

CAA de MARSEILLE, 7ème chambre - formation à 3, 02/02/2016, 14MA00966, Inédit au recueil Lebon

Coaching et Développement Personnel

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	02/02/2016
Juridiction / Nature	Cour administrative d'appel de Marseille
Formation	7ème chambre - formation à 3
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000031981049

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : Sous le n° 1102080, la SARL Artec et M. A... ont demandé au tribunal administratif de Montpellier d'annuler la décision du 11 mars 2011 par laquelle le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de la région Languedoc-Roussillon a annulé l'enregistrement de la déclaration d'activité au titre de la formation professionnelle continue de la société en date du 2.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

CETAT66-09 TRAVAIL ET EMPLOI. FORMATION PROFESSIONNELLE. - DÉCISION PORTANT ANNULATION DE L'ENREGISTREMENT D'UNE DÉCLARATION D'ACTIVITÉ AU TITRE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE (1° ET 2° DE L'ARTICLE L. 6351-4 DU CODE DU TRAVAIL) - SANCTION ADMINISTRATIVE - ABSENCE[RJ1].

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Sous le n° 1102080, la SARL Artec et M. A... ont demandé au tribunal administratif de Montpellier d'annuler la décision du 11 mars 2011 par laquelle le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de la région Languedoc-Roussillon a annulé l'enregistrement de la déclaration d'activité au titre de la formation professionnelle continue de la société en date du 2 avril 2004.

Sous le n° 1102417, la SARL Artec et M. A... ont demandé au tribunal administratif de Montpellier de condamner l'Etat à verser à la SARL Artec, dans le dernier état de leurs écritures, une somme de 1 546 061 euros en réparation des préjudices résultant notamment de l'illégalité fautive de la décision du 11 mars 2011 ainsi que du comportement fautif et de la mauvaise foi de l'administration à leur égard.

Par un jugement n° 1102080, 1102198, 1102497 du 31 décembre 2013, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté les demandes de la SARL Artec et M. A....

Procédure devant la Cour :

1°) Par une requête et un mémoire, enregistrés le 25 février 2014 et le 22 avril 2015 sous le n° 14MA00932, la SARL Artec et M. E... A..., représentés par Me C..., du cabinet CGCB et Associés, demandent à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Montpellier du 31 décembre 2013, en tant qu'il a rejeté les conclusions dirigées contre la décision du 11 mars 2011 ;

2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, la décision du 11 mars 2011 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement à chacun d'eux de la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils ont intérêt à faire appel ;
- le tribunal n'a pas répondu au moyen tiré de ce que seules les dispositions de la loi du 22 décembre 2004 étaient applicables en l'espèce, ce qui entache le jugement d'irrégularité ;

- doit également entraîner l'annulation du jugement l'erreur commise par les premiers juges en limitant leur contrôle à l'erreur manifeste d'appréciation ;
- le jugement doit également être annulé car entaché d'erreur de fait, d'erreur d'appréciation et de dénaturation, notamment sur les données chiffrées relatives aux stagiaires, en ce qu'il retient que les formations de la SARL Artec ne sont pas des formations " professionnalisantes " ;
- doit également entraîner l'annulation du jugement l'erreur de droit sur la charge de la preuve de la conformité des formations au champ de la formation professionnelle continue commise par le tribunal ;
- la décision du 11 mars 2011 ayant été prise à l'issue d'une opération complexe, ils sont fondés à exciper de l'incompétence des huit fonctionnaires ayant contribué à la décision ;
- la procédure contradictoire prévue par l'article 18 de la loi du 12 avril 2000 a été méconnue ;
- l'obligation de mise en demeure préalable, prévue tant par la loi du 4 mai 2004 et le décret du 22 décembre 2004, seuls applicables à la date des faits contrôlés comme à la date du contrôle, que par la loi du 24 novembre 2009 applicable à la date de la décision, n'a pas été respectée alors que la décision en litige constitue une sanction administrative ;
- l'absence de mise en demeure a privé la société d'une garantie ;
- le principe constitutionnel de légalité des infractions et des sanctions et le principe de proportionnalité des peines ont été méconnus ;
- le jugement est entaché d'erreur de droit au regard de la qualification de la décision contestée dès lors que l'enregistrement de la déclaration d'activité fait naître un droit acquis au profit de son bénéficiaire au regard de la compatibilité des formations envisagées avec la formation professionnelle continue, cette présomption étant renforcée par le contrôle de l'administration au titre du I de l'article 256 du code général des impôts ;
- ce droit acquis a pour objet et pour effet de limiter la portée des contrôles postérieurs et d'éviter tout arbitraire de l'administration ;
- les principes de sécurité juridique et de confiance légitime ont été méconnus ;
- la décision en litige est contradictoire avec celle du 15 mars 2011 n'imposant pas le reversement au Trésor public de l'ensemble des sommes déclarées au titre de la formation professionnelle

continue ;

- les inspecteurs chargés du contrôle ont fait preuve de partialité ;
- la décision en litige ne pouvait annuler une déclaration d'activité pour des formations autorisées depuis 1982 sans méconnaître l'exigence d'un délai raisonnable et les obligations de cohérence, de diligence et de loyauté de l'administration ;
- la déclaration d'activité constitue pour son bénéficiaire un agrément ou un bien au sens de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de sorte que ces stipulations ont été méconnues ;
- les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination ont été méconnus ;
- ils s'inscrivent en faux contre le rapport de contrôle, en ce qu'il mentionne à tort que les formateurs ne seraient pas titulaires d'un diplôme d'Etat, et contre l'Etat qui a produit en première instance la déclaration d'activité de l'Artec expurgée de la liste et des diplômes des formateurs qui y étaient joints ;
- les spécialités de formations relèvent bien du champ de la formation professionnelle continue, ainsi que l'administration l'a reconnu notamment par l'enregistrement de la déclaration d'activité, eu égard à la structure professionnelle des formateurs et à l'origine professionnelle des stagiaires, alors qu'une seule formation entrant dans ce cadre suffit pour rendre illégale la décision d'annulation de l'enregistrement, les inspecteurs chargés du contrôle n'ayant aucune compétence pour apprécier le contenu, le programme et le bien-fondé des techniques employées ;
- le fonctionnement de l'organisme est régulier, les irrégularités reprochées, qui sont mineures, ayant été systématiquement corrigées ou abandonnées par l'administration ;
- la sanction est totalement disproportionnée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 23 juillet 2014, le ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- les moyens tirés de l'absence de mise en demeure préalable, de la violation de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de la dénaturation des faits par le tribunal sont inopérants ;

- les autres moyens soulevés par les appelants ne sont pas fondés.

II°) Par une requête et un mémoire, enregistrés le 25 février 2014 et le 28 avril 2015 sous le n° 14MA00966, la SARL Artec et M. E... A..., représentés par Me C..., du cabinet CGCB et Associés, demandent à la Cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Montpellier du 31 décembre 2013, en tant qu'il a rejeté les conclusions tendant à la condamnation de l'Etat à payer à la SARL Artec une somme de 1 546 061 euros ;

2°) d'annuler la décision portant rejet de leur réclamation indemnitaire préalable ;

3°) de désigner, en tant que de besoin, un expert judiciaire afin de chiffrer le préjudice qu'ils ont subi ;

4°) de condamner l'Etat à leur payer la somme de 1 546 061 euros, augmentée des intérêts capitalisés, sous réserve de compléments et d'actualisation en fin de procédure ;

5°) de mettre à la charge de l'Etat le versement à chacun d'eux de la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils ont intérêt à agir ;

- le tribunal a entaché le jugement d'irrégularité en n'examinant pas le moyen, opérant, tiré de ce que l'Etat a induit en erreur la SARL Artec et ainsi commis une faute de nature à engager sa responsabilité ;

- l'illégalité de la décision du 11 mars 2011, qui fait l'objet de l'instance 14MA00932, constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat ;

- indépendamment de cette décision, le comportement fautif de l'Etat, qui a induit la SARL Artec en erreur en annulant en 2011 une déclaration d'activité relative à des formations autorisées depuis 1982 et qui a ainsi porté atteinte au principe général du droit " donner et retenir ne vaut ", engage également la responsabilité de l'Etat ;

- l'administration a fait preuve d'une évidente mauvaise foi à l'égard de la SARL Artec, en manquant lourdement à ses obligations de cohérence, de diligence, de loyauté, d'impartialité, de neutralité et de respect de la loi, ce qui engage encore la responsabilité de l'Etat ;

- le lien de causalité avec la liquidation judiciaire de la société est établi ;
- le préjudice, évalué par l'expert-comptable de la société, est justifié.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 juillet 2014, le ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- les moyens soulevés par les appelants ne sont pas fondés ;
- le préjudice invoqué est manifestement surévalué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et son premier protocole additionnel ;
- le code du travail ;
- le code général des impôts ;
- la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Chanon, premier conseiller,
- les conclusions de M. Deliancourt, rapporteur public,
- et les observations de Me C..., représentant la SARL Artec et M. A....

1. Considérant que les requêtes n° 14MA00932 et n° 14MA00966, présentées pour la SARL Artec et autre, sont relatives à un même jugement, présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt ;

2. Considérant que la SARL Artec est enregistrée depuis 1982 en qualité d'organisme de formation professionnelle continue auprès du préfet de la région Languedoc-Roussillon, sous le régime de la déclaration préalable alors en vigueur ; que, le 2 avril 2004, l'administration a enregistré la société

sous le nouveau régime de la déclaration d'activité, institué par la loi du 17 janvier 2002 ; qu'à la suite d'un contrôle, réalisé en 2009, portant sur la période du 1er juillet 2006 au 30 juin 2008, cet enregistrement a été annulé par décision du 25 novembre 2010 ; que, par jugement du 31 décembre 2013, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté les demandes de la SARL Artec et autre tendant, d'une part, à l'annulation de la décision du 11 mars 2011, prise sur recours préalable obligatoire formé à l'encontre de la décision du 25 novembre 2010, par laquelle le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de la région Languedoc Roussillon a annulé l'enregistrement de la déclaration d'activité au titre de la formation professionnelle continue de la société, et, d'autre part, à la condamnation de l'Etat à payer à la SARL Artec la somme de 1 546 061 euros en réparation des préjudices qui résulteraient notamment de l'illégalité de la décision du 11 mars 2011 ainsi que du comportement fautif de l'administration à leur égard ; que la SARL Artec et autre relèvent appel de ce jugement ;

Sur la régularité du jugement :

3. Considérant, en premier lieu, que le tribunal a, implicitement mais nécessairement, eu égard à la teneur de l'argumentation développée devant lui, répondu au point 9 du jugement au moyen, soulevé à l'encontre de la décision du 11 mars 2011, tiré de ce que seules les dispositions de la loi du 22 décembre 2004, en vigueur pendant la période contrôlée, étaient applicables en l'espèce ; que les circonstances, invoquées à l'encontre du jugement en tant qu'il a statué sur la légalité de la même décision, tenant à ce que les premiers juges se seraient mépris sur la nature de leur contrôle, auraient commis une erreur sur la charge de la preuve ou aurait entaché le jugement d'erreur de fait, d'erreur d'appréciation et de dénaturation, notamment sur les données chiffrées relatives aux stagiaires, relèvent du bien-fondé du jugement et ne sont pas de nature à entraîner son annulation pour irrégularité par le juge d'appel ;

4. Considérant, en second lieu, que, s'agissant de la demande indemnitaire, le tribunal n'a pas répondu au moyen, qui n'est pas inopérant, tiré de ce qu'en annulant seulement en 2011 une déclaration d'activité relative à des formations autorisées depuis 1982, l'Etat a induit en erreur la SARL Artec et ainsi commis une faute de nature à engager sa responsabilité ;

5. Considérant qu'il suit de là que la SARL Artec et autre sont seulement fondés à soutenir que le jugement est entaché d'irrégularité en tant qu'il statue sur les conclusions indemnitaires et doit,

dans cette mesure, être annulé ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de statuer sur les conclusions aux fins d'annulation de la décision du 11 mars 2011, enregistrées sous le n° 14MA00932, par la voie de l'effet dévolutif et sur les conclusions indemnitaires, enregistrées sous le n° 14MA00966, par la voie de l'évocation ;

Sur la légalité de la décision du 11 mars 2011 :

En ce qui concerne la qualification de la décision et les textes applicables :

7. Considérant qu'aux termes de l'article L. 6351-1 du code du travail, dans sa rédaction en vigueur à la date de la décision en litige résultant des modifications apportées par la loi du 24 novembre 2009 : " Toute personne qui réalise des prestations de formation professionnelle continue au sens de l'article L. 6313-1 dépose auprès de l'autorité administrative une déclaration d'activité, dès la conclusion de la première convention de formation professionnelle ou du premier contrat de formation professionnelle, conclus respectivement en application des articles L. 6353-2 et L. 6353-3. L'autorité administrative procède à l'enregistrement de la déclaration sauf dans les cas prévus par l'article L. 6351-3 " ; qu'aux termes de l'article L. 6351-3 de ce code : " L'enregistrement de la déclaration d'activité peut être refusé de manière motivée, avec indication des modalités de recours, par décision de l'autorité administrative dans les cas suivants : 1° Les prestations prévues à la première convention de formation professionnelle ou au premier contrat de formation professionnelle ne correspondent pas aux actions mentionnées à l'article L. 6313-1 ; 2° Les dispositions du chapitre III du présent titre relatives à la réalisation des actions de formation ne sont pas respectées ; 3° L'une des pièces justificatives n'est pas produite " ; qu'aux termes de l'article L. 6351-4 du même code : " L'enregistrement de la déclaration d'activité est annulé par décision de l'autorité administrative lorsqu'il est constaté, au terme d'un contrôle réalisé en application du 1° de l'article L. 6361-2 : 1° Soit que les prestations réalisées ne correspondent pas aux actions mentionnées à l'article L. 6313-1 ; 2° Soit que l'une des dispositions du chapitre III du présent titre relatives à la réalisation des actions de formation n'est pas respectée ; 3° Soit que, après mise en demeure de se mettre en conformité avec les textes applicables dans un délai fixé par décret, l'une des dispositions du chapitre II du présent titre relatives au fonctionnement des organismes de formation n'est pas respectée. Avant toute décision

d'annulation, l'intéressé est invité à faire part de ses observations " ;

8. Considérant qu'il résulte tant de la combinaison des dispositions citées ci-dessus des articles L. 6351-1 et L. 6351-4 du code du travail, ainsi que de celles des articles L. 6361-1 et suivants du même code relatives au contrôle administratif et financier de l'Etat sur les dépenses de la formation professionnelle continue, que des dispositions antérieures des articles L. 920-1 et suivants du code du travail, applicables à la date de l'enregistrement de la déclaration d'activité de la SARL Artec comme pendant l'essentiel de la période du 1er juillet 2006 au 30 juin 2008 sur laquelle a porté le contrôle à l'origine de la décision d'annulation contestée, que l'enregistrement de la déclaration d'activité en qualité d'organisme de formation ne constitue ni un agrément ni une autorisation d'exercice d'une activité de formation professionnelle et n'exclut pas un contrôle ultérieur de l'administration sur l'activité du dispensateur de formation, susceptible d'entraîner l'annulation de cet enregistrement, alors même qu'il permet notamment à l'organisme de bénéficier du financement des employeurs au titre de la formation professionnelle continue et de l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée prévue au 4° du 4. de l'article 261 du code général des impôts ; que lorsque, comme en l'espèce, elle annule l'enregistrement d'une déclaration d'activité sur le fondement du 1° et du 2° de l'article L. 6354-1 du code du travail, les deux hypothèses correspondantes étant déjà prévues par les dispositions de l'article L. 920-4 du code du travail applicables à la date des faits et du contrôle, l'autorité compétente se borne à constater que l'organisme de formation a cessé de remplir les conditions exigées, dont le respect avait été vérifié lors du dépôt de la déclaration ; qu'une telle annulation, qui n'a pas de portée rétroactive, est dépourvue de caractère répressif et ne constitue pas une sanction administrative ; que, par suite, s'il ne saurait être reproché à l'organisme de formation de ne pas avoir respecté une règle qui n'aurait pas été en vigueur à la date des faits contrôlés, les textes applicables à la décision du 11 mars 2011, qui s'est substituée à celle du 25 novembre 2010, et notamment les règles de procédure, sont ceux en vigueur à la date de son édicton ;

En ce qui concerne la compétence :

9. Considérant que la SARL Artec et autre se prévalent de " l'incompétence de la chaîne des huit fonctionnaires, dont certains n'ont pas justifié de leur délégation et de leur compétence, ayant contribué à la décision finale du 11 mars 2011 " ; que, contrairement à ce qui est soutenu, au

demeurant sans indiquer les décisions qui entreraient dans ce cadre et pas davantage les fonctionnaires concernés, la décision d'annulation en litige n'a en tout état de cause pas été prise à l'issue d'une opération complexe ; que le moyen, qui est dépourvu de toute autre précision en appel, ne met pas la Cour en mesure de se prononcer sur les autres erreurs qu'aurait pu commettre le tribunal, qui s'est en particulier référé à la délégation de signature du directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, en écartant le moyen soulevé devant lui ;

En ce qui concerne la procédure contradictoire :

10. Considérant qu'aux termes de l'article 18 de la loi du 12 avril 2000 : " Sont considérées comme des demandes au sens du présent chapitre les demandes et les réclamations, y compris les recours gracieux ou hiérarchiques, adressées aux autorités administratives (...) " ; qu'aux termes de l'article 24 de la même loi : " Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application des articles 1er et 2 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales (...). Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables : (...) 3° Aux décisions pour lesquelles des dispositions législatives ont instauré une procédure contradictoire particulière (...) " ; qu'aux termes de l'article R. 6351-11 du code du travail : " L'intéressé qui entend contester la décision de refus ou d'annulation de l'enregistrement de la déclaration d'activité saisit d'une réclamation, préalablement à tout recours pour excès de pouvoir, l'autorité qui a pris la décision " ;

11. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, et n'est d'ailleurs pas contesté, que la SARL Artec a été mise en mesure, avant la décision d'annulation du 25 novembre 2010, de présenter ses observations à l'encontre de la mesure envisagée, conformément aux dispositions de l'article L. 6351-4 du code du travail citées au point 7, ce qui constitue en l'espèce la procédure législative particulière prévue à l'article 24 de la loi du 12 avril 2000, excluant la procédure contradictoire mise en place par ces dispositions ; qu'en outre, le recours préalable obligatoire formé par la société en application de l'article R. 6351-11 du code du travail, applicable à la date de la décision initiale d'annulation de l'enregistrement, constitue une demande au sens de l'article 18 de la loi du

12 avril 2000, ce qui exclut également la procédure contradictoire de l'article 24 ; que, dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance de la procédure contradictoire de la loi du 12 avril 2000 doit être écarté ;

En ce qui concerne la mise en demeure préalable :

12. Considérant qu'il résulte des termes mêmes de la décision en litige qu'elle a été prise sur le fondement des dispositions des 1° et 2° de l'article L. 6351-4 du code du travail ; que seul le 3° de cet article prévoit une mise en demeure préalable à une décision d'annulation de l'enregistrement ; que les dispositions de l'article R. 6351-10 prévoyant une mise en demeure pour toute décision d'annulation n'étaient plus en vigueur à la date du 25 novembre 2010 ; que, par conséquent et compte tenu de ce qui a été dit au point 8 sur la nature de la décision, le moyen tiré de l'absence de mise en demeure préalable ne peut être accueilli ;

En ce qui concerne la demande en inscription de faux :

13. Considérant qu'aux termes de l'article R. 633-1 du code de justice administrative : " Dans le cas d'une demande en inscription de faux contre une pièce produite, la juridiction fixe le délai dans lequel la partie qui l'a produite sera tenue de déclarer si elle entend s'en servir. Si la partie déclare qu'elle n'entend pas se servir de la pièce, ou ne fait pas de déclaration, la pièce est rejetée. Si la partie déclare qu'elle entend se servir de la pièce, la juridiction peut soit surseoir à statuer sur l'instance principale jusqu'après le jugement du faux rendu par le tribunal compétent, soit statuer au fond, si elle reconnaît que la décision ne dépend pas de la pièce arguée de faux " ; que, sauf le cas où une loi prévoit expressément que les mentions d'un acte administratif fait foi jusqu'à inscription de faux, le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires fait obstacle à ce que l'exactitude de telles mentions soit appréciée par un tribunal de l'ordre judiciaire ;

14. Considérant que la SARL Artec et autre arguent de faux, d'une part, le rapport de contrôle du 22 décembre 2009, en tant qu'il mentionne que les formateurs de l'Artec ne sont pas titulaires d'un diplôme d'Etat alors que les diplômes auraient été remis aux inspecteurs, et, d'autre part, la déclaration d'activité de la société versée au dossier de première instance par le préfet de région Languedoc-Roussillon, en ce qu'elle aurait été expurgée de la liste et des diplômes des formateurs, qui y étaient matériellement joints ; que ces deux pièces, établies ou détenues par l'administration

dans le cadre de sa mission relative à la formation professionnelle continue, constituent des documents administratifs ; qu'aucune disposition législative ne prévoit que de tels documents font foi jusqu'à inscription de faux ; qu'il appartient donc à la Cour de se prononcer ;

15. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la mission de contrôle a expressément demandé à plusieurs reprises à l'organisme de formation, en particulier lors de la notification de l'avis de contrôle, de justifier des diplômes d'Etat des formateurs, sans en obtenir la communication ; qu'il résulte tant du dossier produit en appel par les appelants relatif à la déclaration d'activité de la SARL Artec remis à l'administration en 2003 que par le même dossier versé au débat de première instance par le préfet que les diplômes des formateurs n'y figurent pas, une " déclaration des titres et qualités des formateurs " accompagnée en annexe des curriculum vitae étant seulement exigée et communiquée ; que, dans ces conditions, l'attestation contraire, non datée, rédigée par M. A..., gérant de la SARL Artec, n'est pas, à elle seule, de nature à établir que les documents administratifs en cause seraient entachés de faux, alors même que les diplômes des formateurs sont produits pour la première fois en appel ;

En ce qui concerne la méconnaissance du principe d'impartialité :

16. Considérant que, par un courrier du 24 avril 2009, Mme B..., un des deux inspecteurs du travail qui seront ultérieurement chargés du contrôle de la SARL Artec, a estimé, en réponse à une demande reçue la veille de la part d'un organisme paritaire collecteur agréé et aux termes d'une analyse détaillée du programme de la formation, qu'une action de formation en art thérapie organisée par la société ne remplissait pas, au cas d'espèce, les conditions requises pour relever de la formation professionnelle continue compte tenu de ses objectifs et de ses modalités pédagogiques ; que ce courrier n'a pas exclu par principe que l'art thérapie puisse entrer dans le champ de la formation professionnelle continue ; qu'il ne s'est pas prononcé sur l'ensemble des activités de la SARL Artec ; qu'en rédigeant ce courrier, qui n'entre pas dans le cadre d'une procédure de contrôle, Mme B... n'a pas méconnu les dispositions alors en vigueur de l'article R. 6361-1 du code du travail, relatives à la manière d'accomplir les missions de contrôle confiées aux inspecteurs du travail ; qu'aucun texte n'interdit à un inspecteur du travail de donner un avis technique sur une formation en réponse à la sollicitation d'un organisme de financement de la formation professionnelle continue ; que ce courrier ne s'opposait pas à ce que Mme B... soit

ensuite chargée à compter du 9 juin 2009, avec un autre inspecteur du travail, du contrôle de la SARL Artec ; qu'il ne résulte pas de la rédaction du rapport de contrôle établi le 22 décembre 2009, quand bien même les inspecteurs du travail auraient réclamé la production de quelques pièces non exigées par les dispositions du code du travail, ni d'aucun autre élément versé au débat, eu égard en particulier à ce qui a été dit au point précédent sur les pièces arguées de faux, que les agents chargés du contrôle, et pas davantage l'auteur de la décision d'annulation, auraient méconnu le principe d'impartialité qui s'impose à toute autorité administrative ;

En ce qui concerne la contradiction de décisions :

17. Considérant que la circonstance que la décision du 11 mars 2011 serait contradictoire avec une décision postérieure du 15 mars 2011, n'imposant pas le reversement au Trésor public de l'ensemble des sommes déclarées par la SARL Artec au titre de la formation professionnelle continue, est dépourvue d'influence dans la présente instance ;

En ce qui concerne les moyens tirés de la méconnaissance des droits acquis, des principes de sécurité juridique, de confiance légitime et des obligations de cohérence et de loyauté de l'administration ainsi que de respect d'un délai raisonnable :

18. Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit au point 8 que la décision en litige, qui a été prise sur le fondement de dispositions législatives et ne vaut que pour l'avenir, ne peut être regardée comme remettant en cause des droits acquis ; que la SARL Artec et autre ne sauraient utilement se prévaloir d'attestations établies par l'autorité administrative pour l'application des dispositions de l'article 261 du code général des impôts, qui relèvent d'une législation distincte ; que, dès lors, la circonstance que la décision du 11 mars 2011 ne permettra plus à la société de fournir des prestations de formation professionnelle continue alors qu'elle exerçait cette activité depuis 1982 n'est pas susceptible de démontrer que l'administration aurait méconnu les principes de sécurité juridique et de confiance légitime ou ses obligations de cohérence, de loyauté et de respect d'un délai raisonnable ;

En ce qui concerne les principes constitutionnels applicables à une sanction et le caractère disproportionné de celle-ci :

19. Considérant que, comme il a également été dit au point 8, la décision contestée n'a pas le caractère d'une sanction ; qu'ainsi le principe constitutionnel de légalité des infractions et des

sanctions ne peut utilement être invoqué ; que, pour le même motif, la SARL Artec et autre ne peuvent utilement soutenir que la sanction est disproportionnée aux faits qui lui servent de fondement ;

En ce qui concerne la violation du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales :

20. Considérant qu'aux termes de l'article 1er de ce protocole : " Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international " ;

21. Considérant que l'enregistrement d'une déclaration d'activité au titre de la formation professionnelle continue, tel que défini au point 8, ne constitue pas un bien au sens de ces stipulations ; que, par suite, les appelants ne peuvent utilement se prévaloir de leur méconnaissance ;

En ce qui concerne les motifs de l'annulation de l'enregistrement :

22. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 6353-4 du code du travail, dans sa rédaction en vigueur, depuis le 1er mai 2008, à la date de la décision critiquée : " Le contrat conclu entre la personne physique qui entreprend une formation et le dispensateur de formation précise, à peine de nullité : 1° La nature, la durée, le programme et l'objet des actions de formation qu'il prévoit ainsi que les effectifs qu'elles concernent ; 2° Le niveau de connaissances préalables requis pour suivre la formation et obtenir les qualifications auxquelles elle prépare ; 3° Les conditions dans lesquelles la formation est donnée aux stagiaires, notamment les modalités de formation dans le cas des formations réalisées en tout ou en partie à distance, les moyens pédagogiques et techniques mis en oeuvre ainsi que les modalités de contrôle des connaissances et la nature de la sanction éventuelle de la formation ; 4° Les diplômes, titres ou références des personnes chargées de la formation prévue par le contrat ; 5° Les modalités de paiement ainsi que les conditions financières prévues en cas de cessation anticipée de la formation ou d'abandon en cours de stage " ; qu'aux termes de l'article L. 6353-8 de ce code : " Le programme et les objectifs de la formation, la liste des formateurs avec la mention de leurs titres ou qualités, les horaires, les modalités d'évaluation de la formation, les coordonnées de la personne chargée des relations avec les

stagiaires par l'entité commanditaire de la formation et le règlement intérieur applicable à la formation sont remis au stagiaire avant son inscription définitive. Dans le cas des contrats conclus en application de l'article L. 6353-3, les informations mentionnées au premier alinéa du présent article ainsi que les tarifs, les modalités de règlement et les conditions financières prévues en cas de cessation anticipée de la formation ou d'abandon en cours de stage sont remis au stagiaire potentiel avant son inscription définitive et tout règlement de frais " ; que l'article R. 6353-1 du même code dispose : " Les conventions, les bons de commande ou factures mentionnés à l'article L. 6353-2 précisent : 1° L'intitulé, la nature, la durée, les effectifs, les modalités du déroulement et de sanction de la formation ; 2° Le prix et les contributions financières éventuelles de personnes publiques " ; que, pendant le début de période contrôlée, ces dispositions figuraient respectivement aux articles L. 920-13, L. 920-5-3 et L. 920-1 du code du travail alors en vigueur ;

23. Considérant que la décision du 11 mars 2011 est fondée, en application du 2° de l'article L. 6351-4 du code du travail, sur un premier motif tiré de la méconnaissance des dispositions citées ci-dessus en l'absence de remise aux stagiaires des informations requises, en l'absence de conclusion de contrats de formation, comportant les mentions prévues à peine de nullité, avec les personnes physiques suivant une formation à leurs propres frais, et s'agissant des formations organisées pour des entreprises, en l'absence de conventions ou, lorsqu'elles existent, en l'absence des mentions exigées ;

24. Considérant que la SARL Artec et autre ne contestent pas sérieusement ce motif en se bornant à soutenir que ces irrégularités sont mineures, que la société n'a jamais reçu de remarque particulière de la part d'aucun organisme collecteur agréé cocontractant ou que les pièces produites permettent d'établir que le fonctionnement de la société est parfaitement régulier ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que ce motif, qui n'est entaché d'aucune erreur de droit, serait matériellement inexact, la société n'invoquant d'ailleurs de façon circonstanciée dans ses écritures aucune action de formation comportant la preuve de la remise des informations utiles aux stagiaires avant leur inscription définitive ainsi que des contrats ou conventions conformes aux dispositions citées ci-dessus ; qu'en particulier, le " bulletin-contrat d'inscription individuelle ", qui se limite pour l'essentiel à renvoyer aux " renseignements fournis dans la brochure Artec ", lesquels sont d'ailleurs incomplets, ne correspond pas aux exigences requises à peine de nullité ;

que ce premier motif est de nature à fonder légalement, à lui seul, la décision du 11 mars 2011 ;

25. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article L. 6311-1 du code du travail, dans sa rédaction en vigueur, depuis le 1er mai 2008, à la date de la décision critiquée : " La formation professionnelle continue a pour objet de favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle des travailleurs, de permettre leur maintien dans l'emploi, de favoriser le développement de leurs compétences et l'accès aux différents niveaux de la qualification professionnelle, de contribuer au développement économique et culturel, à la sécurisation des parcours professionnels et à leur promotion sociale. Elle a également pour objet de permettre le retour à l'emploi des personnes qui ont interrompu leur activité professionnelle pour s'occuper de leurs enfants ou de leur conjoint ou ascendants en situation de dépendance " ; qu'aux termes de l'article L. 6313-1 de ce code : " Les actions de formation qui entrent dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle continue sont : 1° Les actions de préformation et de préparation à la vie professionnelle ; 2° Les actions d'adaptation et de développement des compétences des salariés ; 3° Les actions de promotion professionnelle ; 4° Les actions de prévention ; 5° Les actions de conversion ; 6° Les actions d'acquisition, d'entretien ou de perfectionnement des connaissances ; 7° Les actions de formation continue relative à la radioprotection des personnes prévues à l'article L. 1333-11 du code de la santé publique ; 8° Les actions de formation relatives à l'économie et à la gestion de l'entreprise ; 9° Les actions de formation relatives à l'intéressement, à la participation et aux dispositifs d'épargne salariale et d'actionnariat salarié (...) " ; que, pendant la première partie de la période contrôlée, ces dispositions figuraient respectivement aux articles L. 900-1 et L. 900-2 du code du travail alors en vigueur ;

26. Considérant que la décision du 11 mars 2011 est aussi fondée, en application du 1° de l'article L. 6351-4 du code du travail, sur un second motif tiré de ce que les formations dispensées par la SARL Artec, compte tenu de leurs modalités de mise en oeuvre, n'entrent pas dans le champ des actions de formation professionnelle continue, tel que défini aux articles L. 6311-1 et L. 6313-1 du même code, mais ont pour objet le développement personnel des stagiaires ;

27. Considérant que la SARL Artec intervient dans cinq domaines principaux de formation, " Médiateurs et corps : Le toucher. L'énergétique ", " Médiateurs et psyché : Relaxation. Sophrologie ", " Médiateurs et relation d'aide : Méthode et outils ", " Médiateurs et créativité : Art-Thérapie.

Danse-Thérapie " et " Médiateurs et ressources humaines : PNL - coaching. Communication " ; que la décision d'annulation ne repose pas sur la circonstance que de telles formations ne pourraient par principe entrer dans le cadre de la formation professionnelle continue ; que si les programmes de formation n'exigent pas de pré-requis, il résulte des pièces versées au débat, en particulier en appel, qu'un certain nombre de formations disposent d'un public de stagiaires relativement homogène, composé principalement de salariés de centres hospitaliers ou d'organismes socio-sanitaires exerçant en qualité d'infirmières, psychomotriciens, kinésithérapeutes ; que les objectifs affichés de ces stages permettent une utilisation des compétences acquises dans le milieu professionnel quand bien même ils ne concernent pas nécessairement un poste de travail ou une situation professionnelle précis, ce que les textes n'exigent pas ; que les formateurs, en particulier les masseurs kinésithérapeutes visés par la décision contestée, disposent d'un diplôme d'Etat ; que, dans ces conditions, une partie non négligeable des formations assurées par la SARL Artec doit être regardée comme relevant de la formation professionnelle continue, et notamment des dispositions du 6° de l'article L. 6313-1 du code du travail ; que, par suite, si l'administration pouvait, comme elle l'a d'ailleurs fait par une décision qui n'est plus en litige, exiger de la SARL Artec qu'elle reverse les fonds correspondant à des actions n'entrant pas dans ce cadre, elle ne pouvait légalement annuler l'enregistrement de la déclaration d'activité de la société sur le seul fondement du second motif de sa décision ;

28. Mais considérant qu'il résulte de l'instruction, et notamment des termes mêmes de la décision contestée, que l'administration aurait pris la même décision d'annulation de l'enregistrement au titre de la formation professionnelle continue si elle s'était fondée seulement sur le premier motif de sa décision reposant sur les dispositions du 2° de l'article L. 6351-4 du code du travail ;

En ce qui concerne le principe d'égalité et la discrimination :

29. Considérant qu'à l'appui du moyen tenant à une atteinte aux principes d'égalité de traitement et de non-discrimination, la SARL Artec et autre invoquent le fait que des formations similaires à celles de la société seraient assurées par certains de ses formateurs sous couvert d'une déclaration d'activité à titre personnel ; qu'au regard de ce qui a été dit au point 27, le moyen est, en tout état de cause, inopérant ;

30. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la requête n° 14MA00932 doit être rejetée ;

Sur les conclusions indemnitaires :

31. Considérant, en premier lieu, que la demande indemnitaire, en tant qu'elle est fondée sur l'illégalité fautive de la décision du 11 mars 2011 annulant l'enregistrement de la SARL Artec, est dépourvue de moyens et se borne à renvoyer au recours en excès de pouvoir formé à l'encontre de cette décision ; qu'il résulte de ce qui a été dit aux points 7 à 29 que la SARL Artec et autre ne sont pas fondés à rechercher la responsabilité de l'Etat à raison de l'illégalité de la décision du 11 mars 2011 ;

32. Considérant, en deuxième lieu, que, par décision du 15 mars 2011, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de la région Languedoc Roussillon a rejeté les dépenses de la SARL Artec pour un montant total de 331 232,67 euros au titre des exercices 2006-2007 et 2007-2008, sur le fondement de l'article L. 6362-10 du code du travail, et ordonné le reversement de cette somme au Trésor public, en application de l'article L. 6362-7 du même code ; que la SARL Artec et autre se prévalent de l'illégalité fautive de cette décision ; que, toutefois, ils soutiennent seulement que l'administration n'a pas pris en compte les factures et justificatifs produits par la société, et pas davantage " la jurisprudence du juge administratif " ; qu'alors qu'il résulte de l'instruction que la décision a été prise à l'issue d'une procédure contradictoire et que la somme exigée, d'un montant initialement plus élevé, a été réduite pour tenir compte des justificatifs produits par la société, le moyen est dépourvu des précisions permettant au juge d'en apprécier le bien-fondé ;

33. Considérant, en troisième lieu et d'une part, que la SARL Artec et autre font valoir que, indépendamment de la question de la légalité des décisions des 11 et 15 mars 2011, l'absence de mise en demeure préalable à l'annulation de l'enregistrement de la déclaration d'activité constitue une faute engageant la responsabilité de l'Etat ; qu'il résulte cependant de ce qui a été dit au point 12 qu'aucune mise en demeure n'était légalement requise en l'espèce ;

34. Considérant, d'autre part, que les requérants n'établissent pas que des mises en demeure auraient été adressées par l'administration à des organismes de formation en vue d'une même décision d'annulation, sous l'empire des mêmes textes applicables et pour les mêmes motifs ; que l'Etat n'a donc, en tout état de cause, pas porté, à cet égard, atteinte au principe d'égalité devant la loi et les charges publiques ;

35. Considérant, en quatrième lieu, qu'en annulant légalement en 2011 l'enregistrement de la déclaration d'activité au titre de la formation professionnelle continue de la SARL Artec, alors même que celle-ci exerce son activité depuis 1982 et que, notamment, le délégué régional à la formation professionnelle lui a délivré pendant cette période plusieurs attestations mentionnant que les prestations réalisées entraient dans le champ de la formation professionnelle continue, l'Etat ne peut être regardé comme ayant induit en erreur l'organisme de formation dès lors que, comme il a été dit aux points 8 et 18, la décision du 11 mars 2011, qui est dépourvue de toute portée rétroactive et ne porte pas atteinte à des droits acquis, se borne à constater que la société a cessé de remplir les conditions requises pour bénéficier de cet enregistrement ; qu'ainsi la responsabilité de l'Etat ne saurait être engagée de ce chef ;

36. Considérant, en cinquième lieu, qu'il résulte de tout ce qui a été dit précédemment, en particulier aux points 15, 16, 18, 29 et 35, que la responsabilité de l'Etat ne peut davantage être recherchée au motif que l'administration aurait fait preuve d'une évidente mauvaise foi à l'égard de la SARL Artec, en manquant lourdement à ses obligations de cohérence, de diligence, de loyauté, d'impartialité, de neutralité et de respect de la loi ; que, pour les mêmes motifs, la faute résultant d'un détournement de pouvoir, qui n'est pas établi, et de la violation du principe d'égalité devant la loi et les charges publiques ne peut être retenue ;

37. Considérant, en sixième lieu, que la circonstance que la SARL Artec a notamment, depuis une dizaine d'années, fait l'objet de contrôles fiscaux et d'un contrôle de son activité de formation professionnelle, des décisions des 11 et 15 mars 2011 dont l'illégalité n'est pas établie et de plaintes pénales émanant de l'administration n'est pas de nature à justifier de l'existence d'un acharnement administratif des services de l'Etat ; qu'il en va de même de la demande de l'inspecteur du travail de cesser toute activité au titre de la formation professionnelle continue dans un bref délai après l'intervention de la décision initiale d'annulation du 25 novembre 2010 dès lors que le recours préalable prévu à l'article R. 6351-11 du code du travail, dont il n'est au demeurant pas allégué qu'il avait déjà été exercé, est, comme le recours en excès de pouvoir introduit devant le tribunal, dépourvu d'effet suspensif ;

38. Considérant, en septième lieu, qu'il suit de ce qui a été dit au point 19 que la SARL Artec et autre ne peuvent utilement invoquer la faute qui résulterait de la violation du principe de

proportionnalité de la sanction, du principe général " du droit du délai raisonnable " en matière disciplinaire et de la présomption d'innocence ;

39. Considérant, en huitième et dernier lieu, que, conformément à ce qui a été dit aux points 18 et 21, l'Etat n'a pas porté atteinte au respect des biens et des droits acquis de la SARL Artec, et n'a, par suite, commis aucune faute en la matière ;

40. Considérant que les conclusions indemnitaires de la société requérante doivent dès lors être rejetées ;

41. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède, d'une part, que la SARL Artec et autre ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté leur demande d'annulation de la décision du 11 mars 2011, et, d'autre part, que les conclusions indemnitaires doivent être rejetées ; que la SARL Artec et autre étant la partie principalement perdante dans les présentes instances, les conclusions qu'ils présentent au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent également être rejetées ;

D É C I D E :

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Montpellier du 31 décembre 2013 est annulé en tant qu'il a statué sur les conclusions indemnitaires de la SARL Artec et autre.

Article 2 : La requête 14MA00932, la demande indemnitaire n° 1102497 présentée en première instance par la SARL Artec et autre ainsi que le surplus des conclusions de la requête 14MA00966 sont rejetés.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la SARL Artec, représentée par son mandataire judiciaire, à M. E... A...et au ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

Délibéré après l'audience du 12 janvier 2016, à laquelle siégeaient :

- M. Lascar, président de chambre,
- M. Chanon, premier conseiller,
- Mme D..., première conseillère.

Lu en audience publique, le 2 février 2016.

N° 14MA00932, 14MA00966 2

acr

RÉFÉRENCE

Cour administrative d'appel de Marseille, 7ème chambre - formation à 3, 2 février 2016. Base open data des décisions de la juridiction administrative, tenue par le Conseil d'État. Diffusée via Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000031981049>. Données sous Licence Ouverte 2.0. Dernière mise à jour de cette fiche le 3 septembre 2026.

Reproduction non opposable : seule la décision notifiée par la juridiction fait foi.