

Ces huit affaires concernent huit enseignes Crouti pain de l'agglomération clermontoise appartenant au groupe Crousti et auxquelles la région Auvergne a infligé une sanction administrative.

Elles sont présentées en termes identiques et elles posent les mêmes questions juridiques et c'est pourquoi nous prononcerons des conclusions communes.

Les services de l'inspection du travail du Puy de Dôme ont dressé au cours de l'été 2012 (le 28 août 2012) des procès-verbaux pour travail dissimulé dans ces huit commerces.

Les inspecteurs du travail ont relevé que les salariés travaillant en contrat à durée déterminée s'étaient vu appliquer une annualisation du temps de travail ayant entraîné un non paiement des heures supplémentaires effectuées chaque mois, alors que l'accord de branche applicable à la restauration rapide ne permet l'annualisation du temps de travail que pour les salariés en contrat à durée déterminée.

Cette infraction concernant des salariés et des apprentis, le procès-verbal a été communiqué aux services de la région Auvergne qui finance les contrats d'apprentissage.

Compte tenu de cette infraction aux règles du code du travail, la région Auvergne a adressé le 27 mai 2013 à Mme Duprez, gérante de ces huit sociétés, un courrier l'informant que la région envisageait de prendre des sanctions à leur encontre et l'invitait à présenter ses observations.

La sanction envisagée comportait deux volets :

- d'une part, l'exclusion de la société du bénéfice des indemnités compensatrices forfaitaires aux employeurs d'apprentis pour une période de cinq ans à compter du 28 août 2012 ;
- et d'autre part, le remboursement des Indemnités Compensatrices de Formation (I.C.F.) versées par la région depuis le 28 août 2012, ce qui représente des montants allant de quelques centaines d'euros (500 euros pour la société Blatin restauration) à plusieurs milliers d'euros (9.165,48 euros pour la SARL Gonod Restauration).

Après avoir reçu les observations de la société formulées le 10 juin 2013, le président de la région Auvergne a pris un arrêté le 26 juillet 2013 prononçant cette double sanction.

Les sociétés ont présenté des recours gracieux le 26 septembre 2013.

Suite à ce recours gracieux, la région Auvergne a finalement pris une décision le 26 décembre 2013 en infléchissant sa position et en limitant la sanction au seul remboursement des I.C.F. indûment perçues à compter du constat d'infraction du 28 août 2012.

En dépit des termes des requêtes nous considérons que vous devrez considérer que les sociétés vous demandent l'annulation de ces deux décisions des 26 juillet 2013 et 26 décembre 2013 qui ne forment qu'une seule décision, la lettre prise sur recours gracieux ayant modifié en partie l'arrêté initial.

Au soutien de leur recours les sociétés invoquent des moyens de légalité externe et un moyen de légalité interne.

Alors que les requêtes sont assez pauvres, l'argumentation juridique étant en grande partie inopérante, nous pensons que vous devrez néanmoins annuler les décisions contestées qui

constituent des sanctions administratives, domaine dans lequel vous exercez un contrôle entier et de proportionnalité.

Et c'est en raison de l'office du juge, plutôt que de la qualité des requêtes, que nous vous proposons cette solution.

Toutefois si vous nous suivez vous devrez en 1^{er} lieu écarter les fins de non recevoir opposées en défense par la Région.

En défense, la Région Auvergne fait valoir plusieurs fins de non recevoir.

Si vous avez considéré être en présence d'une seule décision, composée de l'arrêté du 26 juillet 2013 et de la décision du 26 décembre 2013, prise sur recours gracieux, alors vous écarterez la première irrecevabilité tirée de ce que la décision du 26 décembre serait purement confirmative de l'arrêté.

Dès lors que la décision de décembre 2013 donne en partie satisfaction aux requérantes et qu'elle modifie la décision initiale, elle ne peut être considérée comme une décision confirmative, par définition. Il est vrai qu'en toute logique et en application de la règle du parallélisme des formes, la modification de l'arrêté initial aurait dû être réalisée par un arrêté modificatif. En dépit de ce formalisme il n'en reste pas moins que la décision de décembre a modifié l'arrêté du 26 juillet 2013.

Vous écarterez également la fin de non recevoir tirée de la tardiveté, dès lors que le recours gracieux exercé contre l'arrêté de juillet 2013 a prorogé le délai de recours à son encontre.

Les requêtes ont bien été enregistrées dans le délai de deux mois suivant la décision du 26 décembre 2013 et elles sont donc parfaitement recevables.

Enfin, dès lors que nous sommes en contentieux d'excès de pouvoir, vous écarterez également l'irrecevabilité tirée de l'absence de demande préalable à la demande indemnitaire.

Le remboursement des sommes aux sociétés requérantes ne constituera que la conséquence de l'annulation contentieuse, si elle est prononcée, sans qu'il faille voir là une véritable demande indemnitaire, en dépit de la formulation maladroite des requêtes.

Au fond, les requérantes se bornent à invoquer un moyen de l'excès de pouvoir.

L'essentiel de leur argumentation tourne autour du fait que les poursuites pénales ont été abandonnées par le procureur de la République qui a procédé à un classement sans suite.

