

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE MELUN**

**N°1210804**

---

Société IEF2I

---

Mme Vergnaud  
Rapporteur

---

M. Kauffmann  
Rapporteur public

---

Audience du 13 octobre 2014

Lecture du 3 novembre 2014

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Melun

(10<sup>ème</sup> Chambre)

Vu, enregistrée au greffe du tribunal administratif de Melun le 27 décembre 2012, l'ordonnance en date du 21 décembre 2012 par laquelle le président de la 3<sup>ème</sup> section du tribunal administratif de Paris a transmis au tribunal la requête de la société IEF2I ;

Vu la requête, enregistrée le 27 octobre 2012 au greffe du tribunal administratif de Paris, présentée pour la Société IEF2I, dont le siège est 10, cours Louis Lumière à Vincennes (94300), par Me Parlant, avocat ; la société IEF2I demande au tribunal :

1°) d'annuler les décisions des 22 juin et 4 septembre 2012 par lesquelles le préfet de la région Ile-de-France lui ordonne de rembourser au FAFIEC la somme de 1 875 418 euros en application de l'article L. 6354-1 du code du travail au titre des exercices 2009 et 2010 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 10 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société requérante soutient :

- que pour ordonner le remboursement au FAFIEC d'une somme de 1 875 418 euros correspondant à des dépenses de sous-traitance, l'administration ne pouvait considérer que le fait d'avoir sous-traité des actions de formations prévues par la convention conclue avec le FAFIEC constitue une inexécution de la convention qui doit donner lieu à remboursement ;

- que la sous-traitance est parfaitement admise en matière de formation professionnelle au regard des dispositions de l'article L. 6361-2 du code du travail ;

- que lors du contrôle, l'administration n'a relevé aucune dépense qui ne soit pas rattachée à l'activité de formation ou qui ne soit pas bien fondée ;

- que l'administration a fait une interprétation erronée des termes de la convention conclue avec le FAFIEC au titre de la prise en charge financière des actions de formation pour lesquelles elle avait été sélectionnée à l'issue d'un appel d'offres ;

- que cette convention n'interdisait pas le recours à la sous-traitance mais le subordonnait à l'accord du FAFIEC ;

- que contrairement à ce qu'a retenu l'administration, il résulte des pièces du dossier que le FAFIEC avait accepté le recours à la sous-traitance et en était parfaitement informé ;

- que cette information a été la seule exigence requise par le FAFIEC pour permettre la sous-traitance des actions de formation ;

- que ces éléments n'ont pas été pris en compte par l'administration qui a commis une erreur manifeste d'appréciation ;

- que la sous-traitance était licite et que les actions de formation se sont parfaitement déroulées ;

- que le FAFIEC n'a pas résilié la convention ; que par suite, l'administration ne pouvait conclure à son inexécution ; que l'administration n'a pas le pouvoir d'interpréter la volonté des parties à un contrat de droit privé sans méconnaître les dispositions de l'article 1134 du code civil ;

- qu'une exécution irrégulière de la convention ne saurait être assimilée à une inexécution des prestations de formation ;

- que, lors de son contrôle, l'administration n'a pas constaté que les prestations de formation n'avaient pas été réalisées ;

- qu'elle a, par suite, fait une inexacte application des dispositions de l'article L. 6354-1 du code du travail et commis une erreur de droit ;

- que le remboursement aux cocontractants ne peut être ordonné que dans l'hypothèse de l'absence de réalisation physique des actions de formation ;

- que ce remboursement ne saurait être fondé sur le non respect des obligations contractuelles résultant de la convention ;

- qu'aucun texte n'autorise le remboursement aux cocontractants de dépenses engagées pour la réalisation d'actions de formation ;

- qu'en ordonnant le remboursement des sommes en cause au FAFIEC, l'administration a manifestement commis un excès de pouvoir ;

- que l'abstention de toute contestation de la part du FAFIEC relativement à sous-traitance est exclusive d'un droit à indemnisation ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 26 juin 2013, présenté par le préfet de la région Ile-de-France qui conclut au rejet de la requête ; il fait valoir :

- que la société IEF2I n'a été en mesure de justifier ni le bien fondé, ni le rattachement de ses dépenses de sous-traitance à ses activités de formation professionnelle ; qu'elle ne peut justifier de la conformité de l'utilisation des fonds mis à sa disposition au titre de cette activité aux dispositions légales régissant la matière en application des dispositions de l'article L. 6362-5 du code du travail ;

- que le FAFIEC, organisme collecteur paritaire agréé chargé d'une mission de service public, a conclu une convention financière avec la société requérante afin de garantir l'utilisation spécifique des fonds relatifs à la formation professionnelle ;

- qu'aux termes de cette convention, le prestataire doit se charger seul de la logistique des formations, il ne peut en déléguer tout ou partie de la réalisation à un sous-traitant ou à un co-traitant sans obtenir au préalable l'autorisation expresse du FAFIEC ; que la convention est conclue intuitu personae et ne peut faire l'objet d'une cession à un tiers sans l'accord écrit du FAFIEC ;

- que la société IEF2I ne conteste pas avoir eu recours à la sous-traitance pour une partie des actions de formation prévues par la convention ;

- que contrairement à ce qu'elle soutient, elle ne disposait cependant d'aucun accord écrit exprès du FAFIEC ;

- que le recours à la sous-traitance était donc contraire aux stipulations de la convention qui ont pour objet de veiller à l'application des dispositions légales relatives à l'utilisation des fonds de la formation professionnelle dans le cadre de la mission de service public du FAFIEC ;

- que la mauvaise destination des fonds est évoquée par la décision attaquée du 4 septembre 2012 ; que seul un contrôle administratif et financier pouvait mettre en lumière l'organisation mise en place ; que le FAFIEC ne pouvait avoir connaissance des interventions extérieures, les documents transmis, notamment les programmes de formation et les feuilles d'émargement, ne faisant état que de la seule société IEF2I ;

- que la société n'a pas été en mesure de présenter les documents établissant la sous-traitance conformément aux dispositions de l'article L. 6352-1 du code du travail ;

- qu'elle n'a pas respecté ses obligations d'information aux stagiaires ;

- qu'en application des dispositions de l'article L. 6362-6 du code du travail, la société IEF2I devait être en mesure de présenter tous documents et pièces établissant la réalité de ses actions de formation ; qu'à défaut ces dernières sont réputées ne pas avoir été exécutées ;

- que les bulletins d'inscription fournis par la société la font apparaître comme seul interlocuteur ; que seules les convocations des stagiaires mentionnent le lieu de formation, les coordonnées du sous-traitant sans que cette qualité ne soit précisée ;

- que la société n'est pas en mesure de produire les contrats de sous-traitance comprenant les mentions obligatoires relatives aux prestations à réaliser, action par action, comportant le programme et les objectifs de la formation ainsi que les titres et qualités des formateurs ;

- que l'exécution physique par IEF2I des actions de formation en cause n'est pas démontrée en l'absence de toute preuve d'un lien juridique entre cette société et les prestataires ayant, de fait, réalisés les actions de formations ;

- qu'en application de l'article L. 6362-6 du code du travail, ces actions ont donc été réputées inexécutées et, en conséquence, le remboursement des sommes correspondantes a été ordonné au FAFIEC en application des dispositions de l'article L. 6354-1 de ce code ;

- que l'abstention du FAFIEC est sans incidence sur la légalité de cette décision ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 3 octobre 2013, présenté pour la société IEF2I qui reprends ses précédentes écritures et demande au tribunal de condamner l'Etat a lui verser une somme de 150 000 euros à titre de dommages et intérêts en réparation du préjudice de notoriété qu'elle a subi ; elle soutient en outre :

