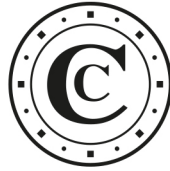


Cour des comptes



CHAMBRE DU CONTENTIEUX

Deuxième section

Arrêt n° S-2026-0858

SOCIÉTÉ D'AMÉNAGEMENT D'AGDE ET
DU LITTORAL
(SODÉAL)

Affaire n° 59

Audience publique du 19 mai 2026

Prononcé du 7 juillet 2026

République française,
Au nom du peuple français,

La Cour,

Vu la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, et ses protocoles additionnels, dite Convention européenne des droits de l'homme ;

Vu le code de la commande publique ;

Vu le code de commerce ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code du travail ;

Vu l'ordonnance n° 2020-318 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles relatives à l'établissement, l'arrêté, l'audit, la revue, l'approbation et la publication des comptes et des autres documents et informations que les personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé sont tenues de déposer ou publier dans le contexte de l'épidémie de covid-19 ;

Vu la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance du 8 mars 2012 ;

Vu la communication du 26 octobre 2023, enregistrée le même jour au parquet général, par laquelle la procureure financière près la chambre régionale des comptes Occitanie a transmis le déféré décidé par la chambre dans sa séance du 19 juillet 2023 et portant sur des faits susceptibles de constituer des infractions prévues aux articles L. 131-9 à L. 131-14 du code des juridictions financières ;

Vu le réquisitoire introductif du 20 décembre 2023, par lequel le procureur général près la Cour des comptes a saisi la juridiction de la présente affaire et les réquisitoires supplétifs des 29 mai et 13 novembre 2024 par lesquels la procureure générale près la Cour des comptes a saisi la juridiction de faits nouveaux ;

Vu la lettre du 19 janvier 2024, par laquelle le président de la chambre du contentieux a désigné M. Claude LION, conseiller maître, comme magistrat chargé de l'instruction avec le concours de Mme Annie VASSEUR, vérificatrice ;

Vu les ordonnances de mise en cause de MM. X et Y, notifiées aux intéressés avec les réquisitoires des 20 décembre 2023, 29 mai et 13 novembre 2024, respectivement, les 21 février, 27 juin et 4 décembre 2024 à M. X, et les 22 février, 27 juin et 29 novembre 2024 à M. Y, et au ministère public, les 16 février, 27 juin et 2 décembre 2024 ;

Vu les ordonnances de mise en cause de M. Z, qui lui ont été notifiées le 27 juin 2024 avec les réquisitoires des 20 décembre 2023 et 29 mai 2024 pour la première, et le 2 décembre 2024 avec le réquisitoire du 13 novembre 2024 pour la seconde, et au ministère public les 27 juin et 2 décembre 2024 ;

Vu l'ordonnance de règlement du 11 septembre 2025, notifiée à M. X le 19 septembre, à M. Y le 11 septembre, et à M. Z et au ministère public le 12 septembre 2025 ;

Vu la communication le 11 septembre 2025 du dossier de la procédure au ministère public près la Cour des comptes, qui en a accusé réception le 12 septembre 2025 ;

Vu la décision de la procureure générale du 11 décembre 2025 de renvoi de MM. X, Y et Z devant la Cour des comptes, notifiée à MM. Y et Z le 12 décembre, et à M. X le 15 décembre 2025 ;

Vu le mémoire produit le 28 janvier 2026 par M^e Jérôme JEANJEAN pour la défense des intérêts de M. Y, communiqué aux autres parties le même jour ;

Vu le mémoire produit le 4 février 2026 par M^e Matthieu KLUCZYNSKI pour la défense des intérêts de M. X, communiqué aux autres parties le même jour ;

Vu la convocation des personnes renvoyées à l'audience publique du 19 mai 2026 notifiée le 15 avril 2026 aux intéressés et à leurs avocats ;

Vu le courrier de la procureure générale du 17 avril 2026 versant au dossier de l'affaire de nouvelles pièces ;

Vu le mémoire en réplique de la procureure générale du 28 avril 2026, communiqué à MM. Y et Z le 30 avril, et à M. X le 7 mai 2026 ;

Vu la lettre du 29 avril 2026 de M. X demandant à ne pas comparaître à l'audience et d'être représenté par son avocat, et l'accord du président de la formation de jugement du 11 mai 2026 ;

Vu le mémoire et la pièce complémentaire produits les 10 et 11 mai 2026 par M^e Laurent FRÖLICH pour la défense des intérêts de M. Z, communiqués aux autres parties le 11 mai 2026 ;

Vu le mémoire complémentaire produit le 12 mai 2026 par M^e KLUCZYNSKI pour la défense des intérêts de M. X, communiqué aux autres parties le même jour ;

Vu le mémoire complémentaire produit le 18 mai 2026 par M^e JEANJEAN pour la défense des intérêts de M. Y, communiqué aux autres parties le même jour ;

Vu la pièce complémentaire produite le 18 mai 2026 par M^e Marie DENIS, collaboratrice de M^e FRÖLICH, pour la défense des intérêts de M. Y, communiqué aux autres parties le même jour ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Entendu lors de l'audience publique du 19 mai 2026, M. Philippe PONT, procureur financier, en la présentation de la décision de renvoi ;

Entendu Mme Véronique HAMAYON, procureure générale, MM. Irénée HUGEZ, substitut général, et Philippe PONT, procureur financier, en les réquisitions du ministère public ;

Entendu M^e KLUCZYNSKI, représentant M. X, M. Y assisté de M^e JEANJEAN, et M. Z, assisté de M^e DENIS, ayant été informés dès l'ouverture de l'audience de leur droit de garder le silence et invités à présenter leurs explications et observations, la défense ayant eu la parole en dernier ;

Entendu en délibéré Mme Michèle COUDURIER, conseillère maître, réviseure, en ses observations ;

Sur la société et les personnes renvoyées

1. Créée le 15 mai 1990, la société d'aménagement d'Agde et du Littoral (SODÉAL) est une société anonyme d'économie mixte locale (SAEML). La commune d'Agde lui a délégué la gestion des ports d'Agde et d'Ambonne, du centre nautique et des rives de l'Hérault ainsi que, jusqu'au 1^{er} mai 2021, celle de deux campings et d'aires d'accueil de camping-cars. La SODÉAL a cessé toute activité le 31 mai 2025 et a été dissoute le 31 décembre 2025.

2. M. X a été le président-directeur général de la SODÉAL du 29 septembre 2015 au 25 mars 2025. M. Y a été recruté par contrat à durée indéterminée comme directeur général délégué à compter du 15 janvier 2015, puis nommé directeur général, par avenant à son contrat de travail prenant effet le 1^{er} janvier 2020 ; il a exercé cette fonction, jusqu'à fin janvier 2023. Agent de la commune d'Agde, M. Z a été détaché le 16 janvier 2023 auprès de la SODÉAL pour exercer les fonctions de directeur technique et administratif aux termes d'un contrat à durée déterminée puis, à compter du 16 juillet 2023, de directeur général délégué aux termes d'un contrat à durée indéterminée. Il a exercé cette fonction jusqu'au 9 avril 2025.

3. MM. X, Y et Z ont été renvoyés devant la Cour des comptes pour qu'il soit statué sur leur responsabilité pour les faits suivants, susceptibles de constituer les infractions définies par les articles L. 131-9 et L. 131-12 et par les 1^o et 3^o de l'article L. 131-13 du code des juridictions financières (CJF) :

- signature d'un avenant au contrat de travail du directeur général délégué sans autorisation du conseil d'administration, pour M. X ;
- rémunération du directeur général délégué non validée par le conseil d'administration et octroi de congés non prévus par son contrat de travail, pour M. X ;
- modalités irrégulières de recrutement, de rémunération et de rupture du contrat de travail du directeur administratif et financier, pour MM. X et Y ;
- méconnaissance d'obligations de production des comptes de la SODÉAL et des comptes relatifs aux concessions, pour MM. X, Y et Z ;
- pour la gestion des ports, prise en charge de travaux en méconnaissance du contrat de concession et paiement d'une redevance d'affermage injustifiée, pour MM. X et Z ;
- pour la gestion des campings, désorganisation de l'activité et sous-investissement provoquant la dégradation des installations concédées, pour MM. X et Y ;
- faute grave de gestion d'ensemble, pour MM. X et Y.

Sur la compétence de la Cour des comptes

4. Aux termes de l'article L. 131-1 du CJPF « *Est justiciable de la Cour des comptes au titre des infractions mentionnées à la section 2 [du chapitre Ier du titre III du même code] : [...] / 3° 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 [...].* ». Les dispositions du c) du I de l'article L. 312-1 du même code applicables jusqu'au 31 décembre 2022 à la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) étaient identiques.

5. En application de l'article L. 211-8 du CJPF, « *La chambre régionale des comptes peut contrôler les organismes, quel que soit leur statut juridique, auxquels les collectivités territoriales, les établissements publics locaux ou les autres organismes relevant de sa compétence apportent un concours financier supérieur à 1 500 euros ou dans lesquels ils détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants, ou sur lesquels ils exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion* ».

6. Au moment des faits, le capital de la SODÉAL était détenu à 80 % par la commune d'Agde et la communauté d'agglomération Hérault Méditerranée. En conséquence, la chambre régionale des comptes (CRC) Occitanie était compétente pour contrôler la SODÉAL, et les représentants, administrateurs et agents de cette société sont justiciables de la Cour des comptes depuis le 1^{er} janvier 2023. Avant cette date, ils étaient justiciables de la CDBF.

7. M. X entend se prévaloir des dispositions de l'article L. 131-2 du CJPF, aux termes desquelles « *Sous réserve des articles L. 131-3 et L. 131-4, ne sont pas justiciables de la Cour des comptes au titre des infractions [prévues aux articles L. 131-9 à L. 131-14 du même code] : [...] / 8° Les maires et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions des articles L. 2122-17 à L. 2122-20 et L. 2122-25 du code général des collectivités territoriales, les adjoints et autres membres du conseil municipal ; [...] Les personnes mentionnées aux 1° à 15° ne sont pas non plus justiciables lorsqu'elles ont agi dans des fonctions qui, en raison de dispositions législatives ou réglementaires, sont l'accessoire obligé de leur fonction principale* ». Des dispositions similaires figuraient, jusqu'au 31 décembre 2022, à l'article L. 312-1 du CJPF.

8. M. X estime que ses fonctions de président-directeur général de la SODÉAL n'étaient que la conséquence directe de sa qualité de conseiller municipal de la commune d'Agde et de représentant de celle-ci au conseil d'administration de la société.

9. Les alinéas 5 et 6 de l'article 13 des statuts de la SODÉAL prévoient que « *Le nombre de sièges d'administrateurs est fixé à 12 dont 10 pour les collectivités territoriales. Celles-ci répartissent entre elles les sièges qui leur sont globalement attribués, en proportion du capital qu'elles détiennent respectivement. / Les représentants des collectivités territoriales au conseil d'administration sont désignés par leur assemblée délibérante, parmi ses membres [...]* ».

10. Conformément à l'article L. 225-47 du code de commerce, le 1^{er} alinéa de l'article 17 des statuts de la SODÉAL dispose que « *Le conseil d'administration élit, parmi ses membres, un président. Le président du conseil d'administration peut être soit une personne physique, soit une collectivité territoriale. Dans ce dernier cas, elle agit par l'intermédiaire de son représentant. [...]* ». Il en résulte que le président du conseil d'administration de la SODÉAL n'est pas forcément un élu.

11. Par ailleurs, le paragraphe 1 de l'article 21 des statuts de la SODÉAL prévoit que « *Conformément aux dispositions légales, la direction générale de la Société est assumée, sous sa responsabilité, soit par le Président du Conseil d'administration, soit par une personne physique nommé par le Conseil d'administration et portant le titre de Directeur général. Le choix entre ces deux modalités d'exercice de la direction générale est effectué par le Conseil d'administration [...]* ». Le 29 septembre 2015, le conseil d'administration de la SODÉAL a élu

M. X aux fonctions de président-directeur général. Il a été réélu le 9 octobre 2020 aux mêmes fonctions cumulées, qu'il a exercées jusqu'au 25 mars 2025.

12. Il résulte de ce qui précède que le mandat de président-directeur général de la SODÉAL ne constituait pas l'accessoire obligé du mandat électif de M. X, et qu'il est bien justiciable de la Cour des comptes depuis le 1^{er} janvier 2023. Il était auparavant justiciable de la CDBF.

Sur la prescription

13. Aux termes de l'article L. 142-1-3 du CJF, « *La Cour des comptes ne peut être saisie par le ministère public après l'expiration d'un délai de cinq années révolues à compter du jour où a été commis le fait susceptible de constituer une infraction au sens de la section 2 du chapitre I^{er} du titre III du présent livre. / [...] / L'enregistrement du déféré au ministère public, le réquisitoire introductif ou supplétif, l'ordonnance de mise en cause, l'ordonnance de règlement et la décision de renvoi interrompent la prescription* ».

14. Il en résulte que peuvent être poursuivis et sanctionnés dans la présente affaire :

- pour les faits relatifs à l'avenant au contrat du directeur général délégué, à sa rémunération et ses congés, puis lorsqu'il a été nommé directeur général, à la gestion des campings, au recrutement, à la rémunération et à la fin du contrat du directeur administratif et financier, mentionnés dans le réquisitoire introductif visé ci-dessus : ceux commis moins de cinq ans avant le 26 octobre 2023, date d'enregistrement au parquet général du déféré de la CRC Occitanie, soit postérieurement au 26 octobre 2018 ;
- pour les faits relatifs au caractère partiel des informations financières produites à la commune d'Agde pour les concessions et à la prise en charge de travaux en méconnaissance du contrat de concession des ports, mentionnés dans le premier réquisitoire supplétif du 29 mai 2024 : ceux postérieurs au 29 mai 2019 ;
- pour les faits relatifs aux retards dans l'approbation et la publication des comptes de la SODÉAL et au paiement d'une redevance d'affermage injustifiée, mentionnés dans le second réquisitoire supplétif du 13 novembre 2024 : ceux postérieurs au 13 novembre 2019.

15. Toutefois, les faits commis en période prescrite qui continuent à produire des effets en période non prescrite sont susceptibles de constituer une infraction continue, et d'engager, à ce titre, la responsabilité de leurs auteurs.

Sur le droit applicable aux infractions

Sur l'application de la loi dans le temps

16. En application de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen visée ci-dessus et de l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme visée ci-dessus, et conformément au principe de rétroactivité *in mitius*, seules les dispositions nouvelles plus douces s'appliquent aux infractions commises avant leur entrée en vigueur et qui n'ont pas encore été définitivement jugées.

Sur l'infraction définie à l'article L. 131-9 du CJF

17. Jusqu'au 31 décembre 2022, l'infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens des organismes soumis au contrôle des juridictions financières était définie à l'article L. 313-4 du CJF et était sanctionnée, en application de l'article L. 313-1 du même code alors en vigueur, par une amende plafonnée au montant du traitement ou du salaire brut annuel du justiciable.

18. Cette infraction a été remplacée par celle prévue à l'article L. 131-9 du CJF, aux termes duquel « *Tout justiciable au sens de l'article L. 131-1 qui, par une infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens des organismes*

mentionnés au même article, commet une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif, est passible des sanctions prévues à la section 3. / [...] / Le caractère significatif du préjudice financier est apprécié en tenant compte de son montant au regard du budget de l'entité ou du service relevant de la responsabilité du justiciable ».

19. Compte tenu des conditions tenant à l'existence d'une faute grave et d'un préjudice financier significatif, les dispositions de l'article L. 131-9 du CJF doivent être regardées comme plus douces que celles de l'ancien article L. 313-4. En outre, le plafond de l'amende encourue, quelle que soit la version des dispositions de l'article L. 131-16 applicable depuis le 1^{er} janvier 2023, a constamment été inférieur au plafond prévu à l'ancien article L. 313-1.

20. Il résulte de ce qui précède que pour les faits qui seraient constitutifs d'une violation des règles de gestion, il y a lieu de faire application des articles L. 131-9 et L. 131-16 du CJF, plus favorables aux justiciables que les anciennes dispositions du même code.

Sur l'infraction définie à l'article L. 131-12 du CJF

21. L'article L. 313-6 du CJF en vigueur jusqu'au 31 décembre 2022 disposait que « *Toute personne visée à l'article L. 312-1 qui, dans l'exercice de ses fonctions ou attributions aura, en méconnaissance de ses obligations, procuré à autrui un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, entraînant un préjudice pour le Trésor, la collectivité ou l'organisme intéressé, ou aura tenté de procurer un tel avantage sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 300 euros et dont le maximum pourra atteindre le double du montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date de l'infraction* ».

22. Aux termes de l'article L. 131-12 du CJF, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2023 : « *Tout justiciable au sens des articles L. 131-1 et L. 131-4 qui, dans l'exercice de ses fonctions ou attributions, en méconnaissance de ses obligations et par intérêt personnel direct ou indirect, procure à une personne morale, à autrui, ou à lui-même, un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, est passible des sanctions prévues à la section 3* ».

23. En conséquence, pour les faits antérieurs au 1^{er} janvier 2023, l'octroi par une personne justiciable de la Cour des comptes, et en méconnaissance de ses obligations, d'un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, à autrui, peut être sanctionné sur le fondement de l'article L. 131-12 du CJF à la double condition que cet avantage ait causé un préjudice et que la personne qui l'a octroyé ait agi par intérêt personnel direct ou indirect. En revanche, pour les faits commis à compter du 1^{er} janvier 2023, l'existence d'un intérêt personnel direct ou indirect suffit. Dans les deux cas, il y a lieu de faire application de l'article L. 131-16 du CJF relatif au plafond de l'amende, plus favorable aux justiciables.

Sur l'infraction définie au 1° de l'article L. 131-13 du CJF

24. L'article L. 131-13 du CJF dispose que « *Tout justiciable au sens de l'article L. 131-1 est passible de l'amende prévue au deuxième alinéa de l'article L. 131-16 lorsqu'il : / 1° Ne produit pas les comptes dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État. [...]* ».

25. Aux termes de l'article R. 131-2 du même code, « *Les comptes des comptables publics ainsi que les pièces requises sont produits annuellement dans les conditions fixées par le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. / Les comptes des personnes morales soumises au contrôle de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes autres que ceux mentionnés au premier alinéa du présent article sont produits dans les conditions fixées par les textes applicables à ces personnes morales. / Ils sont conformes aux principes d'exhaustivité, d'intangibilité et d'intégrité. / Ces comptes, ainsi que les pièces justificatives afférentes, sont rendus accessibles aux juridictions financières dans des conditions leur permettant d'exercer leurs missions, y compris en dehors de la notification de contrôles* ».

26. Si le CJF comprend, depuis le 1^{er} janvier 2023, une infraction spécifique pour défaut de production des comptes, cette infraction n'en est pas nouvelle pour autant. Avant cette date, les faits liés à la non-production ou au retard dans la production de comptes étaient appréhendés par la CDBF comme une violation des règles d'exécution des recettes ou des dépenses et de gestion des biens, infraction alors sanctionnée par l'article L. 313-4 du CJF.

27. Il en résulte que les faits, antérieurs comme postérieurs au 1^{er} janvier 2023, relatifs au non-respect des obligations en matière de production des comptes, peuvent être sanctionnés sur le fondement du 1^o de l'article L.131-13 du CJF. Il y a également lieu de faire application de l'article L. 131-16 du CJF relatif au plafond de l'amende, plus favorable aux justiciables.

Sur l'infraction définie au 3^o de l'article L. 131-13 du CJF

28. Jusqu'au 31 décembre 2022, l'article L. 313-3 du CJF disposait que « *Toute personne visée à l'article L. 312-1 qui aura engagé des dépenses. sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation de signature à cet effet sera passible de l'amende prévue à l'article L. 313-1* ».

29. L'article L. 131-13 du CJF dispose que « *Tout justiciable au sens de l'article L. 131-1 est passible de l'amende prévue au deuxième alinéa du I de l'article L. 131-16 lorsqu'il : [...] / 3^o Engage une dépense, sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation à cet effet* ».

30. Si les éléments constitutifs de l'infraction demeurent inchangés, il y a lieu de faire application de l'article L. 131-16 du CJF relatif au plafond de l'amende, plus favorable aux justiciables.

Sur la notion d'intentionnalité

31. Il ressort de leur rédaction même que les infractions définies à l'article L. 131-9 du CJF et aux 1^o et 3^o de l'article L. 131-13 du même code en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2023, excluent tout élément intentionnel pour être constituées. Il en était de même pour les infractions définies par les articles L. 313-3 et L. 313-4 du CJF, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2022.

32. Seule l'infraction prévue à l'article L. 131-12 du CJF comporte un élément intentionnel, l'existence d'un intérêt personnel direct ou indirect étant nécessaire, depuis le 1^{er} janvier 2023, pour que l'octroi à autrui d'un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, soit sanctionné.

Sur la signature d'un avenant au contrat de travail du directeur général délégué sans autorisation du conseil d'administration

Sur le droit applicable

33. Conformément aux dispositions de l'article L. 225-53 du code de commerce, le 5 de l'article 21 des statuts de la SODÉAL prévoit que « *Sur proposition du directeur général, que cette fonction soit assurée par le président du conseil d'administration ou par une autre personne, le conseil d'administration peut nommer un ou plusieurs autres personnes physiques, chargées d'assister le directeur général avec le titre de directeur général délégué. / [...] / En accord avec le directeur général, le conseil d'administration détermine l'étendue et la durée des pouvoirs confiées aux directeurs généraux délégués. Envers les tiers, le ou les directeurs généraux délégués disposent des mêmes pouvoirs que le directeur général* ». L'article 23 des statuts de la SODÉAL rappelle que « *La rémunération du président [...] et celle des directeurs généraux sont fixées par le conseil d'administration* ».

Sur les faits

34. Aux termes de l'article I du contrat de travail conclu le 16 janvier 2015 par le président-directeur général alors en fonction et M. Y, ce dernier a été recruté pour exercer, à

compter du 15 janvier 2015, « pour le compte de la société et sous l'autorité du président-directeur général, la fonction de directeur général délégué concernant tous les sites gérés par la SODÉAL à Agde (34300) conformément aux statuts et missions qui lui ont été confiés ». L'article III précise qu'il « bénéficie de l'indice 675 niveau 8, en qualité de directeur général délégué, position cadre dirigeant ».

35. L'article V du contrat, relatif au temps de travail et aux congés payés, comprend des stipulations qui n'ont pas été modifiées depuis le 16 janvier 2015 : « Le salarié reconnaît expressément qu'en sa qualité de cadre dirigeant, à qui sont confiées des responsabilités dont l'importance implique une grande indépendance dans l'organisation de son emploi du temps, de son habilitation à prendre des décisions de façon largement autonome, et de son niveau de rémunération, les dispositions du titre II (durée du travail, répartition et aménagement des horaires) et III (repos et jours fériés) du livre 1 (durée du travail, repos et congés) de la 3^{ème} partie du code du travail ne lui seront pas applicables. / Les congés sont régis par les dispositions légales et conventionnelles en vigueur durant la période de référence. En application de l'article L. 3141-19 du code du travail, il est précisé que le salarié renonce expressément aux jours de fractionnement. / Compte tenu de la nature de l'activité et du caractère saisonnier des missions de la société la prise de congés par le salarié entre le 01 juin et le 30 septembre est soumise à l'accord préalable et exprès du président-directeur général et en tout état de cause sera encadrée par un dispositif contractuel de délégation de pouvoirs permettant de garantir les meilleures conditions de services, d'exploitation et de maintenance des ouvrages et/ou services concédés. / [...] ».

36. Depuis le deuxième avenant conclu le 1^{er} janvier 2016, aux termes de l'article III de son contrat de travail, M. Y était « classé à l'indice 806 niveau 8D de la convention collective [nationale] des personnels des ports de plaisance » visée ci-dessus. Sa rémunération avait été fixée comme suit par l'article VI : « La rémunération fixée au présent contrat, convenue compte tenu de la nature des fonctions et des responsabilités confiées au salarié, est forfaitaire, et rémunère la mission qui lui est confiée. / Ainsi, en contrepartie de l'accomplissement de ses fonctions, [M.] Y percevra un salaire brut horaire de 50,585 euros, soit une rémunération brute mensuelle de 7 672,31 euros. Elle sera indexée sur la valeur du point d'indice de la convention collective des ports de plaisance (9.519 au 01.03.2015). / - Un 13^{ème} mois, appelé conventionnellement prime de fin d'année, prorata temporis et sous conditions de six mois de travail effectif. - Une prime de performance correspondant à un mois de salaire brut annuel, qui tiendra compte des résultats comptables de l'entreprise et qui sera déclenchée dès lors que le résultat net de la SODEAL est positif. / - En complément, le versement d'une prime sur objectifs individualisés correspondant à un mois de salaire brut annuel [...] ».

37. Le quatrième avenant, conclu le 1^{er} janvier 2018 et prenant effet à cette date, a ajouté la clause suivante à l'article relatif aux congés payés : « Par dérogation il a été convenu que compte tenu de la disponibilité permanente et de ses fréquents déplacements, le solde des congés non pris de [M.] Y en sa qualité de directeur général seront reportables ».

38. Le contrat de travail de M. Y a été à nouveau modifié par un cinquième avenant conclu le 1^{er} janvier 2020 et prenant effet à cette date. L'article III stipule dorénavant que M. Y « occupera pour le compte de la société, l'emploi de directeur général, concernant tous les sites gérés par la société à Agde conformément aux statuts et missions qui lui ont été confiés. En cette qualité, il bénéficie de l'indice 951, en qualité de directeur général, position cadre ». En conséquence, le deuxième alinéa de l'article VI a été modifié comme suit : « Ainsi, en contrepartie de l'accomplissement de ses fonctions, [M.] Y percevra un salaire mensuel brut de 9 791,40 euros correspondant à l'indice 951 en vigueur au 31/12/2019. [...] ».

39. La décision du 6 octobre 2015 de M. X portant délégation de pouvoir et de signature à M. Y a été complétée par une décision du 22 avril 2021 de M. X. Alors que les décisions relatives aux « gratifications, et [à] la prise de toute mesure disciplinaire et de toute mesure de licenciement du personnel cadre et non cadre » étaient exclues et devaient « être préalablement agréées par le président-directeur général », la nouvelle décision délègue à M. Y « la conclusion et la signature de toute forme de rupture de fin

de contrat de travail (rupture conventionnelle, départ négocié, ...) pour l'ensemble du personnel cadre et non cadre ».

Sur la qualification juridique et la constitution de l'infraction

40. L'avenant du 1^{er} janvier 2020 au contrat de travail de M. Y a modifié l'intitulé de son emploi, a procédé à son reclassement dans la grille indiciaire de la nomenclature des emplois de la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance et augmenté sa rémunération en conséquence. Compte tenu de son objet, il aurait dû être préalablement approuvé par le conseil d'administration, seul compétent pour nommer un directeur général et décider de sa rémunération.

41. À défaut d'avoir sollicité l'autorisation du conseil d'administration avant de signer l'avenant, M. X a engagé la dépense, qui correspond au supplément de rémunération octroyée à M. Y, sans en avoir le pouvoir. Il en résulte que l'infraction définie au 3° de l'article L. 131-13 du CJF est constituée.

Sur l'imputation des responsabilités

42. M. X fait valoir que cet avenant lui a été présenté par l'intéressé comme une décision déjà validée par le directeur administratif et financier de la société et que, compte tenu de la relation professionnelle de confiance existante et en l'absence de toute alerte ou réserve, il n'avait aucune raison objective de suspecter une irrégularité procédurale. Cet élément de contexte, au demeurant non attesté par des pièces, n'est pas de nature à l'exonérer de sa responsabilité.

43. M. X fait aussi valoir qu'il ignorait que la modification du contrat relevait de la compétence exclusive du conseil d'administration, n'ayant pas été informé de cette exigence qui, par ailleurs, n'avait pas été mise en œuvre auparavant. Il en conclut qu'il s'est inscrit dans la continuité de la pratique antérieure. S'il est exact que le contrat de travail de l'intéressé et le premier avenant à celui-ci ont été signés par le prédécesseur de M. X sans autorisation préalable du conseil d'administration, et que M. X n'a pas sollicité non plus l'approbation du conseil d'administration avant de signer les trois avenants suivants, ces éléments de contexte ne sont pas de nature à exonérer M. X de sa responsabilité.

44. En tant qu'administrateur puis président du conseil d'administration, M. X devait connaître les stipulations des statuts de la SODÉAL et s'assurer de leur respect. Aux termes de l'article 20 de ces statuts, c'est le président qui « *organise et dirige les travaux [du conseil d'administration], dont il rend compte à l'assemblée générale, et exécute ses décisions. Il veille au bon fonctionnement des organes de la société* ».

45. Il résulte de ce qui précède que la responsabilité de l'infraction définie au 3° de l'article L. 131-13 du CJF, due à l'engagement de dépenses de rémunération sans pouvoir, est imputable à M. X.

Sur la rémunération et les congés du directeur général délégué, nommé ensuite directeur général, et le recrutement, la rémunération et la rupture du contrat de travail du directeur administratif et financier

Sur le droit applicable

Sur la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance

46. Aux termes du 1 de l'article 14 de la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance du 8 mars 2012 « *La progression professionnelle des salariés dans un port de plaisance procède de plusieurs facteurs, qui ne sont pas exclusifs l'un de l'autre, à savoir : / - l'acquisition de compétences nouvelles par la formation professionnelle continue,*

permettant d'envisager un changement de niveau dans la grille indiciaire conventionnelle, voire un changement de catégorie ; / un changement d'affectation ou d'emploi pour un poste de niveau supérieur accompagné de ce fait d'une promotion ; / l'attribution de points personnels dans le cadre d'une procédure d'évaluation individuelle ».

Sur la nomenclature des emplois de la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance

47. L'avenant du 18 octobre 2017 relatif à la nomenclature des emplois de la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance du 8 mars 2012 définit la classification du personnel des entreprises relevant de cette convention *« qui comporte, pour chaque catégorie, les échelons et coefficients correspondants aux différentes qualifications, regroupés en une grille indiciaire »*. Aux termes des alinéas 5 et 6 de l'article 1 de ce même avenant : *« Lors de son embauche, tout nouveau salarié se verra attribuer la position et l'échelon correspondant au poste pour lequel il a été engagé en fonction des activités principales qui lui sont confiées, de son niveau de formation sanctionné par un diplôme qualifiant et de son expérience professionnelle. / La nomination à un autre poste d'un salarié déjà au service de l'entreprise s'effectuera en fonction des activités principales qui lui sont confiées, de son niveau de formation qu'il aura atteint et/ou de la qualification professionnelle et de l'expérience professionnelle qu'il aura acquise. Sauf en cas de déclassement, cette nomination s'accompagne, selon la classification du poste, soit d'un maintien, soit d'une augmentation du salaire de base de l'intéressé »*.

48. Aux termes de l'article 5 du même avenant, *« La nomenclature des emplois s'organise selon une grille indiciaire en fonction des critères suivants : Activité principale [...] / Diplôme [...] / Qualifications et expérience [...] / Savoir-faire [...] / Savoir-faire comportementaux transverses à tous les métiers repères : relationnel client [...] »*. Selon cette grille indiciaire, définie à l'article 6, les cadres sont classés dans trois catégories d'emploi : *« 6.3.1. Maître de port principal/Chef de service/Directeur technique, administratif ou financier »*, avec quatre échelons et un coefficient ou indice allant de 375 à 390 ; *« 6.3.2. Directeur de port »*, avec trois échelons et un indice allant de 425 à 565 ; *« 6.3.3. Directeur général de port »*, catégorie hors cadre avec un indice de 605 et plus ».

49. Aux termes du 6.3.2 de la grille indiciaire, le directeur de port est un cadre qui *« met en œuvre la stratégie définie par la direction générale, le conseil d'administration ou les élus. Sa responsabilité est opérationnelle et elle se situe au niveau de la coordination de toutes les activités du port »*. S'agissant de la qualification et de l'expérience requises, sont notamment mentionnées la *« connaissance du milieu du nautisme, du langage marin, des bateaux »* et celles *« des réglementations en vigueur et des droits des usagers »*, et *« des procédures administratives et du cadre juridique des ports »*.

50. Aux termes du 6.3.3 de la grille indiciaire, le directeur général de port est un cadre dont la *« responsabilité se situe au niveau de la stratégie ou du développement d'un ou plusieurs sites portuaires »* et qui *« relève soit du président du conseil d'administration, soit d'un conseil d'élus qui définit la ligne de politique générale de sa mission »*. Pour la qualification et l'expérience requises, les connaissances mentionnées sont les mêmes que pour un directeur de port.

Sur les dispositions du droit du travail en matière de rupture du contrat de travail

51. Aux termes de l'article L. 1237-11 du code du travail : *« L'employeur et le salarié peuvent convenir en commun des conditions de la rupture du contrat de travail qui les lie. / La rupture conventionnelle, exclusive du licenciement ou de la démission, ne peut être imposée par l'une ou l'autre des parties. / Elle résulte d'une convention signée par les parties au contrat. Elle est soumise aux dispositions de la présente section destinées à garantir la liberté du consentement des parties »*.

52. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 1237-13 du code du travail, *« La convention de rupture définit les conditions de celle-ci, notamment le montant de l'indemnité spécifique*

de rupture conventionnelle qui ne peut pas être inférieur à celui de l'indemnité prévue à l'article L. 1234-9 ». Selon cet article, « Le salarié titulaire d'un contrat de travail à durée indéterminée, licencié alors qu'il compte 8 mois d'ancienneté ininterrompus au service du même employeur, a droit, sauf en cas de faute grave, à une indemnité de licenciement. / Les modalités de calcul de cette indemnité sont fonction de la rémunération brute dont le salarié bénéficiait antérieurement à la rupture du contrat de travail. Ce taux et ces modalités sont déterminés par voie réglementaire ».

53. Aux termes de l'article R. 1234-2 du code du travail, « L'indemnité de licenciement ne peut être inférieure aux montants suivants : / 1° Un quart de mois de salaire par année d'ancienneté pour les années jusqu'à dix ans. / 2° Un tiers de mois de salaire par année d'ancienneté pour les années à partir de dix ans ». Toutefois, le paragraphe 5 de l'annexe 1 de la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance prévoit des dispositions plus favorables pour les cadres, qui peuvent prétendre à un mois de salaire par année de présence lorsque leur indice est supérieur à 400.

54. Aux termes de l'article R. 1234-4 du code du travail, « Le salaire à prendre en considération pour le calcul de l'indemnité de licenciement est, selon la formule la plus avantageuse pour le salarié : / 1° Soit la moyenne mensuelle des douze derniers mois précédant le licenciement ; / 2° Soit le tiers des trois derniers mois. Dans ce cas, toute prime ou gratification de caractère annuel ou exceptionnel, versée au salarié pendant cette période, n'est prise en compte que dans la limite d'un montant calculé à due proportion ».

Sur la violation des règles de gestion

Sur les faits et la prescription

Sur les faits poursuivis concernant la rémunération et les congés du directeur général délégué, et la prescription

55. L'avenant du 1^{er} janvier 2020 au contrat de travail de M. Y a modifié l'intitulé de son emploi de directeur général délégué en directeur général, l'a reclassé de l'indice 806 à l'indice 951 de la grille indiciaire de la nomenclature des emplois de la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance et a augmenté sa rémunération en conséquence. Compte tenu de la revalorisation du point d'indice intervenue depuis 2016, les 145 points supplémentaires ont conduit à porter son salaire brut horaire de base de 52,8494 € en décembre 2019, à 63,1659 € en janvier 2020, soit une augmentation de 19,5 %.

56. En sus de cette rémunération de base, M. Y a bénéficié des primes prévues par les trois derniers alinéas de l'article V de son contrat de travail, soit une prime de fin d'année (ou 13^e mois), une prime de performance (sauf au titre de l'année 2020, compte tenu de l'absence de résultat net positif pour la société), et une prime sur objectifs individualisés, dont le montant a varié de 2020 à 2022 mais sans que son calcul ne soit formalisé par écrit. Placé en congé maladie de fin janvier à fin décembre 2023, il n'a pas perçu de prime de performance, ni de prime sur objectifs au titre de 2023 lors de la rupture de son contrat pour cause de retraite à compter du 1^{er} janvier 2024, ce qu'il a contesté devant le conseil de prud'hommes de Béziers. Débouté de sa demande par le jugement rendu en première instance le 16 mars 2026 et notifié le 20 avril 2026, il a fait appel devant la chambre sociale de la cour d'appel de Montpellier et son recours est en instance à ce jour.

57. M. Y a aussi bénéficié d'autres primes non prévues par son contrat de travail, ni autorisées par le conseil d'administration, à savoir deux primes exceptionnelles d'un montant de 300 € en mars 2019 et 600 € en juin 2019, une prime de responsabilité d'un montant de 1 000 € en décembre 2021 et une prime exceptionnelle d'un montant de 300 € en octobre 2022. Selon l'intéressé, ces primes auraient été versées à l'ensemble du personnel de la société. Si la prime de 300 € versée en mars 2019 était bien prévue par la convention collective, aucune pièce au dossier n'atteste que les autres primes ont eu un caractère général, ni qu'elles remplissent les critères requis pour relever d'un usage.

58. Par ailleurs, les dispositions relatives à la durée et à l'aménagement du travail, ainsi qu'aux repos et jours fériés, prévues par les titres II et III du livre 1^{er} de la 3^{ème} partie du code du travail, n'étaient pas applicables à M. Y, compte tenu de sa qualité de cadre dirigeant au sens de l'article L. 3111-2 du même code. De surcroît, il avait expressément renoncé aux jours de fractionnement aux termes de son contrat de travail. Or, le décompte de son compte épargne temps (CET) fait état de jours acquis au titre du fractionnement, de la réduction ou de l'aménagement du temps de travail et des repos compensateurs pour heures supplémentaires, dispositifs dont il ne pouvait bénéficier en tant que cadre dirigeant. Si le montant correspondant aux jours accumulés sur son CET ne lui a pas été versé lors de son départ et qu'il a été débouté de sa demande de paiement par le jugement non définitif du conseil des prud'hommes mentionné ci-dessus, il a perçu, avant la rupture de son contrat, des indemnités compensatrices de congé, à hauteur de 36 293,25 € en 2021 et 19 238,85 € en 2022, au titre respectivement de 93 et 48 jours de congés non pris. Il a pu accumuler un tel volume de congés car l'avenant du 1^{er} janvier 2018 lui avait permis de reporter ses congés non pris au-delà de la période de référence, sans limite de temps ni de nombre de jours reportables.

59. Les primes et indemnités mentionnées ci-dessus ont été décidées et versées en période non prescrite, de même que l'augmentation de salaire résultant de l'avenant du 1^{er} janvier 2020. Le contrat de travail initial de M. Y et ses avenants, quoique conclus en période prescrite, ont cependant continué à produire leurs effets, tant qu'ils n'ont pas été dénoncés ou rompus. Par suite, les salaires et primes, versés à M. Y sur leur fondement, postérieurement à la date à laquelle la prescription est acquise, sont passibles de la sanction mentionnée à l'article L. 131-16 du CJF. Enfin, s'agissant d'une infraction continue pour le paiement mensuel de la rémunération (salaire et primes contractuelles) de M. Y, ainsi que le report de ses congés non pris, le délai de prescription court à partir de la date à laquelle l'infraction continue a pris fin, soit le 31 décembre 2023 en raison de son départ à la retraite le 1^{er} janvier 2024. Ce jour doit être considéré comme le point de départ de la prescription des faits poursuivis relatifs au contrat de travail et à ses avenants.

Sur les faits poursuivis concernant le recrutement, la rémunération et la rupture du contrat de travail du directeur administratif et financier et la prescription

60. M. C a occupé le poste de directeur administratif et financier de la SODÉAL à compter du 13 mai 2019, aux termes d'un contrat à durée indéterminée conclu à cette date entre la SODÉAL, représentée par M. X, et l'intéressé. Contrairement à ses prédécesseurs, son recrutement n'a pas été précédé d'un appel à candidature.

61. Aux termes des articles 2 et 3 de son contrat de travail, M. C a été classé à l'indice 385 du 4^e échelon de la catégorie d'emploi « *Maître de port principal/Chef de service/Directeur technique, administratif ou financier* » de la nomenclature des emplois de la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance, avec un salaire horaire brut de 25,244 € correspondant, pour un temps complet, à une rémunération brute mensuelle de 3 828,83 €. À celle-ci, légèrement supérieure à celle de ses prédécesseurs (3 716,40 € et 3 783,75 €), s'ajoutait une prime de fin d'année déterminée conformément à la même convention collective.

62. Par un avenant n° 1, conclu le 1^{er} juin 2019 par MM. X et C, celui-ci a été reclassé à compter de cette date à l'indice 521 du 2^e échelon de la catégorie d'emploi de « *Directeur de port* », toujours en qualité de directeur administratif et financier. Son salaire horaire brut est passé à 34,162 € soit, pour un temps complet, une rémunération brute mensuelle de 5 181,34 €. Puis, par un avenant n° 2, conclu le 1^{er} juillet 2019 par MM. X et C, la clause suivante a été ajoutée au contrat de travail de ce dernier : « *il a été convenu que compte tenu de la disponibilité permanente et de ses fréquents déplacements, le solde des congés non pris de [M.] C en sa qualité de directeur administratif et financier seront reportables* ».

63. Le contrat de travail de M. C a pris fin le 8 août 2021 aux termes d'un protocole de rupture conventionnelle, conclu le 30 juin 2021 et homologué le 21 juillet 2021 par la direction de

l'emploi, du travail et des solidarités. Le protocole précise que cette rupture a été à l'initiative de l'intéressé et pour des raisons personnelles et qu'une indemnité de rupture conventionnelle d'un montant net de 15 000 € lui est octroyée. Le reçu pour solde de tout compte fait état d'une somme nette à payer de 28 763,56 € après prélèvement à la source, et avant celui-ci d'un salaire net de 35 063,69 €. Ce montant correspond à un salaire brut de 44 873,94 € comprenant, outre le salaire de base, la prime d'ancienneté et celle de fin d'année au prorata, le montant brut de l'indemnité de rupture conventionnelle octroyée (23 414,90 €), une indemnité compensatrice de congés payés (14 185,48 €) et le paiement de treize jours accumulés sur le CET de l'intéressé (2 646,41 €).

64. Or, l'indemnité brute de licenciement à laquelle M. C aurait pu prétendre, en application des dispositions du code du travail et des stipulations de la convention collective rappelées ci-dessus, était de 12 477,83 €, compte tenu de son indice, de son ancienneté et du salaire de référence lui étant le plus favorable.

65. M. C ayant été salarié de la SODÉAL du 13 mai 2019 au 8 août 2021, l'intégralité de la vie de son contrat de travail, depuis sa conclusion jusqu'à sa rupture, s'est déroulée en période non prescrite.

Sur la qualification juridique

Sur les règles méconnues

Sur les règles méconnues concernant la rémunération et les congés du directeur général délégué, nommé ensuite directeur général

66. Comme mentionné ci-dessus, le reclassement indiciaire de M. Y et l'augmentation correspondante de sa rémunération de base, par l'avenant conclu le 1^{er} janvier 2020 sans autorisation préalable du conseil d'administration, ont méconnu les dispositions des articles L. 225-51-1 et L. 225-53 du code de commerce, et les stipulations des articles 21 et 23 des statuts de la SODÉAL. Ces mêmes dispositions et stipulations ont aussi été méconnues par le versement des primes de fin d'année, de performance et sur objectifs, prévues par les trois derniers alinéas de l'article VI du contrat de travail de M. Y dans leur version en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2016, mais non autorisées par le conseil d'administration. Elles ont aussi été méconnues par le versement de primes exceptionnelles ou de responsabilité en 2019 (600 €), 2021 (1 000 €) et 2022 (300 €), non prévues par le contrat de travail, ni autorisées par le conseil d'administration.

67. Les dispositions de l'article L. 3111-2 du code du travail, aux termes desquelles les dispositions relatives à la durée du travail, au repos et aux congés, prévues par les titres II et III du livre 1^{er} de la 3^e partie du même code, qui ne sont pas applicables à un cadre dirigeant, ont aussi été méconnues. M. Y a non seulement bénéficié de repos compensatoires ou de congés auxquels il ne pouvait prétendre mais a aussi perçu des indemnités compensatrices de congés avant la rupture de son contrat de travail, alors que de telles indemnités ne peuvent être versées qu'au terme du contrat.

68. A aussi été méconnue la nomenclature des emplois de la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance, aux termes de laquelle le poste de directeur général requiert des compétences particulières et une expérience significative en matière de gestion technique et opérationnelle d'infrastructures portuaires. Par avenant du 1^{er} janvier 2020 à son contrat de travail, l'intitulé de l'emploi de M. Y a été modifié de directeur général délégué à directeur général, et il a été reclassé en conséquence dans la nomenclature des emplois de la convention collective des personnels des ports de plaisance. Or, aucune pièce au dossier relative au parcours professionnel de M. Y ne permet d'établir qu'il satisfaisait à l'ensemble des exigences du poste de directeur général.

69. Enfin, la charge salariale et sociale additionnelle pour la SODÉAL, qui a résulté du paiement à M. Y d'une augmentation de sa rémunération de base non autorisée par le conseil d'administration, de primes aussi non autorisées par le conseil d'administration et

d'indemnités compensatrices de congés indues, a méconnu les dispositions de l'article 1833 du code civil, aux termes duquel « *toute société doit [...] être constituée dans l'intérêt commun des associés* » et « *gérée dans son intérêt social* ».

Sur les règles méconnues concernant le recrutement, la rémunération et la rupture du contrat de travail du directeur administratif et financier

70. Comme le soulignent MM. X et Y, aucune règle n'a été méconnue lors du recrutement de M. C. L'urgence qu'ils invoquent est de nature à expliquer l'absence d'appel à candidatures, qui au demeurant ne contrevient à aucune règle. Par ailleurs, la rémunération qui lui a été initialement octroyée aux termes de son contrat de travail conclu le 13 mai 2019 était conforme à la catégorie d'emploi de la nomenclature des emplois de la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance.

71. S'agissant de l'avenant n° 1, M. Y fait valoir que, du fait des difficultés récurrentes pour recruter et conserver un directeur administratif et financier, et de la charge de travail à laquelle M. C a dû faire face à son arrivée, M. X a accepté, à la demande de l'intéressé, d'augmenter sa rémunération en le reclassant à l'indice 521. Il précise que la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance prévoit pour les directeurs de ports trois échelons allant de l'indice 425 à l'indice 585.

72. Si la grille indiciaire de la nomenclature des emplois des personnels des ports de plaisance prévoit bien trois échelons pour l'emploi de directeur de port, le reclassement de M. C du 4^e échelon de la catégorie d'emploi « *Maître de port principal/Chef de service/Directeur technique, administratif ou financier* » (indice 385), au 2^e échelon de celle de « *Directeur de port* » (indice 521), par l'avenant n° 1 à son contrat de travail, n'est pas conforme à l'article 14 de la convention collective relatif au déroulement de carrière, qui définit les trois facteurs régissant la progression indiciaire : acquisition de compétences nouvelles, changement d'affectation ou d'emploi et attribution de points supplémentaires.

73. L'avenant n° 1 à son contrat de travail ayant été conclu 18 jours après son embauche, M. C ne pouvait pas avoir acquis des connaissances nouvelles justifiant un changement de catégorie d'emploi. De plus, son emploi était toujours celui de directeur administratif et financier. Enfin, il a bénéficié de 136 points d'indice supplémentaires, alors que l'attribution de points supplémentaires est limitée à 50 points pour les cadres tout au long de leur carrière, et ces points « *n'ont pas pour effet de rétribuer une tâche ponctuelle* », mais de « *valoriser un salarié pour la qualité dans l'exécution de ses missions* ».

74. Le reclassement de M. C n'était pas non plus conforme à la nomenclature des emplois de la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance dont le 6.3.2 de la grille indiciaire définit l'emploi de directeur de port et la qualification et l'expérience requises comme rappelé ci-dessus. M. Y fait valoir que les expériences professionnelles précédentes de M. C, en lien notamment avec les fédérations sportives des sports nautiques et de la voile, lui avaient donné la qualification et l'expérience nécessaires à l'emploi de directeur de port, qu'il assurait les fonctions prévues pour un tel poste par la convention collective, et avait donc été attributaire d'une classification professionnelle et d'une rémunération en parfaite cohérence avec les missions exercées.

75. Or, comme la fonction de M. C est demeurée celle de directeur administratif et financier, il n'avait aucune responsabilité opérationnelle sur les activités portuaires et n'était pas chargé de coordonner celles-ci. Comme il l'a lui-même reconnu lors de son audition comme témoin lors de l'instruction, son reclassement dans la catégorie d'emploi de directeur de port « *ne coïncidait pas au descriptif de [son] poste. Il s'agissait d'une cote mal taillée, de la négociation avec M. X* ». Par ailleurs, selon son relevé de carrière, il a travaillé au comité d'organisation des Jeux méditerranéens de 1989 à 1993, et aucune pièce au dossier relative à son parcours professionnel ne permet d'établir qu'il a acquis ultérieurement des connaissances du secteur maritime et nautique et de ses réglementations.

76. En méconnaissant les stipulations de la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance, l'avenant n° 1 au contrat de travail de M. C, qui l'a reclassé dans la catégorie d'emploi de directeur de port et lui a octroyé 136 points d'indice supplémentaires, a conduit à une augmentation de 35 % de sa rémunération de base. La charge salariale et sociale additionnelle qui en a résulté pour la SODÉAL a méconnu les dispositions de l'article 1833 du code civil, aux termes duquel « *toute société doit [...] être constituée dans l'intérêt commun des associés* » et « *gérée dans son intérêt social* ».

77. Concernant l'avenant n° 2 au contrat de travail de M. C, qui lui a permis de reporter sans limite ses congés non pris, M. Y fait valoir qu'aucune disposition légale ni aucune stipulation de la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance ne réglementait alors le report des congés au-delà de la période de référence et qu'un tel report pouvait être librement négocié entre employeur et salarié. En tout état de cause, le ministère public n'a émis aucun grief quant à d'éventuelles règles méconnues par l'avenant n° 2.

78. Le ministère public estime que les motifs du choix de la rupture conventionnelle du contrat de travail de M. C n'ont pas été justifiés et que le montant de l'indemnité octroyée, bien que légalement possible, n'apparaît pas fondé au regard de la faible durée de présence de l'intéressé dans la société (27 mois environ), des conditions dans lesquelles il a exercé ses fonctions (activité ralentie du fait de la crise sanitaire liée au covid-19) et des préjudices susceptibles de résulter d'un différend avec la société.

79. En l'espèce cependant, les exigences posées par les dispositions de l'article L. 1237-11 du code du travail ont bien été respectées, comme en témoigne d'ailleurs l'homologation du protocole de rupture conventionnelle conclu. Faisant référence à l'audition de M. C comme témoin lors de l'instruction, durant laquelle celui-ci a fait état de relations difficiles avec des interlocuteurs de la commune concédante et de relations dégradées avec MM. X et Y, ce dernier fait valoir que ces difficultés constituaient un risque prud'homal certain pour la SODÉAL. En l'absence d'éléments probants justifiant un licenciement et de l'impossibilité de mettre à la retraite d'office l'intéressé, la société a fait le choix d'une rupture conventionnelle afin de limiter le risque contentieux. Il précise qu'il n'a pas pris part à la négociation du protocole avec l'intéressé, qui a été conduite par l'expert-comptable, et que c'est en raison de l'absence de M. X qu'il a été le signataire du protocole le 30 juin 2021. S'agissant du montant de l'indemnité de rupture octroyée à l'intéressé, M. Y fait valoir qu'il pouvait *a minima* prétendre à un montant de 10 750 € d'indemnité de rupture conventionnelle, et estime que le montant brut de 23 415 € effectivement octroyé a été 3,55 fois inférieur à celui qui aurait résulté, selon lui, d'un contentieux prud'homal pour licenciement sans cause réelle et sérieuse

80. Le ministère public fait grief d'un défaut de justification dans le protocole du recours à une rupture conventionnelle, et conteste, dans son mémoire en réplique, l'existence des difficultés relationnelles de l'intéressé avec des représentants de la commune concédante. Or, aux termes de l'article L 1237-13 du code du travail qui définit le contenu de la convention de rupture conventionnelle, seuls le montant de l'indemnité spécifique et la date de rupture sont des mentions obligatoires, et aucune autre disposition n'impose la mention des motifs de la rupture, ni des modalités de calcul de l'indemnité. En l'espèce, le protocole de rupture conventionnelle mentionne explicitement que la rupture est à l'initiative de M. C et pour des raisons personnelles.

81. Le ministère public conteste aussi le montant de l'indemnité de rupture octroyée, qu'il estime trop élevé, tout en reconnaissant qu'il était légalement possible. Si rapporter le montant octroyé à celui qui aurait pu l'être à l'issue d'un litige prud'homal est purement hypothétique, il est loisible de le comparer avec celui de l'indemnité de licenciement qui aurait été versée si cette modalité de rupture avait été privilégiée par l'employeur. M. C aurait pu prétendre à un montant brut de 12 477,83 €. Comparé à ce montant, celui de l'indemnité de rupture octroyée, à savoir 23 414,90 €, n'apparaît pas disproportionné. En tout état de cause, le code du travail ne fixe pas de plafond, mais seulement un plancher, laissant les parties libres de négocier au-

delà. La convention collective nationale des personnels des ports de plaisance ne fixe pour sa part ni plancher ni plafond spécifiques à l'indemnité de rupture conventionnelle.

82. Le ministère public fait enfin référence aux déclarations faites par M. X durant l'instruction, aux termes desquelles il n'aurait été informé de la rupture conventionnelle du contrat de M. C qu'*a posteriori*, et que cette rupture aurait été organisée par l'intéressé et M. Y avec l'appui du cabinet d'expertise comptable, avant la signature du protocole par M. Y. Même si M. X fait état, dans les mêmes déclarations, du « *sentiment d'avoir été floué par [M.] Y* », il n'en demeure pas moins qu'il lui avait bien délégué deux mois plus tôt environ, « *la conclusion et la signature de toute forme de rupture de fin de contrat de travail (rupture conventionnelle, départ négocié, ...) pour l'ensemble du personnel cadre et non cadre* », sans limite du montant des indemnités éventuelles, ni obligation de l'informer *a priori* ou de lui rendre compte *a posteriori*.

83. Il résulte de ce qui précède que M. Y n'a pas outrepassé la délégation de pouvoir et de signature qu'il avait reçue en concluant le protocole de rupture conventionnelle du contrat de travail de M. C et qu'aucune règle n'a été méconnue dans le cadre de cette rupture.

Sur l'existence d'une faute grave

84. L'augmentation de la rémunération de base, octroyée à M. C à compter du 1^{er} juin 2019, et à M. Y à compter du 1^{er} janvier 2020, sur le fondement d'avenants irréguliers, ainsi que pour M. Y le versement de primes non approuvées par le conseil d'administration, ni même prévues par son contrat de travail pour les primes exceptionnelles et de responsabilité, ainsi que l'octroi de repos compensatoires et congés auxquels il ne pouvait prétendre compte tenu de sa qualité de cadre dirigeant, constituent une faute grave à plusieurs titres.

85. En premier lieu, le conseil d'administration était seul compétent pour nommer un directeur général ou un directeur général délégué, déterminer l'étendue des pouvoirs qui leur étaient confiés et fixer leur rémunération. À défaut d'approbation, les décisions relatives aux modalités d'exercice des fonctions successives de M. Y, à sa rémunération et aux avantages qui lui ont été consentis, ont été prises dans des conditions peu transparentes, sans lien apparent avec ses responsabilités effectives ni des objectifs clairement identifiés. L'intéressé a fait valoir que l'objectif de l'avenant du 1^{er} janvier 2020 à son contrat de travail était de mettre sa rémunération au niveau de celle de son prédécesseur, mais aucune pièce au dossier ne l'atteste. Sa rémunération avait déjà été augmentée substantiellement avec l'octroi de 131 points d'indice supplémentaires moins d'un an après son recrutement.

86. M. C a bénéficié, après l'avenant du 1^{er} juin 2019 à son contrat de travail, d'une rémunération très supérieure à celle de ses deux prédécesseurs. M. Y la justifie en faisant valoir que M. C a dû faire face, dès son arrivée, à la charge de travail liée à la constitution du dossier de renouvellement de la concession des ports et du centre nautique. Cependant, les missions comptables de M. C ont été moindres que celles de ses prédécesseurs, compte tenu du recours à un cabinet d'expertise comptable. Si celui-ci était intervenu dès février 2019 pour pallier le départ de la directrice administrative et financière, avec pour mission la révision comptable et l'arrêté des comptes, ses prestations ont toutefois été maintenues après le recrutement de M. C et des missions supplémentaires lui ont même été confiées.

87. En deuxième lieu, les irrégularités, qui concernent à la fois la rémunération de base, les primes et les congés de M. Y, sont multiples, et ont perduré pendant toute la durée d'exécution du contrat de l'intéressé. Si M. C n'a pas été salarié de la SODÉAL aussi longtemps, l'irrégularité concernant sa rémunération a toutefois commencé dès le 1^{er} juin 2019, soit 18 jours après son embauche, et n'a cessé qu'à la fin de son contrat de travail.

88. En troisième lieu, les irrégularités ont porté sur un enjeu financier élevé. M. Y a bénéficié de la rémunération la plus élevée de la société, dont une rémunération de base qui a cru de 19,5 % entre 2019 et 2020. La rémunération de base de M. C a augmenté de 35,3 % du fait de son reclassement indu dans l'emploi de directeur de port.

Sur l'existence d'un préjudice financier significatif

89. En 2019, le montant total versé par la SODÉAL pour la rémunération de M. Y s'est élevé à 180 561,72 € selon les bulletins de paie. Du fait du reclassement indiciaire dont il a irrégulièrement bénéficié aux termes de l'avenant du 1^{er} janvier 2020 à son contrat de travail, ce montant a atteint 204 178,05 € en 2020, 265 233,14 € en 2021, puis 287 212,21 € en 2022. La prise en compte de l'évolution du point d'indice, qui est passé de 9,945 € au 31 décembre 2019 à 10,873 € à compter du 1^{er} octobre 2022, aux termes des avenants successifs à la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance, conduit à estimer le préjudice financier à 196 649,82 € au lieu des 214 938,25 € estimés par le ministère public.

90. Le ministère public évalue à 36 000 € environ, le préjudice financier causé par le reclassement irrégulier de M. C, montant correspondant à celui estimé par l'ordonnance de règlement (35 937,98 €). Le coût des prestations payées au cabinet d'expertise comptable pour les années 2019 à 2021, soit 96 000 €, ne saurait en revanche abonder le préjudice, dans la mesure où, comme le fait valoir M. Y, le recours à ce cabinet était antérieur au recrutement de M. C et qu'il peut être admis que les prestations ont été maintenues afin de lui permettre de consacrer plus de temps au dossier du renouvellement de la concession des ports et du centre nautique. Aucune règle n'ayant été méconnue lors de la conclusion de ce protocole, il n'y a pas non plus lieu de prendre en compte le préjudice financier correspondant à la différence entre le montant de l'indemnité versée aux termes du protocole de rupture conventionnelle à M. C et celui de l'indemnité de licenciement à laquelle il aurait pu prétendre.

91. En conséquence, le montant total du préjudice financier causé à la SODÉAL du fait des irrégularités commises en matière de rémunération de MM. Y et C peut être estimé à 232 587,80 € (196 649,82 € + 35 937,98 €).

92. Rapporté, non pas à la seule masse salariale, soit 2,8 M€, mais à l'ensemble des salaires et des charges salariales et patronales versés chaque année en moyenne, de 2020 à 2022, soit 3,8 M€, ce préjudice financier est significatif. Il l'est aussi par rapport au chiffre d'affaires de la société, qui a décliné de 10,5 M€ en 2020 à 9,9 M€ en 2022.

Sur la constitution de l'infraction et l'imputation des responsabilités

93. Il résulte de ce qui précède que l'infraction définie à l'article L. 131-9 du CJF est constituée.

94. M. X estime qu'il n'a pas été démontré que les faits poursuivis concernant la rémunération de M. Y constituent l'octroi d'un avantage injustifié à l'intéressé. Or, ce n'est pas l'infraction définie à l'article L. 131-12 du CJF qui fonde la décision de renvoi du ministère public, mais celle définie à l'article L. 131-9 du même code, qui ne suppose pas d'action intentionnelle.

95. M. X fait valoir comme pour l'engagement d'une dépense sans autorisation du conseil d'administration, que l'avenant qu'il a signé le 1^{er} janvier 2020, lui avait été présenté comme validé par le directeur administratif et financier. Lui faisant confiance et en l'absence de toute alerte ou réserve, il n'était pas en mesure d'identifier une anomalie ou une irrégularité. Cet élément de contexte, non attesté par des pièces, n'est pas de nature à l'exonérer de sa responsabilité. En tant que président-directeur général de la SODÉAL, il lui appartenait d'exercer le contrôle et la surveillance des services sous sa responsabilité, et de veiller au respect des statuts de la société.

96. Chef d'entreprise par ailleurs, M. X était notamment, au moment des faits, président d'une société dont la direction générale était assurée par son épouse. Il ne pouvait donc pas méconnaître les dispositions du code du commerce et du code du travail relatives à la rémunération, à la durée du travail, au repos et aux congés d'un cadre dirigeant.

97. Concernant l'augmentation de la rémunération de base octroyée à M. C, M. X fait valoir qu'il n'est intervenu ni dans son recrutement, ni dans la fixation des conditions de sa rémunération. Cependant, il a bien été signataire les 13 mai, 1^{er} juin et 1^{er} juillet 2019 du contrat de travail de l'intéressé et de ses deux avenants, en particulier l'avenant n° 1 qui l'a reclassé indument dans l'emploi de directeur de port. M. Y n'a pour sa part signé que le protocole de rupture conventionnelle, qui n'est pas irrégulier.

98. Pour l'ensemble de ces raisons, la responsabilité de la commission de l'infraction définie à l'article L. 131-9 du CJF est imputable uniquement à M. X.

Sur l'octroi d'un avantage injustifié à autrui

99. Selon le ministère public, M. C aurait bénéficié d'un avantage injustifié du fait de ses conditions initiales d'emploi plus avantageuses que celles de ses prédécesseurs, de l'augmentation de sa rémunération à la suite de son reclassement dans la catégorie d'emploi de directeur de port, et d'un montant d'indemnité de rupture conventionnelle supérieur à celui de l'indemnité légale ou conventionnelle de licenciement. Par ailleurs, son recrutement n'aurait pas suivi le même processus de sélection que celui mis en œuvre pour ses prédécesseurs, et il n'aurait pas eu l'expérience requise pour le poste de directeur administratif et financier, ce qui aurait entraîné le recours à un cabinet d'expertise comptable.

100. Comme cet avantage injustifié présumé a été octroyé antérieurement au 1^{er} janvier 2023 et en vertu du principe de l'application de la loi répressive plus douce, il ne suffit pas, pour que l'infraction définie à l'article L. 131-12 du CJF soit constituée, que la personne qui l'a octroyé ait agi par intérêt personnel direct ou indirect. Il faut aussi que cet avantage ait causé un préjudice à l'entité concernée.

Sur l'existence d'un préjudice

101. La rémunération brute mensuelle de M. C, lors de son embauche le 13 mai 2019, soit 3 828,83 € a été légèrement supérieure à celle des deux prédécesseurs (3 716,40 € et 3 783,75 €). La prime de fin d'année, déterminée conformément à la convention collective nationale des personnels des ports de plaisance, était également versée à ses prédécesseurs. Le défaut d'appel à candidatures pour son recrutement, motivé par l'urgence, ne constitue pas une irrégularité. Concernant enfin son expérience, M. C n'occupait pas un poste de directeur administratif et financier juste avant d'être embauché par la SODEAL, mais avait exercé des fonctions similaires dans le passé. Pour ces raisons, ni les modalités du recrutement de M. C, ni les conditions de rémunération initiales n'ont causé de préjudice à la société.

102. Il a été établi que le recours à un cabinet d'expertise comptable était antérieur au recrutement de M. C. Les prestations ont bien été effectuées, et il peut être admis qu'elles ont été maintenues afin de permettre au nouveau directeur administratif et financier de consacrer plus de temps au dossier du renouvellement de la concession des ports et du centre nautique. Le coût de ces prestations n'a donc pas entraîné un préjudice pour la société.

103. En revanche, comme indiqué ci-dessus, la rémunération dont a bénéficié M. C à la suite de son reclassement irrégulier dans la catégorie d'emploi de directeur de port a entraîné un préjudice financier à la SODEAL à hauteur de 35 937,98 €.

104. Le montant de l'indemnité reçue du fait de la rupture conventionnelle du contrat de travail de M. C, certes supérieur à celui de l'indemnité de licenciement à laquelle il aurait pu prétendre, n'apparaît néanmoins pas disproportionné. L'homologation du protocole par la direction de l'emploi, du travail et des solidarités, compétente, atteste que la condition de la

liberté du consentement des deux parties a été respectée. Il en résulte que l'indemnité, négociée puis versée, ne saurait constituer un préjudice pour la société.

Sur l'existence d'un intérêt personnel direct et indirect

105. Le ministère public estime que MM. X et Y auraient eu, tous deux, un intérêt personnel indirect à recruter M. C puis à mettre fin à son contrat de travail. Il a toutefois renoncé, dans son mémoire en réplique, à imputer l'infraction définie à l'article L. 131-12 à M. X, qui doit donc être relaxé de ce chef. Le ministère public estime que l'ancienneté de la collaboration passée de M. Y avec M. C est de nature à caractériser son intérêt personnel indirect.

106. Il ressort des pièces au dossier que MM. Y et C ont collaboré ensemble, à compter de 1989, à l'organisation des Jeux méditerranéens par la région Languedoc-Roussillon en 1993, puis que onze ans plus tard, ils ont travaillé dans les services de la même commune, le premier dans les fonctions de directeur de cabinet du maire, le second comme directeur administratif chargé de la culture, de l'animation locale, de l'éducation, du service commerce-artisanat et des sports. Ils ont quitté leur emploi respectif en 2013, en début d'année pour M. C, et au dernier trimestre pour M. Y, qui a occupé un autre emploi avant d'être recruté le 15 janvier 2015 par la SODÉAL. M. C a rejoint la société plus de quatre ans plus tard comme directeur administratif et financier.

107. Avant de se retrouver tous les deux en fonction à la SODÉAL du 13 mai 2019 au 8 août 2021, MM. X et Y non seulement se connaissaient, mais avaient exercé des fonctions dans la même structure à deux reprises. Si M. Y fait valoir qu'ils n'avaient pas alors de rapport direct, il est loisible d'en douter, compte tenu de la taille de la commune et du fait qu'un directeur général des services n'a été recruté que deux ans après l'arrivée de M. C. Cependant, comme le fait aussi valoir M. Y, il n'a jamais travaillé sous l'autorité de M. C, ni dans le même service. Avant la SODÉAL, M. C n'a jamais été non plus sous l'autorité de M. Y. Ce dernier affirme n'avoir jamais noué de relations amicales avec M. C, qui n'en a pas revendiqué non plus.

108. Il est indéniable que MM. Y et X ont entretenu des relations professionnelles, et que celles-ci sont anciennes puisqu'elles remontent à 1989. Elles n'ont cependant pas été constantes, ayant été interrompues à deux reprises, de 1993 à 2004, puis de 2013 à 2019. Leur proximité fonctionnelle était de plus limitée par l'absence de lien de subordination, ou d'étroite collaboration. De telles relations professionnelles, dénuées de constance et d'intensité, ne suffisent pas à caractériser l'existence d'un intérêt personnel indirect pour M. Y.

Sur la constitution de l'infraction

109. Il résulte de ce qui précède que si la condition relative à l'existence d'un préjudice est bien remplie, celle relative à l'existence d'un intérêt personnel ne l'est pas. En conséquence, l'infraction définie à l'article L. 131-12 n'est pas constituée.

Sur la méconnaissance d'obligations de production des comptes

Sur le caractère partiel des informations produites à la commune d'Agde pour les concessions

Sur le droit applicable

110. Aux termes de l'article L. 3131-5 du code de la commande publique, « *Le concessionnaire produit chaque année un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession et une analyse de la qualité des ouvrages ou des services. / Lorsque la gestion d'un service public est concédée, y compris dans le cas prévu à l'article L. 1121-4, ce rapport permet en outre aux autorités concédantes d'apprécier les conditions d'exécution du service public* ».

111. Pour la gestion des ports du Cap d'Agde et d'Ambonne et du centre nautique, la commune d'Agde et la SODÉAL ont conclu un contrat de délégation de service public le 29 juin 2005 pour la période du 1^{er} juillet 2005 au 30 juin 2020 qui a été prorogé, par deux avenants des 15 décembre 2019 et 9 novembre 2020, jusqu'au 30 avril 2021 ; un nouveau contrat de délégation de service public a été ensuite conclu le 29 avril 2021, à compter du 1^{er} mai 2021 pour une durée de 20 ans. Pour la gestion des berges de l'Hérault, un contrat de délégation de service public, notifié à la SODÉAL le 1^{er} janvier 2010 pour une durée de douze ans à compter de cette date, a été prorogé, par avenant du 2 mai 2022, jusqu'au 31 décembre 2022. Pour la gestion des campings La Clape et La Tamarissière et des aires d'accueil des camping-cars, le contrat de concession de service public notifié à la SODÉAL le 21 avril 2017, prenant effet à compter de cette date jusqu'au 31 décembre 2026, a été résilié par anticipation au 30 avril 2021 aux termes d'un protocole transactionnel.

112. Pour la gestion des ports et du centre nautique, l'article 24 du contrat du 29 juin 2005 stipulait notamment que le délégataire devait remettre au délégant *« chaque année et au plus tard le 31 mai de l'année suivante, un compte rendu de l'année d'exploitation passée comportant notamment un rapport financier auquel seront annexés les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la présente délégation de service public, un rapport technique et une analyse de la qualité du service. Ce compte rendu sera assorti d'une annexe permettant au délégant d'apprécier les conditions d'exécution dudit service public »*. Le contenu des comptes d'exploitation, du compte-rendu technique et celui du compte-rendu financier est précisé aux articles 25 à 27. Le nouveau contrat du 29 avril 2021 précise en son article 34 que le concessionnaire remet chaque année à la collectivité concédante *« un rapport comprenant de manière distincte pour les ports ainsi que pour le centre nautique : / Les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la concession ; / Un compte rendu technique et financier dont : / Un état de la situation des comptes de fonds de renouvellement ; / Un état des opérations d'entretien-maintenance et de gros-entretien-renouvellement ; / Une analyse de la qualité du service ; / Une annexe permettant à la collectivité concédante d'apprécier les conditions d'exécution du service public : / Une annexe relative à l'inventaire des biens de la concession à jour [...] »*.

113. Pour la gestion des campings et des aires d'accueil des camping-cars, l'article 23 du contrat de concession prévoit la remise annuelle d'un rapport similaire à celui prévu par l'article 24 du contrat du 29 juin 2005 pour la gestion des ports et le centre nautique.

114. Les dispositions de l'article L. 3131-5 du code de la commande publique et les stipulations des contrats de concessions constituent, pour les personnes morales concernées, des conditions relatives à la production des comptes au sens du 1^o de l'article L. 131-13 et de l'article R. 131-2 du CJF.

Sur les faits

115. Pour la concession des ports et du centre nautique et celle des campings et des aires d'accueil des camping-cars, les rapports au titre de l'année 2020 n'ont pas été transmis à la commune d'Agde.

116. Pour les mêmes concessions, les rapports remis à la commune au titre des années 2019, 2021 et 2022 sont constitués essentiellement d'extraits des comptes sociaux, sans analyse fonctionnelle ni synthèse consolidée, et ne répondent pas aux principes d'exhaustivité et de permanence des méthodes, attendus de tels documents. Les informations sur l'activité et les données financières des concessions sont lacunaires et ne permettent pas à la commune concédante d'apprécier la qualité et le coût du service. Ces carences sont notamment constituées par des méthodes instables et non documentées de présentation des informations, par des données historiques et financières incomplètes, par l'incohérence des informations concernant les charges de personnels, et par l'absence d'indicateurs de fréquentation des installations, de ventilation des revenus par poste de service et de programme chiffré des travaux.

Sur la qualification juridique

117. M. X explique le défaut de production à la commune du rapport pour 2020 par la crise sanitaire liée au covid-19. Celle-ci a certes eu un impact sur le fonctionnement de la SODÉAL et aurait pu conduire à une remise tardive. Mais elle ne saurait justifier l'absence de tout rapport. En effet, les rapports devaient être remis en 2021, année au cours de laquelle un seul confinement a été imposé à l'échelle nationale du 3 avril au 3 mai. En outre, la baisse des activités due à la fermeture des installations pendant les confinements précédents étaient *a priori* de nature à réduire le volume d'informations à produire. Si la date-limite du 31 mai 2021 ne pouvait pas être respectée, rien n'empêchait la SODÉAL de demander un délai supplémentaire pour remettre les rapports.

118. M. X fait valoir que les rapports étaient du ressort exclusif des services comptables et opérationnels de la société, et qu'il ne disposait pas d'un contrôle opérationnel permanent, ni d'un pouvoir d'élaboration des données. M. Y soutient que son rôle était strictement opérationnel et que c'était M. X qui assumait la représentation de la société auprès des tiers en tant que président-directeur général, et qu'il était par ailleurs membre du conseil municipal d'Agde. MM. X et Y soulignent que la commune concédante n'a jamais remis en cause les documents transmis, ni sollicité des informations complémentaires.

119. Même si aucune pièce au dossier ne fait état d'observations de la commune concédante sur le contenu des rapports, voire leur absence, le défaut de remise des rapports au titre de 2020 et les lacunes de ceux remis en titre des années 2019, 2021 et 2022 constituent des manquements du concessionnaire à ses obligations légales et contractuelles en termes de production de comptes.

120. Il en résulte que l'infraction définie au 1° de l'article L. 131-13 du CJF est constituée. L'absence d'intentionnalité et de préjudice financier, alléguée par MM. X et Y, est sans incidence sur les éléments constitutifs de l'infraction en cause.

Sur l'imputation des responsabilités

121. M. X, en sa qualité de président et de directeur général, « *investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toutes circonstances au nom de la société* » aux termes du 4 de l'article 21 des statuts de celle-ci, devait s'assurer du respect des dispositions du code de la commande publique et des stipulations des contrats de concession précitées, en matière d'informations à produire à la commune concédante. S'il considère que les fluctuations observées dans les comptes des concessions sont imputables à la succession d'experts-comptables et de responsables administratifs, ces éléments ne sont pas exonérateurs de sa responsabilité en tant que dirigeant de la société, lequel doit également assurer la continuité des obligations comptables et financières. Sa responsabilité se trouve dès lors engagée dans la commission de l'infraction définie par le 1° de l'article L. 131-13 du CJF.

122. En tant que directeur général délégué, M. Y était chargé « *d'assister le directeur général* », aux termes du 5 de l'article 21 des statuts. Il fait valoir que son rôle était strictement opérationnel. Cependant, l'article I de son contrat de travail stipule qu'aux termes de sa délégation de pouvoirs, il « *sera responsable de l'ensemble des actions de management, de gestion et de développement stratégique de la société. Il s'appuiera sur les services fonctionnels pour assurer l'administration générale de la SAEMML et sur les services techniques opérationnels pour réaliser la production et atteindre les objectifs fixés par le conseil d'administration* ». Il a bénéficié, par décision du 6 octobre 2015 de M. X, d'une large délégation de pouvoir et de signature.

123. Au titre de ses responsabilités opérationnelles, M. Y était notamment chargé d'assurer la production des rapports, leur transmission à la commune concédante et de veiller à leur conformité aux stipulations contractuelles et aux obligations légales précitées. Sa

responsabilité se trouve dès lors aussi engagée dans la commission de l'infraction définie par le 1° de l'article L. 131-13 du CJF.

Sur les retards dans l'approbation et la publication des comptes de la SODÉAL

Sur le droit applicable

124. Compte tenu de son statut de société anonyme d'économie mixte locale, la SODÉAL est, aux termes du 1° de l'article L. 1522-1 du CGCT, régie par le livre II du code de commerce applicables aux sociétés commerciales dans leur ensemble ou spécifiquement aux sociétés anonymes. Pour l'approbation et la publication des comptes, les dispositions du code de commerce constituent des règles relatives à la production des comptes au sens du 1° de l'article L. 131-13 et de l'article R. 131-2 du CJF.

Sur le droit applicable à l'approbation des comptes

125. Aux termes du I de l'article L. 225-100 du code de commerce, applicable aux sociétés anonymes : « *L'assemblée générale ordinaire est réunie au moins une fois par an, dans les six mois de la clôture de l'exercice, sous réserve de prolongation de ce délai par décision de justice. [...] / Le conseil d'administration ou le directoire présente à l'assemblée les comptes annuels et le cas échéant les comptes consolidés, accompagnés du rapport de gestion y afférent, [...] / [...] / L'assemblée délibère et statue sur toutes les questions relatives aux comptes annuels et, le cas échéant, aux comptes consolidés de l'exercice écoulé* ».

126. Aux termes de l'article 3 de l'ordonnance du 25 mars 2020 portant adaptation des règles relatives à l'établissement, l'arrêté, l'audit, la revue, l'approbation et la publication des comptes et des autres documents et informations que les personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé sont tenues de déposer ou publier dans le contexte de l'épidémie de covid-19, visée ci-dessus : « *I. - Les délais imposés par des textes législatifs ou réglementaires ou par les statuts d'une personne morale ou d'une entité dépourvue de personnalité morale de droit privé pour approuver les comptes et les documents qui y sont joints le cas échéant, ou pour convoquer l'assemblée chargée de procéder à cette approbation, sont prorogés de trois mois. / II. - Les dispositions du I sont applicables aux personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé clôturant leurs comptes entre le 30 septembre 2019 et l'expiration d'un délai d'un mois après la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 précitée* ». L'état d'urgence sanitaire initial déclaré par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 ayant pris fin le 10 juillet 2020, ces dispositions étaient applicables aux comptes clos entre le 30 septembre 2019 et le 10 août 2020.

Sur le droit applicable à la publication des comptes

127. Aux termes du I de l'article L. 232-23 du code de commerce « *Toute société par actions est tenue de déposer au greffe du tribunal, pour être annexés au registre du commerce et des sociétés, dans le mois suivant l'approbation des comptes annuels par l'assemblée générale des actionnaires ou dans les deux mois suivant cette approbation lorsque ce dépôt est effectué par voie électronique : / 1° Les comptes annuels, le rapport de gestion, le rapport des commissaires aux comptes sur les comptes annuels, le cas échéant, éventuellement complété de leurs observations sur les modifications apportées par l'assemblée aux comptes annuels qui ont été soumis à cette dernière ainsi que, le cas échéant, les comptes consolidés, le rapport sur la gestion du groupe, le rapport des commissaires aux comptes sur les comptes consolidés et le rapport du conseil de surveillance ; / 2° La proposition d'affectation du résultat soumise à l'assemblée et la résolution d'affectation votée* ».

Sur les faits

128. L'exercice comptable correspondant à l'année civile pour la SODÉAL, l'assemblée générale disposait normalement jusqu'au 30 juin de l'année suivante pour approuver les comptes annuels. Toutefois, compte tenu de la prorogation dérogatoire instituée par l'article 3

de l'ordonnance du 25 mars 2020 précité, l'assemblée générale disposait jusqu'au 30 septembre 2020 pour approuver les comptes de l'exercice 2019, sous réserve cependant que le commissaire aux comptes n'ait pas émis son rapport sur les comptes avant le 12 mars 2020. Comme le rapport du commissaire aux comptes sur les comptes de la société, clos le 31 décembre 2019, est daté du 23 juin 2020 et que ces comptes ont été approuvés le 16 septembre 2020 par l'assemblée générale, le délai dérogatoire prescrit a été respecté.

129. En revanche, pour les comptes de l'exercice 2020, le délai de droit commun, qui était applicable en l'absence de disposition dérogatoire, imposait leur approbation par l'assemblée générale au plus tard le 30 juin 2021. Ils n'ont été approuvés que le 15 juillet 2021, soit avec 15 jours de retard, aucune prolongation du délai par décision de justice n'ayant été demandée.

130. Les comptes de l'exercice 2023, approuvés le 27 juin 2024 par l'assemblée générale, ont été déposés au greffe du tribunal de commerce en vue de leur publication le 30 septembre 2024, soit avec un retard de plus de deux mois.

Sur la qualification juridique

131. M. X fait valoir que ces dysfonctionnements regrettables ne présentent aucun caractère de gravité, ni n'ont empêché les instances compétentes d'exercer leurs missions de contrôle. S'agissant des comptes de l'exercice 2023, il justifie le retard du dépôt au greffe du tribunal de commerce par la période estivale, creuse sur le plan comptable, et par la nomination, à la veille de l'été 2023, d'un nouveau directeur général délégué et par le temps nécessaire pour qu'il s'approprie ses fonctions et les procédures internes, et réorganise les services.

132. Le retard dans l'approbation des comptes de l'exercice 2020, n'a été que de quinze jours. Sous l'empire des dispositions de l'article L. 313-4 du CJF alors en vigueur, telles qu'interprétées par la jurisprudence de la CDBF, dont il convient de faire application en raison du principe de rétroactivité *in mitius*, les faits poursuivis devaient être caractérisés par une certaine gravité. Comme le fait valoir M. X, tel n'est pas le cas en l'espèce, le retard, limité, ne s'est pas répété.

133. M. Z, seulement concerné par le dépôt tardif des comptes de l'exercice 2023 au greffe du tribunal de commerce, indique d'abord que celui-ci constitue le seul retard après sa prise de fonction comme directeur général délégué le 16 juillet 2023. Il ajoute que ce retard n'a pas eu pour effet de priver durablement les organes de gouvernance et les tiers de l'information financière relative à la société, ni de porter atteinte à l'ordre public financier. Il fait aussi valoir que selon l'organisation en place à son arrivée, qu'il n'a pas remise en cause, l'exécution matérielle de la formalité légale du dépôt relevait du directeur juridique de la société et produit une attestation sur l'honneur de l'intéressé, aux termes de laquelle celui-ci mentionne que « *Ce dépôt tardif [lui] est imputable et relève d'une erreur administrative* ».

134. Le respect des délais de publication des comptes d'une société anonyme ne constitue pas une simple formalité, mais répond au contraire, à un objectif de transparence de sa gestion. Il garantit, en effet aux tiers l'accès à l'information comptable et financière et leur permet notamment d'apprécier, en toute connaissance de cause et en temps utile, la situation de la société.

135. En l'espèce, les contraintes organisationnelles invoquées par M. X ne sauraient justifier le retard constaté pour le dépôt des comptes de l'exercice 2023 au greffe du tribunal de commerce. Si le nouveau directeur général délégué a pris ses fonctions le 16 juillet 2023, il exerçait auparavant celles de directeur technique et administratif depuis le 16 janvier 2023. Surtout, les comptes de l'exercice 2023 ne pouvaient être approuvés et déposés au greffe du tribunal de commerce qu'en 2024. Il avait donc disposé du temps nécessaire pour s'approprier les règles et procédures en matière de production, d'approbation et de publication des comptes, voire pour réorganiser les services placés sous sa responsabilité.

136. Le dépôt tardif des comptes de l'exercice 2023 au greffe du tribunal de commerce constitue l'infraction définie au 1° de l'article L. 131-13 du CJF. L'absence de gravité, et aussi d'intentionnalité et de préjudice financier, alléguée par M. X, est sans incidence sur les éléments constitutifs de l'infraction.

Sur l'imputation des responsabilités

137. Aux termes des statuts, c'est le président du conseil d'administration qui « *veille au bon fonctionnement des organes de la société* ». Par ailleurs, en tant que directeur général de la société, M. X était aussi « *investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toutes circonstances au nom de la société* ». En ne veillant pas à ce que les comptes de l'exercice 2023 fassent l'objet d'un dépôt au greffe du tribunal de commerce dans le mois suivant leur approbation par l'assemblée générale, M. X a méconnu ses obligations. Sa responsabilité se trouve dès lors engagée dans la commission de l'infraction définie par le 1° de l'article L. 131-13 du CJF.

138. Nommé directeur général délégué de la SODÉAL à compter du 16 juillet 2023, M. Z a reçu à la même date, par décision de M. X, une délégation de pouvoir et de signature lui confiant notamment « *la représentation de la société auprès de toutes administrations, entreprises et organismes divers* » ainsi que « *l'accomplissement auprès du tribunal de commerce de Béziers de tous dépôts, immatriculations, modifications et radiations au registre du commerce et des sociétés concernant ladite société. En conséquence, faire toutes déclarations et démarches, produire toutes pièces justificatives, effectuer tout dépôt de pièces, signer tous documents, requêtes et documents utiles, [...], et en général faire tout ce qui est nécessaire* ». Le fait que la formalité matérielle du dépôt des comptes au greffe du tribunal de commerce soit assurée par le directeur juridique et que celui-ci reconnaisse sa défaillance, n'est pas de nature à l'exonérer de sa responsabilité. En ne s'assurant pas du dépôt effectif des comptes dans le délai légal par son subordonné, M. Z a manqué à ses obligations de surveillance et de contrôle et a engagé sa responsabilité dans la commission de l'infraction définie par le 1° de l'article L. 131-13 du CJF.

Sur la prise en charge de travaux en méconnaissance du contrat de concession des ports et du centre nautique

Sur le droit applicable

139. L'article 2 du contrat de délégation de service public du 29 avril 2021 pour la gestion des ports et du centre nautique stipule qu'il « *est composé du contrat de concession, qui comprend 53 articles regroupés en 11 parties, et des annexes à ce contrat* ». Les alinéas suivants précisent que : « *Les annexes ont valeur contractuelle, sauf indication contraire. Les annexes précisent et complètent le contrat. Elles déclinent les dispositions opérationnelles du contrat. En cas de contradiction entre le contrat et ses annexes, le texte du contrat prévaut. [...]* ».

Sur les stipulations du contrat

140. Aux termes du I de l'article 3 du contrat : « *La conception, le financement, la réalisation des investissements nécessaires au fonctionnement des infrastructures sont à la charge du concessionnaire. / [...] / Le programme global des investissements figure en annexe C du contrat* ».

141. Le I de l'article 6 du contrat, relatif aux missions générales du concessionnaire, stipule que : « *En vue de la réalisation de ses missions, le concessionnaire assure à ses risques et périls l'exploitation des infrastructures et notamment : /- La gestion et l'exploitation des services nécessaires au fonctionnement des ports, des marinas et du centre nautique, [...] /- Les investissements utiles et nécessaires au fonctionnement des biens et infrastructures de la concession : /° Financer et assurer la maîtrise d'ouvrage des investissements ; /° Procéder à toutes études opérationnelles nécessaires à leur réalisation ;*

/°Solliciter toutes les autorisations administratives nécessaires à leur réalisation ; /°Démolir les bâtiments et ouvrages existants dont la démolition est nécessaire pour leur réalisation ; /°Aménager les sols et réaliser tous les équipements concourant à leur réalisation ; /°Assurer l'ensemble des tâches de conduite et de gestion de ces investissements ; /°Réaliser les opérations de gros entretien et renouvellement, les abonnements et assurances nécessaires ainsi que l'entretien et la maintenance des biens. / À ce titre, le concessionnaire prend en charge toutes les dépenses d'exploitation et se rémunère sur les produits d'exploitation du service ».

142. Aux termes de l'article 13 du contrat, relatif à la nature des prestations d'exploitation, « *Le concessionnaire est tenu d'assurer toutes les prestations d'exploitation des ports au sein du périmètre portuaire dont il a la responsabilité [...] et notamment les prestations suivantes : /- Le contrôle de l'exploitation des ports, la surveillance des installations portuaires ; /- L'entretien et la maintenance des infrastructures (quais et terre-plein ...), bâtiments et équipements (outillages) sur le périmètre portuaire ; / [...]* ».

143. Les obligations incombant à la SODÉAL en matière de travaux font l'objet de la partie V du contrat. Le préambule de cette partie stipule tout d'abord que « *Le concessionnaire est tenu d'exécuter les travaux d'entretien-maintenance, de réparation et de renouvellement dans les conditions suivantes : /- Les travaux d'entretien-maintenance et de réparations courantes sont exécutés par le concessionnaire à ses frais, conformément au contrat ; /- Les travaux de renouvellement et de grosses réparations sont exécutés par le concessionnaire à ses frais conformément au contrat ; / [...]* ».

144. Cependant, le second paragraphe du même préambule stipule que : « *Les parties conviennent expressément d'exclure des dispositions du présent contrat : / L'éclairage public ; / Les digues de protection principales du port du Cap d'Agde et du port d'Ambonne ; / Les quais ceinturant les bassins des deux ports. / Ceux-ci demeurent en tout point à la charge du concédant, notamment en ce qui concerne leur entretien, réparation et renouvellement, à l'exception : /- de l'entretien courant des quais qui reste à la charge du concessionnaire ; /- des investissements prévus par le concessionnaire dans le cadre des annexes au présent contrat ».*

145. L'article 26 du contrat définit le régime de travaux d'entretien-maintenance et de réparations courantes comme suit : « *- Tous les ouvrages, équipements et matériels du périmètre portuaire en annexe B du contrat sont entretenus et tenus en bon état de fonctionnement et réparés par les soins du concessionnaire, et à ses frais. /- Les travaux d'entretien-maintenance et de réparations courantes comprennent toutes les opérations permettant d'assurer le maintien en état de fonctionnement des installations/ouvrages jusqu'au moment où la vétusté ou une défaillance rend nécessaire les travaux de renouvellement ou de grosses réparations [...]* ».

146. L'article 27 du contrat définit le régime des travaux de renouvellement et les grosses réparations comme suit : « *- Tous les travaux de renouvellement et de grosses réparations à l'intérieur du périmètre portuaire visé en annexe sont à la charge du concessionnaire. /- Les travaux de renouvellement et grosses réparations seront effectués conformément au plan prévisionnel de renouvellement figurant en annexe C3 du contrat. Ce plan comprend l'ensemble des opérations de maintenance lourde amortissable relevant de la catégorie des investissements, et visant à maintenir les installations dans un état de conservation conforme aux objectifs fixés et aptes au service public portuaire auquel elles sont destinées. [...]* ».

Sur les annexes au contrat

147. L'annexe B au contrat, à laquelle les articles 3 et 26 précités font référence, présente les biens de la concession. L'annexe C, à laquelle l'article 3 précité fait référence, est relative à la planification de gestion des biens. Elle comprend notamment un plan d'investissement pluriannuel (PPI) en sous-annexe C2.

148. Ce PPI définit « 11 axes d'intervention, chacun faisant l'objet d'actions sous forme d'engagements ». L'axe 1 vise à donner une « nouvelle image » du port du Cap d'Agde en en faisant un « port renouvelé et connecté » avec des réseaux humides et secs rénovés (action 1), de nouveaux réseaux de communication (action 2), et une gestion des bateaux en contentieux ou en fin de vie (action 3). L'investissement pour l'axe 1 est évalué au montant total de 5 506 159 € hors taxes (HT) pour les actions 1 et 2, celui de l'action 3 étant intégré au contrôle de l'état du port.

Sur les faits

149. Le domaine portuaire de la commune d'Agde se compose notamment du port d'Agde et du port d'Ambonne, qui ont fait l'objet du contrat de délégation de service public conclu le 29 avril 2021 pour la gestion des ports et du centre nautique. Le port du Cap d'Agde constitue le port principal et comprend plusieurs bassins abrités, dont le bassin VI, dénommé port de la Trinquette, où les bateaux de plaisance les plus importants sont amarrés, et qui est ceinturé notamment par les quais du Beupré et de la Trinquette.

150. Un premier accord-cadre à bons de commande d'une durée maximale de quatre ans, signé par M. X, a été notifié le 21 janvier 2022 à un cabinet spécialisé pour des missions de conseil, d'études, d'assistance à maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre dans le domaine des infrastructures portuaires du Cap d'Agde. Aux termes du bon de commande n° 1, une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage a été demandée pour le montage d'un accord-cadre à bons de commande mono-attributaire pour des travaux d'aménagement et de réhabilitation des ports du Cap d'Agde et d'Ambonne.

151. L'acte d'engagement de ce second accord-cadre, signé le 31 janvier 2023 par M. X, a été notifié le 8 février 2023 au groupement d'entreprises titulaire. Sa durée maximale est de quatre ans, avec un montant des commandes fixé par année à 1,1 M€ HT au maximum. Aux termes de l'article 1.1 du cahier des clauses techniques particulières (CCTP), relatif à la consistance des travaux, ceux à exécuter sont : « *Travaux préparatoires : sécurisation des lieux de travaux, préparation des emprises, démolitions de revêtements, bordures, d'ouvrages enterrés et/ou en superstructures, etc. / - Travaux de terrassements : décapage de terrain naturel, terrassements en déblais, terrassements en remblais, etc. / - Travaux de voirie : aménagements divers, reprise ou création de chaussée, reprise ou création de trottoirs, réfections ponctuelles, reprise de talus, signalisations, etc. / - Travaux de réseaux humides : reprise ou création de réseaux d'eaux pluviales, eaux usées, d'eau potable, etc. / - Travaux de réseaux secs : reprise ou création de réseaux basse tension, télécom, éclairage public, etc. / - Travaux de génie civil et maritimes : construction d'ouvrages en béton armé de technicité courante, fourniture et mise en œuvre de pieux, etc. / - Travaux de clôtures et contrôle d'accès : clôtures, portails, interphonie, etc. ».*

152. Les travaux, qui ont porté sur les quais du Beupré et de la Trinquette, ont donné lieu à l'émission des six bons de commande valant ordre de service, pour un montant total de 2,175 M€ HT, soit 2,6 M€ toutes taxes comprises (TTC) : bon de commande n° 2, daté du 8 novembre 2023 et signé par M. Z, pour l'installation du chantier et des terrassements généraux ; bon de commande n° 4, daté du 20 novembre 2023 et signé par M. X, pour des travaux de terrassement et de génie civil ; bon de commande n° 5, daté du 12 février 2024 (non signé par un représentant de la SODÉAL), pour des travaux de voirie et sur les réseaux humides et secs ; bon de commande n° 6, daté du 8 février 2024 et signé par M. X, pour des travaux d'adduction en eau potable (canalisations et branchements spécifiques) ; bon de commande n° 7, daté du 11 avril 2024 et signé par M. X, pour des travaux sur les réseaux secs ; bon de commande n° 8, daté du 14 avril 2024, (non signé par un représentant de la SODÉAL), pour l'installation de bornes intelligentes et d'objets connectés sur le quai de la Trinquette.

153. Il ressort de ces six bons de commande et des certificats de paiement que les travaux commandés, réalisés et payés ont excédé la remise en état des réseaux humides et secs. D'ailleurs, quand les travaux ont été lancés fin 2023, le site internet de la commune d'Agde a

annoncé que « *Les principales interventions comprendront la rénovation des réseaux humides et secs, la réparation des nez de quai, la mise à niveau des bornes électriques dédiées aux plaisanciers, l'amélioration de l'éclairage public et le renouvellement du revêtement* ».

154. Alors que l'article 1.1 du CCTP prévoyait seulement, au titre des travaux préparatoires « *des démolitions de revêtements, bordures, d'ouvrages enterrés et/ou en superstructures, etc.* », les quais du Beaupré et de la Trinquette ont été entièrement démolis. Par ailleurs, alors que l'article 4.6.4 du CCTP relatif aux « *éléments spéciaux pour revêtements de chaussée et de trottoirs* » prévoyait seulement des dalles et pavés en pierre naturelle, un nouveau revêtement en pierre basaltique a été posé sur ces quais. Son coût a été estimé à 745 000 € HT, auquel il convient d'ajouter celui de la maîtrise d'œuvre pour 41 720 € HT, soit un montant total de 786 720 € HT, intégralement pris en charge par la SODÉAL comme les autres travaux. Les quais rénovés du Beaupré et de la Trinquette ont été officiellement inaugurés le 2 novembre 2024.

Sur les infractions

155. Au motif notamment qu'une rénovation lourde des quais était incompatible avec les stipulations du contrat de délégation de service public conclu le 29 avril 2021, le ministère public estime que la prise en charge par la SODÉAL des travaux d'aménagement et de réhabilitation des quais du Beaupré et de la Trinquette est susceptible de constituer non seulement une violation des règles de gestion au sens de l'article L. 131-9 du CJF mais aussi l'octroi d'un avantage injustifié à la commune d'Agde au sens de l'article L. 131-12 du CJF.

Sur la violation des règles de gestion

Sur la qualification juridique

Sur les règles méconnues

156. M. X rappelle que la CRC Occitanie avait reproché à la SODÉAL de n'avoir pas assez investi dans le cadre du contrat de délégation de service public des ports et du centre nautique précédent, ce qui explique que la société a ensuite procédé à une opération de travaux portant sur les quais. De même, M. Z soutient que c'est dans un contexte où la CRC Occitanie avait déjà relevé des difficultés en matière d'entretien des quais et de vétusté des pontons, que les deux accords-cadres ci-dessus mentionnés ont été conclus.

157. Dans son rapport d'observations définitives portant sur les exercices 2017 à 2022 de la SODÉAL, la CRC Occitanie a relevé que le contrat de concession en vigueur du 1^{er} juillet 2005 au 30 avril 2021 prévoyait « *une obligation de réalisation d'investissements structurels de plus de 10 M€ qui n'ont été ni engagés ni réalisés sur la période. [...] / Ce sous-investissement a participé à l'état de dégradation de certaines parties du port mis en exergue dans le diagnostic établi le 14 septembre 2022 par [un prestataire qui] cible les structures d'accueil des navires (appontements flottants) dont l'entretien relève de [la] SODÉAL et les infrastructures "lourdes" (quais, talus) restant principalement à la charge de la ville* ».

158. M. X fait aussi valoir que les travaux d'aménagement et de réhabilitation effectués se rattachaient bien aux missions de la SODÉAL dans le cadre du contrat de concession des ports et du centre nautique. M. Z estime que ce contrat est ambigu car il exclut les quais des obligations du concessionnaire, tout en lui imposant des travaux d'entretien, mais sans définir précisément en quoi ils consistent. Il ajoute que la lecture du contrat, même pour un juriste avisé, est loin d'être évidente et en conclut qu'il n'existe pas de méconnaissance manifeste des règles d'exécution de la dépense publique, dès lors que celles-ci ne sont pas claires et sont sujettes à interprétation.

159. Il résulte du I de l'article 6 et de l'article 13 du contrat de délégation de service public que les quais figuraient en effet à la fois dans les infrastructures dont la maintenance et l'entretien

étaient confiées au concessionnaire et dans celles expressément exclues du contrat et demeurant à la charge du concédant.

160. Néanmoins, si, comme le fait valoir M. Z, le contrat ne définit pas en quoi consiste l'entretien courant, les articles de la partie V distinguent clairement, d'une part, le régime des « *travaux d'entretien-maintenance et de réparations courantes* », à l'article 26, et d'autre part, celui des « *travaux de renouvellement et [des] grosses réparations* », à l'article 27. Or, par leur ampleur, les travaux qui ont porté sur les quais du Beaupré et de la Trinquette ne relevaient en tout état de cause pas de l'entretien courant, selon la formulation du préambule, ou du régime des « *travaux d'entretien-maintenance et de réparations courantes* », selon la formulation de l'article 26, mais des « *travaux de renouvellement* » ou des « *grosses réparations* », définis par l'article 27.

161. Les investissements prévus par les annexes au contrat de concession, ne portaient que marginalement sur les quais. Si l'axe 1 du PPI prévoit des actions pour la rénovation des réseaux humides et secs et de nouveaux réseaux de communication, les quais en général, et ceux du Beaupré et de la Trinquette spécifiquement, n'y figurent pas. Seul est explicitement mentionné le bassin VI, ou port de la Trinquette, comme étant l'un des trois projets pilotes pour la mise en place « *au plus tôt* » des bornes intelligentes. Aucune mention n'indique que les quais ceinturant ce bassin seront aussi prioritaires pour la rénovation des réseaux humides et secs. S'agissant des projets de développement de l'axe 2 du PPI, seul l'aménagement du quai du Golfe du port du Cap d'Agde est mentionné. Quant aux cinq projets de renouvellement de l'axe 3 du PPI, aucun d'entre eux ne concerne les quais.

162. M. Z a fait état d'un avenant au contrat de concession, envisagé pour notamment adapter le PPI, mais, comme il l'a reconnu, un tel avenant n'a jamais été conclu. Seuls les « *investissements prévus par le concessionnaire dans le cadre des annexes* » au contrat conclu le 29 avril 2021 pouvaient donc constituer une exception au principe selon lequel les quais « *demeurent en tout point à la charge du concédant* ».

163. M. Z fait aussi valoir que les quais du Beaupré et de la Trinquette, qui avaient été réalisés dans les années 1970, présentaient des dysfonctionnements structurels, tant pour les réseaux humides que pour les réseaux secs. Il rappelle par ailleurs que le deuxième alinéa de l'article 12 du contrat de concession impose au concessionnaire d'assurer la continuité du service public portuaire et que des réseaux humides et secs défaillants sur les quais auraient compromis cette continuité. Il ajoute que l'accès à ces réseaux nécessitait une intervention sur les quais, puisqu'ils étaient enterrés sous ceux-ci, et que les travaux de démolition et de remise en état du dallage des quais étaient des travaux indissociables des travaux sur les réseaux. M. X soutient de même qu'il était évident que la modernisation des réseaux humides et secs nécessitait la démolition des quais préalablement à leur restructuration.

164. À supposer même que leur démolition complète eût été inévitable, ce qu'aucune pièce au dossier n'atteste au demeurant, ce n'est pas la réalisation des travaux qui est reprochée aux personnes renvoyées, mais leur prise en charge financière intégrale par la SODÉAL, alors que le contrat de concession ne le prévoyait pas expressément.

165. MM. X et Z justifient le choix de la pierre basaltique pour le nouveau revêtement des quais du Beaupré et de la Trinquette par la durabilité du matériau permettant d'optimiser le coût d'exploitation. M. Z le justifie aussi par des contraintes techniques et des exigences d'intégration architecturale. Il précise que ce choix a été imposé par la commune concédante et produit un courriel que le directeur général adjoint des services techniques de la commune lui a envoyé le 24 octobre 2023 indiquant que celle-ci « *aura un niveau d'exigence sur le traitement de l'éclairage public et la finition de sols en basalte dans un souci de continuité urbaine (identique entre la place Racine et le quai Jean Miquel)* ».

166. La formulation d'exigences esthétiques par la commune concédante n'était pas illégitime. Toutefois, comme pour le reste des travaux, il est reproché aux personnes renvoyées que le

concessionnaire supporte seul le coût de ces exigences, en méconnaissance des stipulations précitées du contrat de concession et des annexes.

167. En plus de méconnaître ces stipulations du contrat, lesquelles constituaient autant de règles d'exécution des dépenses, au sens de l'article L. 131-9 du CJF, la prise en charge intégrale par la SODÉAL des travaux d'aménagement et de réhabilitation des quais a aussi porté atteinte à l'équilibre financier de la concession. Comme le rappelle M. X, toute délégation de service public implique forcément un transfert du risque économique pour le concessionnaire, qui n'est pas assuré de dégager un bénéfice. Cependant, le respect de l'équilibre financier des contrats de la commande publique constitue une règle fondamentale reconnue de longue date par la jurisprudence administrative puis intégrée dans le code de la commande publique, notamment à ses articles L. 6 et L. 3135-2, dont les dispositions ont été en l'espèce méconnues et qui constituent une règle de gestion des biens au sens de l'article L. 131-9 du CJF. Il appartenait en effet aux dirigeants de la SODÉAL de faire respecter l'équilibre économique tel qu'il avait été fixé dans la concession et qui a été bouleversé par la prise en charge induite des dépenses de travaux en cause.

168. La prise en charge par la SODÉAL de travaux qui ne lui incombait pas a aussi méconnu les dispositions de l'article 1833 du code civil, aux termes duquel « *toute société doit [...] être constituée dans l'intérêt commun des associés* » et « *gérée dans son intérêt social* », qui constituent également une règle de gestion des biens, au sens de l'article L. 131-9 du CJF.

Sur l'existence d'une faute grave

169. La prise en charge par la SODÉAL de l'intégralité du coût des travaux d'aménagement et de réhabilitation des quais du Beupré et de la Trinquette constitue une faute grave à plusieurs titres.

170. En premier lieu, la violation de plusieurs règles essentielles en matière d'exécution des dépenses et de gestion d'une société est constitutive, par elle-même, d'une faute grave au sens de l'article L. 131-9 du CJF. En l'espèce, la méconnaissance de l'équilibre financier d'une concession et la méconnaissance, qui en résulte, de l'obligation générale de défense de l'intérêt social de la société, contiennent, par elles-mêmes, un caractère de gravité élevé.

171. En deuxième lieu, l'aménagement et la réhabilitation des quais du Beupré et de la Trinquette a porté sur un enjeu financier élevé, avec un montant total de 2,30 M€ HT. Si M. X fait valoir que ce montant a été inférieur à l'enveloppe prévisionnelle de 2,56 M€ HT affectée à la remise en état des réseaux humides et secs, cette enveloppe ne concernait pas les seuls quais du Beupré et de la Trinquette, mais était prévue pour la rénovation de ces réseaux pour l'ensemble du périmètre portuaire concédé et sur les 20 ans de la durée de la concession. L'importance de l'opération aurait dû conduire la SODÉAL à se préoccuper du bien-fondé de la dépense au regard de l'équilibre financier de la concession.

172. Enfin, l'aménagement et la réhabilitation des quais du Beupré et de la Trinquette ont été engagés quand la SODÉAL faisait face à une dégradation de sa capacité d'investissement, due notamment à la résiliation de la concession des campings et des aires d'accueil des camping-cars. L'importance des sommes consacrées à cette opération au regard de la situation financière de la société constitue un autre facteur de gravité.

Sur l'existence d'un préjudice financier significatif

173. En prenant en charge le coût de travaux qui ne lui incombait pas, la SODÉAL a subi un préjudice financier, évalué à la somme de 786 720 € HT, correspondant au seul coût du nouveau revêtement des quais. Contrairement à ce que soutient M. X, il s'agit d'un préjudice financier significatif au regard de l'enveloppe prévisionnelle des travaux prévue pour les réseaux humides et secs pour la durée totale de la concession à l'action 1 de l'axe 1 du PPI, soit 2,56 M€ HT. Le préjudice financier est également significatif au regard du chiffre

d'affaires annuel de la concession des deux ports qui s'élevait en moyenne à 10 M€ et du montant total du PPI pour les 20 ans de la concession, soit 21,96 M€ HT.

Sur la constitution de l'infraction et l'imputation des responsabilités

174. Il résulte de ce qui précède que l'infraction définie à l'article L. 131-9 du CJF est constituée.

175. M. X a été le signataire de l'accord-cadre conclu avec le groupement d'entreprises qui a réalisé les travaux relatifs aux bords de commande n° 4, n° 6 et n° 7. S'il fait valoir qu'il ne connaissait pas avec précision les règles techniques de la commande publique, il ne pouvait ignorer, en sa double qualité de président-directeur général de la SODÉAL et d'élu de la commune concédante, les stipulations les plus substantielles du contrat de concession des ports et du centre nautique, notamment celles qui déterminaient la répartition de la charge des travaux entre le concessionnaire et la commune concédante. Il devait donc veiller à leur respect ainsi qu'à l'équilibre financier de la concession.

176. M. X affirme qu'il ne pouvait exercer son devoir de vigilance en termes de préservation des intérêts matériels et patrimoniaux de la société du fait de difficultés d'accès aux informations structurantes de la société, lesquelles demeuraient sous le contrôle de M. Y. Or, quand les travaux ont été lancés, M. Y, en congé maladie depuis janvier 2023, avait été remplacé par M. Z.

177. Pour toutes les raisons évoquées, la responsabilité de la commission de l'infraction définie à l'article L. 131-9 du CJF est en majeure partie imputable à M. X.

178. Directeur général délégué depuis le 16 juillet 2023, M. Z a signé seul le bon de commande n° 2 émis le 8 novembre 2023 pour les travaux d'aménagement et de réhabilitation des quais du Beupré et de la Trinquette. Il fait cependant valoir qu'il ne faisait qu'exécuter une décision approuvée par le conseil d'administration et la direction de la SODÉAL, et par la commune concédante. Il ajoute que la conception et la réalisation de ces travaux résultent d'une chaîne de décisions partagées entre non seulement le maître d'ouvrage, le maître d'œuvre et les entreprises, mais aussi la commune concédante et que des représentants de celle-ci et de « Hérault Méditerranée » étaient présents à chacune des réunions de chantier.

179. M. Z fait aussi valoir qu'il n'avait aucune autonomie décisionnelle, que son rôle était purement opérationnel, et qu'il s'est borné ensuite au suivi technique des travaux. Il n'avait ni la compétence, ni la mission de requalifier juridiquement les travaux, et croyait de bonne foi que le contrat de concession les autorisait. Selon l'article 1.1 de son contrat de travail en tant que directeur général délégué précité, il disposait cependant d'une large délégation de pouvoir et de signature dont il a effectivement bénéficié, avec la décision de délégation du 16 juillet 2023 de M. X. Il ne peut donc prétendre n'avoir aucune autonomie décisionnelle et un rôle purement opérationnel. S'il ne lui était pas demandé de procéder à une analyse juridique approfondie du contrat de concession, il devait *a minima*, compte tenu du devoir de surveillance et de contrôle qui lui incombait en tant que directeur général délégué, faire part de ses interrogations sur les stipulations qui ne lui paraissaient pas claires, ou contradictoires, voire solliciter un avis juridique.

180. Pour ces raisons, la responsabilité de la commission de l'infraction définie à l'article L. 131-9 du CJF lui est en partie imputable.

Sur l'octroi d'un avantage injustifié à autrui

Sur la qualification juridique

181. Les travaux d'aménagement et de réhabilitation des quais du Beupré et de la Trinquette se sont élevés au montant total de 2,3 M€ HT, intégralement pris en charge par la SODÉAL. Ce montant inclut le coût du revêtement en pierre basaltique des quais, évalué à

786 720 € HT, alors que les quais ceinturant les bassins des deux ports du Cap d'Agde et d'Ambonne avaient été expressément exclus des obligations incombant au concessionnaire en matière de travaux dans le cadre du contrat de délégation de service public conclu le 29 avril 2021, hors entretien courant et investissements prévus par le PPI. En supportant à la place de la commune d'Agde, autorité concédante, le coût du nouveau revêtement des quais qu'elle avait imposé, la SODÉAL lui a octroyé un avantage injustifié en méconnaissance de ses obligations.

182. Selon le ministère public, cet avantage injustifié aurait été octroyé à la commune d'Agde par M. X par intérêt personnel indirect, celui-ci étant caractérisé par l'existence d'une communauté d'intérêts, tout à la fois personnelle, politique et professionnelle, entre lui, la commune et son maire en fonction de mars 2001 jusqu'à sa démission le 31 mai 2024.

183. Le ministère public rappelle qu'au moment des faits, le capital de la SODÉAL était détenu à 80 % par la commune d'Agde et la communauté d'agglomération Hérault Méditerranée, ce qui plaçait la société dans une forte dépendance de la gouvernance municipale. Il rappelle aussi que M. X a été élu, en 2014 et en 2020, au conseil municipal d'Agde sur la liste du maire sortant. Le ministère public rappelle enfin qu'en plus d'être membre du conseil municipal d'Agde, délégué aux filières économiques traditionnelles et membre du conseil communautaire de l'agglomération Hérault Méditerranée présidé par le maire d'Agde, et président-directeur général de la SODÉAL, M. X était aussi, au moment des faits, chef d'entreprise dans le secteur viticole à titre principal, et président, depuis 2005, de la coopérative vinicole dénommée Caves R et président, depuis 2010, du syndicat des C de T.

184. Le ministère public fait état, dans sa décision de renvoi, de quatre délibérations du conseil municipal d'Agde qui témoigneraient d'une communauté d'intérêts : celle du 14 février 2017 autorisant l'échange, sans soulte, d'une parcelle communale avec une parcelle appartenant à l'épouse de M. X ; deux délibérations du 14 février 2023 relatives à deux conventions avec les Caves R, une convention de prêt à usage de l'îlot vinicole des Verdisses pour une durée de 24 ans et une convention de partenariat pour cet îlot vinicole ainsi que la délibération du 11 avril 2023 relative au renouvellement d'une convention entre la commune et les Caves R pour un prêt à usage concernant une parcelle communale utilisée par la coopérative comme aire de lavage des machines à vendanger.

185. Le ministère public fait aussi état de l'organisation par la commune d'Agde, ou de sa contribution à l'organisation des manifestations suivantes autour du vin, qui auraient été fondamentales pour les activités privées de M. X : fête du vin nouveau organisée en octobre 2018 par le comité des fêtes d'Agde et du Cap et une association de bénévoles ; accueil de la première vendange, le 1^{er} septembre 2020, dans les nouveaux locaux de production des Caves R ; présentation, en août 2021, des nouveaux locaux de production des Caves R ; immersion dans les eaux du port du Cap d'Agde, le 6 novembre 2024, de 145 bouteilles de vin données par 24 vignerons au bénéfice d'associations caritatives ; célébration, le 15 octobre 2024, des 90 ans des Caves R.

186. M. X conteste l'existence de tout intérêt personnel, estimant que le ministère public apprécie de manière excessivement large et imprécise la notion de communauté d'intérêts, en y incluant toute relation d'affaires, toute appartenance institutionnelle commune, voire la simple poursuite d'un intérêt partagé, qui serait, selon lui, un intérêt général.

187. M. X affirme qu'il a exercé les fonctions de président-directeur général de la SODÉAL, non pas pour servir un intérêt personnel ou partisan, mais en raison de sa qualité d'élu municipal conformément à une pratique institutionnelle constante. Il ajoute qu'il n'était pas particulièrement volontaire et que sa nomination reposait aussi sur son expérience de chef d'entreprise et sa connaissance du contexte local. Il fait aussi valoir que l'exercice de ces fonctions n'était pas motivé par un intérêt économique, dès lors que leur rétribution n'était pas spécialement attractive.

188. M. X souligne que ses liens avec la commune d'Agde, inhérents à sa qualité d' élu, étaient aussi consubstantiels aux relations contractuelles entre la commune et la SODÉAL pour les services publics concédés. Il soutient que ses autres activités professionnelles dans le cadre notamment des Caves R sont totalement étrangères à la gestion de la SODÉAL et que les délibérations ci-dessus mentionnées du conseil municipal d'Agde n'ont jamais fait l'objet de la moindre contestation. Il estime que le fait que ces activités s'exercent sur un même territoire géographique est une simple coïncidence dépourvue de toute portée juridique, alors que l'argumentation du ministère public conduit, au contraire, au non-sens juridique qui reviendrait à incriminer indistinctement tout gestionnaire public au seul motif qu'il connaît les acteurs institutionnels avec lesquels l'entité qu'il dirige est en relation, ou qu'une relation interpersonnelle est identifiée.

189. Il ressort des pièces du dossier que les fonctions de président-directeur général de la SODÉAL ont toujours été confiées à un élu municipal du temps du maire en fonction de 2001 à 2024, et de son successeur. Si, depuis la révision de ses statuts le 9 octobre 2017, la société pouvait opérer dans tout le département de l'Hérault, et pas seulement dans les secteurs du tourisme et des transports, son activité s'est limitée à la gestion des services publics concédés par la commune d'Agde. En tant qu' élu et président-directeur général de la SODÉAL, M. X ne pouvait donc qu'avoir des relations fréquentes avec cette commune et son maire. Sa rémunération à la SODÉAL, soit 1 000 € nets par mois puis 1 300 € à compter de septembre 2020, n'était certes pas négligeable, mais pas spécialement attractive.

190. Concernant les autres activités professionnelles de M. X, le fait que la commune d'Agde, dont l'activité vitivinicole est ancienne et qui abrite de nombreuses exploitations, conclut des conventions avec les Caves R, pour faciliter ou accroître l'activité de la coopérative et de ses membres, s'inscrit dans les compétences de la collectivité en matière de développement économique. S'agissant spécifiquement des deux conventions relatives à l'ilot des Verdisses permettant la mise à disposition de 12 hectares aux Caves R pour que des coopérateurs y plantent de nouvelles vignes, le plan d'aménagement de ces espaces naturels en friche, qui avaient été illégalement occupés, était antérieur à l'élection de M. X au conseil municipal d'Agde. Cependant, contrairement à ce qu'il soutient, l'enregistrement audio de la séance du conseil municipal fait état de l'intervention d'une élue d'opposition qui a contesté le choix des Caves R comme bénéficiaire de la mise à disposition. Néanmoins, l'enregistrement audio fait état de la non-participation de M. X au vote, compte tenu de sa qualité de président de la coopérative.

191. Concernant la présence de représentants de la commune d'Agde à des manifestations autour du vin, elle s'inscrit également dans les compétences de la collectivité en matière de développement économique. Comme ces manifestations visaient soit la promotion du vin en général, soit la célébration d'événements marquants des Caves R, elles étaient certes susceptibles d'avoir des retombées positives pour le secteur vitivinicole en général, voire plus particulièrement pour les coopérateurs des Caves R. Elles ne peuvent, néanmoins, être qualifiées de manifestations fondamentales pour les activités privées de M. X.

192. Quant à la délibération du conseil municipal du 14 février 2017 relatif à l'échange de deux parcelles, l'une communale, l'autre appartenant à l'épouse de M. X, elle visait à permettre au syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères (SICTOM) Pézenas-Agde de s'agrandir. La commune d'Agde est intervenue compte tenu des terrains qu'elle possède, ce qui n'est pas le cas du SICTOM, et M. X n'a ni participé au vote, ni été présent lors de l'examen de cette délibération.

193. S'il est indéniable que M. X connaît de longue date le maire d'Agde en fonction de mars 2001 à mai 2024, et l'avait souvent rencontré dans le cadre de ses activités professionnelles avant d'être élu en 2014 au conseil municipal sur la même liste, aucune pièce au dossier ne fait état de liens familiaux ou amicaux entre eux. Par ailleurs, le fait que son épouse ait échangé une parcelle avec la commune d'Agde ne témoigne pas en lui-même d'un avantage personnel, matériel ou moral, qui serait lié aux activités de la SODÉAL. Il en est de même des conventions conclues entre la commune d'Agde et les Caves R alors présidées par

M. X, et qui comptent 200 viticulteurs coopérateurs avec une surface d'exploitation de mille hectares. S'agissant enfin du syndicat viticole des C de T, le rôle de cet organisme de défense et de gestion de cette indication géographique protégée est de contrôler que les vins produits sont bien conformes au cahier des charges de l'appellation, et d'assurer leur promotion. Aucune pièce au dossier ne fait état de conventions conclues entre la commune d'Agde et ce syndicat, quand il était présidé par M. X.

194. Pour toutes les raisons évoquées ci-dessus, la simple existence d'une communauté d'intérêts entre M. X, la commune d'Agde et son maire en fonction de mars 2001 à mai 2024, dans le cadre de la SODÉAL et d'autres entités, ne suffit pas, en l'espèce, à caractériser l'existence d'un intérêt personnel indirect pour M. X, en l'absence d'indices révélant un avantage personnel qu'il aurait eu par la prise en charge, par la SODÉAL, de l'intégralité des travaux de réaménagement et de réhabilitation des quais du Beaupré et de la Trinquette.

Sur la constitution de l'infraction

195. Il résulte de ce qui précède que si un avantage injustifié a bien été octroyé à la commune d'Agde, il n'est pas démontré qu'il l'a été par M. X par intérêt personnel, direct ou indirect. En conséquence, l'infraction définie à l'article L. 131-12 n'est pas constituée.

Sur le paiement d'une redevance d'affermage injustifiée

Sur le droit applicable

Aux termes du 1 de l'article 20 du contrat de délégation de service public conclu le 29 juin 2005 pour la gestion des ports et du centre nautique et en vigueur du 1^{er} juillet 2005 au 30 juin 2020, « *En contrepartie de la mise à disposition à son profit des ouvrages et installations délégués, le délégataire versera au délégant une redevance déterminée pour chaque année de la présente délégation de service public comme suit : / - une partie fixe égale à : / pour l'année 2005 : 165 000 € / [...] / pour l'année 2019 : 330 000 € / pour l'année 2020 : 165 000 € / [...] ; / - une partie variable égale à 50 % du résultat bénéficiaire avant participation et impôt sur les bénéfices chaque année. / En cas de résultat avant participation et IS (impôt sur les bénéfices) négatif, celui-ci sera imputé sur les résultats positifs ultérieurs et devra être absorbé par ces résultats positifs avant de donner lieu au calcul de la partie variable de la redevance* ».

Sur les faits

196. En vertu du contrat de délégation de service public mentionné ci-dessus, la société devait verser à la commune une redevance annuelle comprenant une part fixe et une part variable. Le contrat de délégation de service public, initialement conclu le 29 juin 2005 jusqu'au 30 juin 2020, a été prorogé par deux avenants jusqu'au 30 avril 2021. En conséquence, la redevance due au titre de 2020 l'a été pour l'année entière.

197. En 2023, à la suite de relances amiables puis contentieuses, la SODÉAL a versé à la commune d'Agde la somme de 392 667 €, correspondant à la part variable de la redevance au titre de l'exercice 2020. Cette somme a été calculée sur la base du seul résultat bénéficiaire des ports de 785 334 €, sans tenir compte du résultat déficitaire du centre nautique de 343 035 €, conduisant à majorer la part variable de la redevance de 171 517 €.

Sur les infractions

198. Le ministère public estime que la majoration de la redevance à hauteur de 171 517 €, somme correspondant à 50 % du résultat déficitaire du centre nautique non pris en compte, est susceptible de constituer non seulement une violation des règles de gestion au sens de l'article L. 131-9 du CJF, mais aussi l'octroi d'un avantage injustifié à la commune d'Agde au sens de l'article L. 131-12 du CJF.

Sur la violation des règles de gestionSur la qualification juridique*Sur les règles méconnues*

199. En ne retenant pas le résultat déficitaire du centre nautique pour le calcul de la part variable de la redevance versée à la commune d'Agde, au titre de 2020 pour la gestion des ports et du centre nautique, les stipulations du 1 de l'article 20 du contrat de délégation de service public conclu le 29 juin 2005 ont été méconnues.

200. Le versement d'une redevance d'un montant supérieur à celui dû a, par ailleurs, porté atteinte à l'équilibre financier de la concession. Les dispositions du code de la commande publique relative à celui-ci, notamment celles des articles L. 6 et L. 3135-2, ont ainsi été méconnues.

201. Enfin, le versement par la SODÉAL d'une redevance irrégulièrement majorée, qui a conduit à augmenter ses charges d'exploitation et ainsi réduire son résultat, a méconnu les dispositions de l'article 1833 du code civil, aux termes duquel « *toute société doit [...] être constituée dans l'intérêt commun des associés* » et « *gérée dans son intérêt social* ».

Sur l'existence d'une faute grave

202. Le versement par la SODÉAL d'une redevance indument majorée constitue une faute grave à deux titres.

203. Tout d'abord, la violation de plusieurs règles essentielles en matière d'exécution des dépenses et de gestion d'une société est constitutive, par elle-même, d'une faute grave au sens de l'article L. 131-9 du CJF. En l'espèce, la méconnaissance de l'équilibre financier d'une concession et celle de l'obligation générale de défense de l'intérêt social de la société contiennent, par elles-mêmes, un caractère de gravité élevé.

204. Par ailleurs, le montant de la redevance constitue un élément substantiel d'un contrat de concession, avec un enjeu financier important. Le calcul erroné de la part variable de la redevance au titre de 2020 a conduit à verser un montant de 392 667 €, alors que seul un montant de 221 150 € était dû. Le montant payé à tort s'est donc élevé à 171 518 €, soit 78 % de celui dû, ce qui témoigne de la gravité de l'erreur commise.

Sur l'existence d'un préjudice financier significatif

205. En supportant la charge d'une redevance irrégulièrement calculée, la SODÉAL a subi un préjudice financier, qui peut être exactement déterminé à 171 518 €. Contrairement à ce que soutient M. X, il s'agit d'un préjudice financier significatif au regard du chiffre d'affaires annuel lié à la concession qui s'élevait en moyenne à 10 M€ par an.

Sur la constitution de l'infraction et l'imputation des responsabilités

206. Il résulte de ce qui précède que l'infraction définie à l'article L. 131-9 du CJF est constituée.

207. Si, comme il le fait valoir, M. X n'a pas été le signataire du contrat de délégation de service public conclu le 29 juin 2005 pour la gestion des ports et du centre nautique, il ne pouvait ignorer, en sa double qualité de président-directeur général de la SODÉAL et d'élu de la commune d'Agde, les stipulations les plus substantielles de ce contrat, notamment celles relatives à la redevance. Il devait donc veiller à leur respect ainsi qu'à l'équilibre financier de la concession.

208. M. X fait aussi valoir que le calcul de la redevance, tout comme la vérification de son montant, requiert des compétences techniques et comptables, dont il ne disposait pas.

Or, le calcul de la redevance ne présentait aucune complexité, *a fortiori* pour un chef d'entreprise aussi expérimenté que M. X. Par ailleurs, il n'était pas seulement le président de la SODÉAL, mais aussi son directeur général. Contrairement à ce qu'il soutient, le contrôle de la redevance à verser à la commune concédante n'excédait donc pas le périmètre de ses fonctions.

209. M. X soutient aussi que l'erreur serait partagée par de nombreux intervenants au sein de la société et aussi de la commune concédante, mais cette situation ne l'exonère pas non plus de son obligation de contrôle et de surveillance en tant que président-directeur général de la société. Il lui incombait aussi une obligation générale de préservation des intérêts matériels et patrimoniaux de la société qu'il dirigeait. Pour toutes les raisons évoquées, la responsabilité de la commission de l'infraction définie à l'article L. 131-9 du CJF est imputable à M. X.

210. M. Z avait autorité sur les services comptables et financiers de la SODÉAL, puis sur l'ensemble des services de la société au moment du versement de la redevance litigieuse. Cependant, comme il le fait valoir, il n'était pas en fonction dans la société quand le montant de la redevance a été calculé de manière erronée.

211. M. Z fait aussi valoir que quand la société a reçu l'avis d'une somme à payer, il a immédiatement sollicité ses services afin d'obtenir toutes les informations sur l'origine du montant réclamé, son mode de calcul, et sa situation comptable, et a tenu informé M. X de la situation. M. Z fait enfin valoir qu'une provision avait été constituée dans les comptes de la société, que ni l'expert-comptable, ni le commissaire aux comptes n'ont formulé de réserves ou d'observations sur la somme considérée comme due. Elle a été payée après la réception de plusieurs relances amiables du Trésor public, puis d'un avis de poursuite par huissier. Les diligences qu'il a effectuées et dont il a rendu compte à M. X sont de nature à exonérer M. Z de toute responsabilité dans la commission de l'infraction définie à l'article L. 131-9 du CJF.

Sur l'octroi d'un avantage injustifié à autrui

Sur la qualification juridique

212. Selon le ministère public, cet avantage injustifié aurait été octroyé à la commune d'Agde par M. X par intérêt personnel indirect, caractérisé par les mêmes éléments que ceux qu'il a retenu pour la prise en charge de travaux en méconnaissance du contrat de concession des ports et du centre nautique. Pour les mêmes raisons que celles évoquées à ce sujet, la simple existence d'une communauté d'intérêts entre M. X, la commune d'Agde et son maire en fonction de mars 2001 à mai 2024, dans le cadre de la SODÉAL et d'autres entités, ne suffit pas à caractériser l'existence d'un intérêt personnel indirect pour M. X, en l'absence d'indices supplémentaires.

Sur la constitution de l'infraction

213. Il résulte de ce qui précède qu'à défaut d'intérêt personnel, l'infraction définie à l'article L. 131-12 n'est pas constituée.

Sur la gestion des campings

Sur le droit applicable

Sur les dispositions législatives applicables

214. Aux termes de l'article L. 1121-1 du code de la commande publique : « *Un contrat de concession est un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes soumises au présent code confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix. / La part de risque transférée au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement théorique ou négligeable. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, qu'il a supportés* ».

Sur les stipulations contractuelles applicables

215. L'article 4 du contrat de concession de service public, conclu pour la gestion des campings La Clape et La Tamarissière et des aires d'accueil des camping-cars à compter du 21 avril 2017 fixe les obligations de la SODÉAL. Aux termes du 1 de cet article, « *Le concessionnaire sera tenu de gérer le fonctionnement des campings et des aires d'accueil notamment : [...] - la gestion technique, administrative et financière de l'ensemble des équipements objets de la présente concession de service public* ».

216. Les charges d'entretien du matériel et des installations mis à disposition et celles liées à leur renouvellement, que la SODÉAL s'engage à assurer en tant que concessionnaire, sont définies au 2 du même article, alors qu'aux termes du 3, elle « *s'engage à garantir et assurer le développement des campings et des aires d'accueil des camping-cars en réalisant : / - des investissements de mise en conformité avec les normes accessibilité détaillés à l'article 15 ci-après ; / - des investissements d'extension et de remplacement des équipements détaillés à l'article 16 ci-après* ». L'article 15 estime les investissements de mise en conformité au montant total de 19 000 €, alors que celui des investissements d'extension et de remplacement des équipements est estimé à 1 803 500 € pour les années 2017 à 2021 par l'article 16.

217. Aux termes de l'article 5 du même contrat de concession : « *Le concessionnaire s'engage à prendre toute mesure utile pour optimiser la gestion du service public qui lui est confié, notamment pour en améliorer la qualité et la rentabilité économique et financière, et ce dans le respect des textes législatifs et réglementaires en vigueur et des dispositions de la présente convention. / [...] / Le concessionnaire devra veiller à ne rien faire ni laisser faire qui puisse avoir pour conséquence d'entraîner la dépréciation, la diminution du rendement ou la cessation d'exploitation, même provisoire du service public concédé. [...]* ».

218. L'article 8 du même contrat de concession définit les obligations de la SODÉAL pour le personnel. Aux termes du premier alinéa, « *Le concessionnaire affecte au fonctionnement du service le personnel nécessaire en qualification et en nombre pour remplir sa mission* ».

Sur les faits

219. La commune d'Agde a délégué, à compter de 2017 et jusqu'au 31 décembre 2026, la gestion des campings La Clape, La Tamarissière et des aires d'accueil des camping-cars.

220. La concession a été résiliée le 30 avril 2021 par un protocole transactionnel conclu les 27 octobre et 9 novembre 2020. Selon le préambule de celui-ci : « *Ce contrat de concession prévoyait un ensemble d'investissements de mise en conformité et d'investissements d'extension et de renouvellement générateurs de recettes [...]. Or, il apparaît notamment que la*

pandémie de covid-19 a grandement affecté la situation financière de la société qui a perdu, en ce qui concerne les campings qu'elle a à gérer, les deux tiers de son chiffre d'affaires environ. Dans les conditions actuelles d'exploitation, notre cocontractant ne peut assumer les engagements qu'il avait pris dans le cadre de la délégation de service public. Si la commune se contentait de cette situation, il en résulterait un déséquilibre économique et financier de la concession et un vieillissement accéléré des équipements concédés. / En outre, plusieurs facteurs socio-économiques, dont la concurrence accrue dans l'hôtellerie de plein air, les besoins nouveaux de la clientèle et la crise sanitaire, entraînent l'impérieuse nécessité de faire évoluer l'offre de services et de se réinventer. Par conséquent, la ville d'Agde souhaite que de nouveaux investissements soient réalisés, afin de soutenir la dynamique de montée en gamme des équipements municipaux et de proposer des services renouvelés. Or, la SODÉAL convient qu'elle n'est pas en mesure d'assumer financièrement l'ambition que porte la ville et a demandé à mettre un terme amiablement à la convention en cours ».

221. L'article 2 du protocole transactionnel indique que les « investissements contractuellement obligatoires », d'un montant total de 1 561 500 €, n'ont été réalisés qu'à hauteur de 501 636 €. L'article 3.2 du protocole transactionnel indique en conséquence que la commune d'Agde a subi un préjudice du fait de la non-réalisation des investissements « pour un montant total estimatif de 1 059 864 €, correspondant à la différence entre le montant contractuel et le montant réalisé sur la période 2017-2020. / De plus, la non-réalisation de certains investissements générateurs de recettes (la moitié des extensions de mobil-homes et aucun remplacement des mobil-homes et des chalets existants) [a] entraîné un manque à gagner, et indirectement une redevance variable à verser à la ville d'Agde plus faible. / En outre, la ville d'Agde a subi un autre préjudice lié à la réalisation de certains investissements plus tard que l'échéance sur laquelle le concessionnaire s'était engagé, ce qui accélère le vieillissement des équipements concédés. Globalement, les indemnités pour l'ensemble de ces préjudices sont fixées à 274 874,38 €. ». Ce montant est égal à celui des indemnités dues par la commune d'Agde à la SODÉAL au titre des biens repris à leur valeur résiduelle comptable et des frais éventuels de remise en état, selon l'article 3.1.

222. De juillet 2017 à août 2019, le poste de directeur des campings et celui de responsable marketing sont restés vacants pour cause de congés maladie des titulaires. Après leur licenciement, effectif le 22 août 2019, prononcé pour inaptitude, leur état de santé faisant obstacle à tout reclassement sur un autre emploi, les deux postes n'ont pas été pourvus. Pendant presque quatre ans, la SODÉAL n'a procédé à aucun recrutement, même temporaire, ni n'a recouru à des prestations intérimaires.

223. La baisse de fréquentation entre 2017 et 2019 s'est traduite par une décroissance du chiffre d'affaires, passé de 3,4 M€ en 2017 à 3 M€ en 2019, soit une baisse de 10,3 %, alors que, dans le même temps, le secteur touristique dans le département de l'Hérault enregistrait une croissance de 4,5 %. Après avoir été légèrement excédentaire en 2017 (35 400 €), l'activité liée aux campings et aux aires d'accueil des camping-cars a dégagé un résultat déficitaire de 2018 à 2021, les pertes étant croissantes.

224. Après la résiliation du contrat, la gestion a été confiée à une société privée, qui a repris les salariés permanents à compter du 1^{er} mai 2021 et a lancé, dès cette année, un programme d'investissement de 8 M€. Celui-ci a permis d'accroître l'attractivité des installations avec une croissance continue de la fréquentation et du chiffre d'affaires, qui a atteint 6 M€ en 2022.

Sur la prescription

225. Les faits mentionnés ci-dessus figurent dans le déféré de la CRC Occitanie interruptif de prescription, enregistré au parquet général le 26 octobre 2023. En conséquence, les faits postérieurs au 26 octobre 2018 ne sont pas couverts par la prescription. Si le ministère public précise dans sa décision de renvoi qu'ils sont les seuls poursuivis, il estime cependant que l'insuffisance d'investissement et l'absence de remplacement des deux salariés ont commencé en période prescrite, en 2017, mais que ces « omissions » ont continué à produire leurs effets en période non prescrite, et que les faits dans leur ensemble peuvent donc être appréhendés.

226. Contrairement à ce que M. Y soutient, le sous-investissement a bien commencé dès 2017, avec un écart entre les investissements prévus et réalisés de 265 794 € pour cette seule année. Par ailleurs, il n'est pas contesté que le directeur des campings et la responsable marketing n'ont pas été remplacés pendant toute la durée de leur congé maladie, qui a commencé en juillet 2017. Le caractère continu de ces manquements conduit à reporter le point de départ de la prescription à la date de leur cessation, soit au 9 novembre 2020, date de la signature du protocole transactionnel mettant fin à la concession.

Sur la qualification juridique

227. Le ministère public soutient que le non-respect par la SODÉAL de ses obligations contractuelles en matière d'investissement et de personnel a conduit à une dégradation de l'offre et une désorganisation du service, et que cette faute de négligence, à l'origine de la baisse du chiffre d'affaires, constitue l'infraction définie à l'article L. 131-9 du CJF. M. X conteste une telle analyse au motif qu'elle ne prend pas en compte les spécificités du secteur des campings, caractérisé par une activité fortement saisonnière et concentrée sur la période estivale. Comme le fait valoir le ministère public dans son mémoire en réplique, ces caractéristiques sont cependant sans incidence sur les règles méconnues relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou de gestion des biens.

Sur les règles méconnues

228. Plusieurs stipulations du contrat de concession de service public, conclu pour la gestion des campings La Clape et La Tamarissière et des aires d'accueil des camping-cars, n'ont pas été respectées. Il s'agit de celles relatives aux engagements pris par la SODÉAL en tant que concessionnaire, tels que définis par les articles 4, 5, 8, 15 et 16 rappelés ci-dessus.

229. En premier lieu, les investissements que la SODÉAL s'était engagée à réaliser ne l'ont pas tous été, comme l'atteste le protocole transactionnel précité. Les investissements d'extension et de remplacement des équipements « *générateurs de recettes* » n'ont été réalisés qu'en partie : seulement « *la moitié des extensions de mobil-homes* » et « *aucun remplacement des mobil-homes et des chalets existants* ».

230. Pour les années postérieures à 2018, MM. Y et X expliquent le sous-investissement par l'impossibilité de respecter les engagements à cause du montant trop élevé de la redevance demandée par la commune. Or, comme le rappelle le préambule du protocole transactionnel, la procédure suivie pour le contrat de concession s'est déroulée sur presque cinq mois pendant lequel la société pouvait adapter son offre, voire ne pas en déposer.

231. M. Y fait aussi valoir que la commune concédante aurait été informée, dès janvier 2020, par le rapport annuel de la concession pour 2019, de l'impossibilité pour la SODÉAL de réaliser les investissements. Cependant, ce n'est que lors de la séance du 24 novembre 2020 du conseil municipal que les rapports annuels des trois concessions pour 2019 ont été inscrits à l'ordre du jour, en même temps que ceux pour 2018. En tout état de cause, l'information de la commune est sans incidence sur la méconnaissance par la société de ses obligations en la matière.

232. En deuxième lieu, les stipulations de l'article 8 du contrat de concession aux termes desquelles « *Le concessionnaire affecte au fonctionnement du service le personnel nécessaire en qualification et en nombre pour remplir sa mission.* », n'ont pas été respectées. Contrairement à ce que M. X soutient, il ne s'agissait pas de recruter deux équivalents temps plein supplémentaires, mais de remplacer deux salariés absents pendant plus de deux ans pour cause de congés maladie, avec un salaire en partie pris en charge par l'assurance maladie, puis de pourvoir les postes rendus définitivement vacants après leur licenciement.

233. M. Y fait valoir que le non-remplacement des salariés ne constitue pas la violation d'une règle d'exécution des dépenses, qu'il aurait reçu des candidats qui n'auraient pas donné

suite aux propositions d'embauche pour une durée déterminée, que la SODÉAL a pu considérer, à tort ou à raison, qu'il était envisageable d'attendre le retour de ces salariés avant de les remplacer et que le responsable technique pour le camping La Clape et le responsable de site pour celui La Tamarissière, assuraient l'intérim, M. Y étant lui-même présent en fin de semaine. Il ajoute que, la commune concédante aurait demandé à ne pas procéder à leur remplacement, ayant décidé dès 2019 de confier la gestion des campings à une société privée.