Nous pensons que vous devrez annuler ces sanctions, en raison d'une méconnaissance du champ d'application de la loi, moyen que vous avez soulevé d'office.

Comme vous le savez, et en application de l'adage « *nulla poena sine lege* », une sanction n'est légale qu'à la condition d'avoir été prévue par la loi.

Or, en l'espèce nous considérons que l'administration a pris une sanction qui n'est pas prévue par un texte et qui est donc illégale.

Dispositions applicables :

l'article L. 8272-1 du code du travail prévoit : « *Lorsque l'autorité administrative a connaissance d'un procès-verbal relevant une des infractions constitutives de travail illégal mentionnées à l'article L. 8211-1, elle peut, eu égard à la gravité des faits constatés, à la nature des aides sollicitées et à l'avantage qu'elles procurent à l'employeur, refuser d'accorder, pendant une durée maximale de cinq ans, certaines des aides publiques en matière d'emploi, de formation*

professionnelle et de culture à la personne ayant fait l'objet de cette verbalisation. / Cette décision de refus est prise sans préjudice des poursuites judiciaires qui peuvent être engagées. / L'autorité administrative peut également demander, eu égard aux critères mentionnés au premier alinéa, le remboursement de tout ou partie des aides publiques mentionnées au premier alinéa et perçues au cours des douze derniers mois précédant l'établissement du procès-verbal. / Un décret fixe la nature des aides concernées et les modalités de la prise de décision relative au refus de leur attribution ou à leur remboursement. »

Il résulte donc de ces dispositions qu'une société coupable d'une infraction de travail illégal comme le travail dissimulé, est susceptible de se voir infliger deux types de sanctions administratives :

D'une part, la suppression des aides à l'emploi pendant une période maximale de cinq années ;
Et d'autre part, le remboursement de tout ou partie des aides déjà versées, dans l'année précédant l'établissement du procès verbal d'infraction.

Par ailleurs il résulte également de ces dispositions que les sanctions administratives éventuelles sont indépendantes des poursuites pénales engagées ce qui rend inopérant l'argument principal invoqué selon lequel les poursuites pénales ont été classées sans suite.

En effet indépendamment des poursuites pénales, dès lors que l'infraction a été constatée, l'administration peut prendre une ou des sanctions administratives.

Dans ces affaires il nous semble que l'administration a tergiversé et a finalement commis une illégalité.

Il s'avère en effet que dans l'arrêté initial l'administration décide d'infliger deux sanctions :

D'une part, l'exclusion du bénéfice des aides publiques à l'emploi les indemnités compensatrices de formation pendant une durée de cinq années ;

Et d'autre part le remboursement des aides déjà versées et ce à compter de l'établissement du procès verbal.

Puis, à la suite du recours gracieux, la Région a décidé de limiter à une seule sanction à savoir le remboursement des aides déjà versées.

Or cette seconde sanction qui peut être décidée par l'administration apparaît illégale.

En effet seules peuvent être remboursées, en tout ou partie, les aides déjà versées « *perçues au cours des douze derniers mois précédant l'établissement du procès-verbal* ».

En prévoyant comme sanction le remboursement des aides versées après l'établissement des procès verbaux, l'administration applique une sanction non prévue par la loi et méconnaît ainsi le champ d'application de la loi.

Les sanctions adoptées définitivement apparaissent donc illégales et vous devrez les annuler.

Le mémoire de la région en réponse au moyen d'ordre public ne change pas la donne.

Dans cette tentative désespérée, la région prétend que la sanction entrerait dans le cadre du 1^{er} alinéa de l'article L. 8272 1 du code du travail.

Or, comme nous l'avons dit, la région a finalement décidé de renoncer à cette sanction consistant à refuser les subventions pour l'avenir (pour une durée de 5 années) et a revanche décidé de maintenir la sanction de remboursement des aides déjà versées (mais en retenant une période illégale soit après l'établissement du procès-verbal)

Ses explications contradictoires, n'auront pas d'incidence sur la solution d'annulation, la sanction maintenue de remboursement des aides perçues après le 28 août 2012 n'étant pas légale.

Vous devrez donc annuler les sanctions prises pour méconnaissance du champ d'application de la loi.

Compte tenu de cette solution d'annulation, les conclusions de la région auvergne, partie perdante, seront rejetées.

Par ailleurs et en dépit de la solution d'annulation proposée nous vous suggérons de ne pas accorder de frais irrépétibles aux sociétés à la fois en raison de la qualité de leur requête, et aussi car elles se sont rendues coupables d'une infraction et qu'elles auraient dû être sanctionnées.

La sanction d'exclusion des aides pour l'avenir, tout comme le remboursement des aides perçues dans l'année précédant le procès-verbal aurait pu être jugée parfaitement légale, sous réserve de votre contrôle de la proportionnalité des sanctions.

Par ces motifs nous concluons:

À l'annulation des décisions contestées (méconnaissance du champ d'application de la loi : sanction non prévue par la loi)

Et au rejet des conclusions des requérantes au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative.