant que l'irrégularité des pratiques de Radio France en matière d'achats publics était ancienne et revêtait un caractère systémique ; que la direction alors en fonction lors de l'entrée en vigueur des dispositions introduites par l'ordonnance et le décret de 2005 précités a ignoré ou négligé les conséquences que le respect de ces nouvelles règles devait entraîner sur l'organisation et le fonctionnement de l'entreprise ; qu'entre 2006 et 2009, aucune initiative significative n'a été prise en ce domaine ; que l'organisation des achats, morcelée, sans système d'information dédié, ne permettait pas notamment de regrouper les achats en familles homogènes, ni de vérifier la computation des seuils ; que sur la période concernée par les achats irréguliers, le chantier de réhabilitation représentait un enjeu majeur pour l'entreprise en raison de son importance et de sa complexité ; que ces faits sont de nature à constituer des circonstances atténuantes de responsabilité ;

64. Considérant que M. B... avait été recruté en 2008 pour exercer des fonctions techniques opérationnelles, stratégiques pour l'entreprise et qu'il n'était pas un spécialiste de l'achat public ; que ces faits sont de nature à constituer des circonstances atténuantes de responsabilité pour l'intéressé ;

65. Considérant que sous la direction de Mme Z..., le processus de réforme interne des achats publics a réellement débuté et s'est accéléré ; que ces faits sont de nature à constituer des circonstances atténuantes de responsabilité pour l'intéressée ;

66. Considérant que Mme A... est mise en cause pour la signature d'un avenant à un marché intervenue alors qu'elle assurait l'intérim de la directrice générale déléguée ; que ces faits sont de nature à constituer des circonstances atténuantes de responsabilité pour l'intéressée ;

Sur l'amende

67. Considérant qu'il sera fait une juste appréciation des irrégularités commises et des circonstances de l'espèce en infligeant à M. Y... une amende de trois mille euros, à M. X... une amende de mille cinq cents euros, à Mme Z... une amende de mille euros, à M. B... une amende de huit cents euros et qu'il y a lieu de dispenser de peine Mme A... ;

Sur la publication de l'arrêt

68. Considérant qu'il y a lieu, compte tenu des circonstances de l'espèce, de publier le présent arrêt au *Journal officiel* de la République française, selon les modalités prévues par les articles L. 221-14 et R. 221-16 du code des relations entre le public et l'administration, et, sous forme anonymisée, sur le site Internet de la Cour, en application de l'article L. 313-15 du code des juridictions financières ; qu'il y a lieu également de mettre en place un lien entre le site Internet de la Cour et le *Journal officiel* qui restera actif pendant un mois à compter de la publication ;

ARRÊTE :

Article 1^{er} : M. Y... est condamné à une amende de 3 000 € (trois mille euros).

Article 2 : M. X... est condamné à une amende de 1 500 € (mille cinq cents euros).

Article 3 : Mme Z... est condamnée à une amende de 1 000 € (mille euros).

Article 4 : M. B... est condamné à une amende de 800 € (huit cents euros).

Article 5 : Mme A... est dispensée de peine.

Article 6 : Le présent arrêt sera publié au *Journal officiel* de la République française et, sous forme anonymisée, sur le site Internet de la Cour. Un lien sera créé entre le site Internet de la Cour et le *Journal officiel* qui restera actif pendant un mois à compter de la publication.

Délibéré par la Cour de discipline budgétaire et financière, seconde section, le 17 décembre 2018 deux mille dix-huit par M. Gaeremynck, président de la section des finances du Conseil d'État, président ; MM. Boulouis et Dacosta, conseillers d'État ; Mme Vergnet et M. Geoffroy, conseillers maîtres à la Cour des comptes.

Notifié le 25 janvier 2019.

En conséquence, la République mande et ordonne à tous huissiers de justice sur ce requis de mettre ledit arrêt à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près les tribunaux de grande instance d'y tenir la main, à tous les commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis.

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le président de la Cour et la greffière.

Le président,

La greffière,

Jean GAEREMYNCK

Isabelle REYT