234. À supposer que la commune ait formulé une telle demande ce qui n'est attestée par aucune pièce au dossier, il n'est pas contesté que les deux salariés n'ont jamais été remplacés pendant leurs deux ans d'absence pour congé maladie, à compter de juillet 2017. Il en résulte que la SODÉAL n'a pas respecté la règle de l'article 8 du contrat de concession, l'obligeant à affecter le personnel nécessaire pour remplir la mission qui lui avait été concédée. À supposer aussi que des candidats aient effectivement refusé un contrat de durée limitée, la société aurait par exemple pu recourir aux services d'un prestataire spécialisé en management de transition.

235. Si la vacance a été compensée par le responsable technique du camping La Clape et le responsable du site du camping La Tamarissière, le rapport d'audit de la délégation de service public pour la gestion des ports et du centre nautique d'octobre 2020, réalisé par un prestataire à la demande de la commune, mentionne que du personnel affecté aux activités portuaires apportait un soutien pour la réalisation de travaux sur les infrastructures et la mise en place d'équipements dans les campings, au détriment de leurs propres tâches.

236. En troisième lieu, contrairement à ce qu'allègue M. X, la rentabilité économique et financière constitue bien un objectif explicite de la concession, mentionné à l'article 5 du contrat précité et rappelé par le protocole transactionnel. La recherche d'une telle rentabilité s'inscrit également dans la logique du transfert du risque économique définissant un contrat de concession.

237. Ces règles méconnues constituaient, pour la SODÉAL, des règles d'exécution des dépenses et de gestion des biens liés à la concession, au sens de l'article L. 131-9 du CJF.

Sur l'existence d'une faute grave

238. La non-réalisation des obligations en matière d'investissement et d'affectation du personnel nécessaire en qualification et en nombre, et le défaut d'adoption de toute mesure utile pour optimiser la gestion concédée des campings et des aires d'accueil des camping-cars, notamment pour en améliorer la qualité et la rentabilité économique et financière, constituent une faute grave à plusieurs titres.

239. En premier lieu, les insuffisances ont commencé dès la première année d'exécution du contrat de concession, ont perduré les années suivantes sans qu'un plan d'action soit mis en place pour y remédier, et ont été à l'origine de la résiliation de la concession.

240. En deuxième lieu, comme les parties en ont convenu dans le protocole transactionnel de 2020, la non-réalisation de tous les investissements d'extension et de remplacement des équipements prévus a « entraîné un manque à gagner, et indirectement une redevance variable à verser à la ville d'Agde plus faible ». Le protocole transactionnel constate, en outre, que la commune concédante « a subi un autre préjudice lié à la réalisation de certains investissements plus tard que l'échéance sur laquelle le concessionnaire s'était engagé, ce qui accélère le vieillissement des équipements concédés ».

241. La perte d'attractivité due au vieillissement des équipements et le manque à gagner dû à la non-réalisation des investissements générateurs de recettes ont eu des conséquences sur la fréquentation et le chiffre d'affaires, qui ont décliné de 2017 à 2019. Si, comme le fait valoir M. Y, le chiffre d'affaires a bien augmenté de 16,2 % en 2019 (3,1 M€) comparé à 2018 (2,9 M€), il n'a pas retrouvé le niveau de 2017 (3,4 M€). Par ailleurs, il n'a pas permis de dégager un bénéfice, le résultat déficitaire de 2019 étant même supérieur à celui de 2018.

242. En troisième lieu, la vacance des postes de directeur des campings et de responsable marketing n'a pu que contribuer à une dégradation des performances. Ainsi, aucun plan marketing n'a été élaboré pour améliorer la qualité de l'offre et sa commercialisation. Le rapport annuel transmis à la commune concédante au titre de 2018 mentionne certes des « *actions correctives* » à mettre en œuvre en 2019 pour le camping La Clape, afin notamment de fidéliser les clients, revoir la politique tarifaire et créer des offres promotionnelles, le constat étant fait d'un « *nombre de séjours divisé par deux* », d'un « *chiffre d'affaires en baisse significative sur les emplacements et mobil homes standards* » et d'une « *baisse significative des clients déjà connus* ». Cependant, le rapport annuel de l'année suivante ne fait pas état de leur mise en œuvre. L'absence d'un directeur des campings à plein temps n'a pu être complètement compensée par la seule présence de M. Y en fin de semaine.

243. En quatrième lieu, la société qui a succédé à la SODÉAL a fait la preuve qu'il était possible d'inverser la situation. Même si M. Y conteste la comparaison entre les résultats obtenus par le nouveau concessionnaire et ceux de la SODÉAL, il n'en demeure pas moins que les investissements réalisés depuis le 1^{er} mai 2021 ont permis d'améliorer le classement des campings, repositionnés en campings « *éco-chic* ».

244. M. Y fait valoir que le lien de causalité entre la faute de gestion et la baisse du chiffre d'affaires du temps de la SODÉAL n'est pas démontré. Il soutient aussi que le chiffre d'affaires réalisé par le nouveau concessionnaire en 2021, soit 3 M€, est identique à celui réalisé par la SODÉAL en 2019, et que ce sont les investissements réalisés à compter de 2021 qui ont probablement contribué à améliorer la fréquentation. Il réitère l'argument selon lequel la SODÉAL était dans l'impossibilité de réaliser des investissements de grande ampleur à cause du montant élevé de la redevance due à la commune. Or, la comparaison entre un exercice de seulement huit mois d'activité en 2021, le successeur n'ayant pris le relais de la SODÉAL qu'à compter du 1^{er} mai, avec l'année entière de 2019 n'est tout d'abord pas pertinente. Dès l'année suivante, le chiffre d'affaires réalisé par le nouveau concessionnaire a atteint 6 M€, soit le double de celui de 2019, grâce notamment aux investissements réalisés. Enfin, rien n'empêchait la SODÉAL de renégocier le montant de la redevance, plutôt que de ne pas respecter ses obligations contractuelles.

245. Contrairement à ce que soutient M. X, la perte d'attractivité était bien réelle et objectivée par des données statistiques régionales produites par l'institut national de la statistique et des études économiques. La baisse de l'activité était également antérieure à la crise sanitaire liée au covid-19 et ne résultait pas, du moins pas seulement, des éléments extérieurs allégués par M. X, à savoir les conditions météorologiques, les évolutions sociétales en matière d'hébergement ou les disparités régionales.

246. Enfin, M. Y fait valoir qu'il n'a pas été démontré que si les investissements avaient été réalisés en 2019 dans les campings, leur fréquentation aurait augmenté dès cette année-là. Si une telle démonstration est par nature impossible, la SODÉAL a reconnu en signant le protocole transactionnel que « *la non-réalisation de certains investissements générateurs de recettes [...] [a] entraîné un manque à gagner* ». Par ailleurs, lors de la séance du 26 septembre 2023 du conseil municipal au cours de laquelle le rapport d'observations définitives de la CRC Occitanie a été examiné, M. X a reconnu que priorité avait été donnée aux investissements pour les activités portuaires et a aussi indiqué que « *il faut peut-être savoir se séparer de quelque chose que nous ne savons pas très bien faire en particulier donc les campings* ».

Sur l'existence d'un préjudice financier significatif

247. Excluant les années 2020 et 2021 en raison de la crise sanitaire liée au covid-19, le ministère public évalue le montant du préjudice financier à 779 000 €. Ce chiffre correspond au montant cumulé de la perte de chiffre d'affaires entre les années 2017 (3 393 774 €) et 2018 (2 943 429 €), soit 450 345 €, et entre les années 2017 et 2019 (3 064 623 €), soit 329 151 €, au motif que la réalisation des investissements prévus par le contrat de concession aurait permis de maintenir le niveau du chiffre d'affaires de 2017.

248. Le résultat net, obtenu en déduisant du chiffre d'affaires toutes les charges opérationnelles, sociales, financières et fiscales, meilleur indicateur de la rentabilité, permet de véritablement apprécier les conséquences des décisions prises. En l'espèce, il ressort des documents inclus dans les rapports annuels des concessions que l'exercice 2017 a dégagé un résultat excédentaire (35 400 €), alors que les deux exercices suivants se sont soldés par une perte (198 985 € en 2018 et 721 737 € en 2019). En excluant le résultat en 2020 et 2021, du fait de la crise sanitaire liée au covid-19 et du protocole transactionnel, le montant du préjudice financier subi par la SODÉAL peut ainsi être estimé à 885 322 €.

249. Ce montant est significatif au regard du chiffre d'affaires annuel de la concession des campings et des aires d'accueil des camping-cars, qui s'est élevé en moyenne à 3,1 M€ sur la période 2017 à 2019. Il est aussi significatif au regard du chiffre d'affaires attendu sur la même période selon les comptes prévisionnels (3,4 M€ en moyenne).

Sur la constitution de l'infraction et l'imputation des responsabilités

250. Il résulte de ce qui précède que l'infraction définie à l'article L. 131-9 du CJF est constituée.

251. Même si M. X soutient que la responsabilité des campings incombait à M. Y, il ne peut se prévaloir de la présence d'un directeur général délégué pour s'exonérer de ses obligations. Cumulant la fonction de président du conseil d'administration, avec celle de directeur général de la SODÉAL, il était « *investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toutes circonstances au nom de la société* », aux termes de l'article 21 des statuts de celle-ci. Il avait aussi une obligation générale de préservation des intérêts matériels et patrimoniaux de la société qu'il dirigeait. En n'assurant pas un pilotage stratégique de l'activité liée à l'hôtellerie de plein air afin d'enrayer le déclin de la fréquentation et la baisse du chiffre d'affaires et de la rentabilité, en ne respectant pas les stipulations contractuelles du contrat de concession en termes d'investissement à réaliser et de personnel à affecter, il a engagé la SODÉAL dans une gestion défaillante du service public concédé, ce qui a conduit à la résiliation anticipée de la concession. Pour toutes ces raisons, la responsabilité de la commission de l'infraction définie à l'article L. 131-9 du CJF incombe au premier chef à M. X.

252. En tant que directeur général délégué, M. Y était chargé « *d'assister le directeur général* » de la société, aux termes du 5 de l'article 21 de ses statuts. Il fait valoir que son rôle était strictement opérationnel, et qu'en outre, les campings étaient une chasse gardée du président-directeur général, ce que celui-ci conteste. En fait, aux termes de l'article I de son contrat de travail et de la décision du 6 octobre 2015 de M. X, précités, M. Y a bénéficié, d'une large délégation de pouvoirs et de signature qui n'excluait pas l'activité des campings de ses attributions.

253. M. Y devait dès lors prendre toute mesure utile afin d'assurer une gestion réussie des campings et des aires d'accueil des camping-cars, dans le respect des engagements que la SODÉAL avait pris pour améliorer l'attractivité des installations et assurer la rentabilité de l'activité. Il a manqué à ses obligations et la responsabilité de la commission de l'infraction définie à l'article L. 131-9 du CJF lui est en partie imputable.

Sur la faute grave de gestion d'ensemble

Sur les faits poursuivis

254. Le ministère public estime qu'à l'exception de ceux relatifs à la méconnaissance d'obligations en matière de production des comptes, tous les faits, caractérisés par de multiples violations de règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens, témoignent d'une faute grave de gestion d'ensemble, au sens de la

jurisprudence de la CDBF consacrée par son juge de cassation, et que celle-ci serait constitutive de l'infraction définie par l'article L. 131-9 du CJF.

255. Cette faute grave de gestion d'ensemble serait imputable, selon le ministère public, à MM. X et Y, qui contestent tous les deux à la fois qu'elle constitue une infraction, et que les dysfonctionnements constatés dans la gestion de la SODÉAL leur soient imputés de manière globale et indifférenciée.

Sur la qualification juridique

256. Contrairement à ce que soutiennent MM. X et Y, la jurisprudence a reconnu la possibilité de sanctionner plusieurs faits distincts, constituant ensemble une faute de gestion, au titre de l'infraction antérieurement prévue à l'article L. 313-4 du CJF et désormais définie à l'article L. 131-9 de ce code.

257. La Cour a cependant jugé ci-dessus, que les faits suivants sont déjà constitutifs, chacun, de l'infraction définie par l'article L. 131-9 du CJF : faits relatifs à la rémunération et aux congés du directeur général délégué, nommé ensuite directeur général et à l'augmentation de la rémunération du directeur administratif et financier 18 jours après son embauche ; faits relatifs à la prise en charge de travaux en méconnaissance du contrat de concession des ports et du centre nautique ; faits relatifs au paiement d'une redevance d'affermage injustifiée, aussi pour la concession des ports et du centre nautique ; faits relatifs à la gestion des campings.

258. Les quatre infractions ainsi constituées, ont déjà sanctionné la faute grave commise en matière de gestion des ressources humaines, de gestion des ports et du centre nautique et de gestion des campings.

259. Sanctionner, pour les mêmes faits, au regard de la qualification de l'infraction d'ensemble prévue à l'article L. 131-9 du CJF, des faits déjà sanctionnés, pour les mêmes auteurs sur ce même fondement, constituerait ainsi, en l'espèce, la faute d'ensemble comme infraction générale et les qualifications retenues comme infractions spéciales, en contrariété avec l'interdiction du cumul de qualifications qu'implique le principe *non bis in idem*.

Sur la constitution de l'infraction

260. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres moyens soulevés par MM. X et Y, que la faute grave de gestion d'ensemble invoquée par le ministère public ne peut être poursuivie, les faits ayant déjà été poursuivis chacun pour leur part.

Sur les circonstances aggravantes et atténuantes de responsabilité

Sur les circonstances aggravantes de responsabilité

261. Les atteintes à l'ordre public financier ont été d'une particulière gravité, à cause de la pluralité des infractions commises, de leur caractère continu ou répété pour certaines d'entre elles, des conséquences opérationnelles et financières pour la SODÉAL, de la résiliation anticipée de la concession des campings, puis de celle des ports et berges de l'Hérault qui a entraîné *in fine* la dissolution de la société. Ces éléments constituent en effet des circonstances aggravantes de responsabilité pour MM. X et Y.

262. La longue expérience de M. X, tant professionnelle que politique en tant que chef d'entreprise pour plusieurs entités et d'élu, constitue une circonstance aggravante de responsabilité en ce qui le concerne. Contrairement à ce qu'il soutient, il disposait des connaissances, des compétences, des marges de manœuvre et du temps nécessaires pour gérer la SODÉAL au mieux des intérêts de la société.

Sur les circonstances atténuantes de responsabilitéSur les circonstances atténuantes alléguées par M. X

263. En premier lieu, M. X fait valoir, que lors de sa nomination comme président-directeur général de la SODÉAL le 29 septembre 2015, il a hérité d'une situation complexe, avec un directeur général délégué ayant un rôle prépondérant. Cet élément de contexte n'est pas de nature à atténuer la responsabilité de M. X qui a accru les pouvoirs de son directeur délégué. La confiance qu'il lui accordait n'excluait pas le contrôle.

264. En deuxième lieu, M. X fait aussi valoir qu'il n'avait pas les compétences techniques particulières dans des domaines hautement spécialisés, comme les règles de la commande publique, l'ingénierie financière des investissements portuaires ou le calcul de la redevance due au titre des concessions, et que cette absence de compétences spécifiques serait de nature à atténuer sa responsabilité.

265. Tel n'est pas le cas. Élu président-directeur général en 2015, il a été reconduit le 9 octobre 2020 dans les mêmes fonctions, qu'il a exercées pendant presque dix ans. S'il s'estimait incompétent à l'époque des faits, il aurait pu refuser d'être reconduit dans les mêmes fonctions pour un second mandat, ou demander à ce que ses fonctions soient seulement celles d'un président du conseil d'administration et qu'un directeur général soit nommé pour le remplacer.

266. En troisième lieu, M. X fait valoir que sa responsabilité ne devrait pas être déterminée par l'intitulé de ses fonctions, mais être appréciée au regard du rôle effectivement joué par chacun des dirigeants : il n'exerçait que des fonctions de pilotage général et de représentation, sans intervenir dans l'exécution quotidienne des actes à l'origine des irrégularités relevées. Faisant référence au jugement prud'homal mentionné ci-dessus, qui a qualifié M. Y de mandataire social au vu de l'étendue des délégations de pouvoir et de signature dont il bénéficiait et des fonctions qu'il a exercées sans lien de subordination, M. X estime que M. Y serait à l'origine de tous les manquements reprochés, et que le mode de fonctionnement de M. Y, qu'il qualifie de « *gestion occulte* », aurait limité ses capacités de supervision, et que ces éléments constitueraient des circonstances atténuantes de sa propre responsabilité.

267. Le jugement prud'homal n'est pas définitif, M. Y ayant fait appel de celui-ci. Par ailleurs, comme mentionné ci-dessus, l'étendue des responsabilités de M. Y appréciée par le conseil des prud'hommes de Béziers dans son jugement du 16 mars 2026, mentionné ci-dessus n'exonère en aucun cas M. X qui soutient d'ailleurs contradictoirement que M. Y assumait toutes les fonctions de directeur général, alors qu'il demeurerait lui-même président-directeur général. Enfin, certains des faits qui sont reprochés à M. X se sont déroulés en 2023, alors que M. Y était en congé maladie. Il ne pouvait donc pas être responsable des irrégularités constatées.

268. En quatrième lieu, M. X fait valoir que l'absence d'observation de la commune concédante, voire ses déficiences dans le suivi des services publics qu'elle avait délégués, constitueraient des circonstances atténuantes de responsabilité. Ces éléments ne peuvent atténuer sa responsabilité, compte tenu notamment de sa double qualité de président-directeur général d'une société, dont cette commune était l'actionnaire majoritaire, et d'élu de cette même commune.

Sur les circonstances atténuantes à prendre en compte pour M. Z

269. M. Z fait valoir qu'il n'a jamais été mis en cause antérieurement en tant que gestionnaire public, que les faits qui lui sont reprochés sont isolés, qu'il a toujours fait preuve de diligence et loyauté dans l'exercice de ses fonctions et qu'il s'est notamment attaché, dans ses fonctions successives à la SODÉAL, à mettre en œuvre les préconisations de la CRC

Occitanie. Ces éléments constituent en effet des circonstances atténuantes de sa responsabilité.

Sur les amendes

270. Il sera fait une juste appréciation de la gravité des faits, de leur caractère répété pour certains, des circonstances de l'espèce et aussi des revenus actuels des intéressés en infligeant une amende de 12 000 € à M. X et de 8 000 € à M. Y.

271. Il sera fait une juste appréciation du caractère isolé des faits et des circonstances de l'espèce en infligeant une amende de 1 000 € à M. Z.

Sur la publication de l'arrêt

272. Compte tenu de ce qui précède et des circonstances de l'espèce, il y a lieu de publier le présent arrêt au *Journal officiel* de la République française, en application de l'article L. 142-1-11 du code des juridictions financières.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Article 1^{er}. – M. X est condamné à une amende de douze mille euros (12 000 €).

Article 2. – M. Y est condamné à une amende de huit mille euros (8 000 €).

Article 3. – M. Z est condamné à une amende de mille euros (1 000 €).

Article 4. – Le présent arrêt sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait et jugé par M. Emmanuel GLIMET, président de chambre, président de la formation ; Mme Agnès KARBOUCH, conseillère présidente, présidente de section ; Mme Michèle COUDURIER, conseillère maître ; Mme Emmanuelle BOREL, conseillère présidente ; M. Louis-Damien FRUCHAUD, premier conseiller et M. Arnaud PIERRAT, conseiller.

En présence de Mme Céline DENIS, greffière de séance.

En conséquence, la République française mande et ordonne à tous commissaires de justice, sur ce requis, de mettre ledit arrêt à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près les tribunaux judiciaires d'y tenir la main, à tous 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

Céline DENIS

Emmanuel GLIMET

En application des articles R. 142-4-1 à R. 142-4-5 du code des juridictions financières, les arrêts prononcés par la Cour des comptes peuvent être frappés d'appel devant la Cour d'appel financière dans le délai de deux mois à compter de la notification.

Pour les personnes domiciliées en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et en Nouvelle-Calédonie, ce délai est augmenté d'un mois.

Pour les personnes domiciliées à l'étranger, le délai d'appel est augmenté de deux mois.

La révision d'un arrêt peut être demandée après expiration des délais d'appel, et ce dans les conditions prévues aux articles R. 142-5-6 et R. 142-4-7 du même code.