- que le secret professionnel des agents de contrôle, prévue par les dispositions de l'article L. 6361-5 alinéa 3 du code du travail n'a pas été respecté ; que le FAFIEC a été informé du contrôle et de sa teneur en violation de ces dispositions ;

- que cette violation du secret professionnel est constitutive d'un vice procédure entachant les décisions attaquées d'une illégalité ;

- que le recours à la sous-traitance mis en œuvre par la société ne révèle aucune intention frauduleuse et doit se résoudre par application du contrat au regard de la volonté et du comportement des parties ;

- que le FAFIEC n'a pas interdit le recours à la sous-traitance et avait connaissance d'une situation générale de sous-traitance comme en atteste le courriel du 14 mai 2009 qui doit s'analyser comme un accord express ;

- que le courriel produit par l'administration, émanant du directeur administratif et financier du FAFIEC et daté du 16 février 2012, n'a aucune valeur probante et ne saurait, quatre ans plus tard, remettre en cause la réalité des faits ;

- que le comportement de la FAFIEC depuis 2009 conforte la position de la société requérante ; qu'elle n'a jamais fait usage de son droit à résiliation ni émis la moindre critique ; que la relation contractuelle se poursuit depuis 2009 ;

- que le mobile du redressement est extérieur à la problématique du recours à la sous-traitance ;

- que c'est à tort que l'administration a établi un lien entre une sous-traitance « non autorisée » et une « absence de preuve de l'affectation des fonds à des fins de formation » ;

- qu'il n'existe aucun lien entre le « non respect d'une convention » et « l'inexécution de l'action de formation » ;

- que le recours à la sous-traitance n'est pas contraire à la législation relative à la formation professionnelle ; qu'il est sans incidence sur les fonds destinés à la formation professionnelle ; que la déperdition de ces fonds, qui se transformeraient, aux dires de

l'administration, en bénéfiques pour l'organisme de formation dans le cadre de la sous-traitance, n'est pas démontrée ;

- que, contrairement à ce que fait valoir l'administration, la société a produit l'ensemble des documents contractuels relatifs à la sous-traitance, et c'est à tort qu'elle a estimé que les sommes versées aux sous-traitants n'étaient pas destinées à la formation professionnelle ;

- que l'administration n'a pas constaté que les actions de formations n'avaient pas été réalisées, mais considère qu'une prétendue exécution irrégulière de la convention liant la société au FAFIEC peut être assimilée à une inexécution ; qu'elle a ainsi commis une erreur de droit ;

- que les formations dispensées par les sous-traitants ont été parfaitement et intégralement exécutées conformément aux objectifs prescrits ; que l'administration doit prendre position sur la réalisation physique des prestations de formation ;

Vu la lettre en date du 12 septembre 2014 par laquelle le tribunal a, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, informé les parties que le jugement est susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité des conclusions dirigées contre la décision du 22 juin 2012 ;

Vu le mémoire, enregistré le 26 septembre 2014, présenté pour la société IEF2I, par lequel elle renonce à ses conclusions dirigées contre la décision du préfet de la région Ile-de-France en date du 22 juin 2012 et reprend ses précédentes écritures à l'encontre de la seule décision du 14 septembre 2012 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code du travail ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 13 octobre 2014 ;

- le rapport de Mme Vergnaud, premier conseiller ;

- les conclusions de M. Kauffmann, rapporteur public ;

- et les observations de Me Parlant, avocat, dans les intérêts de la société IEF2I ;

1. Considérant que la société IEF2I a fait l'objet d'un contrôle de son activité de dispensateur de formation professionnelle pour les exercices 2009 et 2010 ; que suite à ce contrôle, et après une procédure contradictoire, le préfet de la région Ile-de-France a ordonné à la société IEF2I par une décision du 22 juin 2012 de rembourser au FAFIEC, organisme collecteur paritaire agréé, la somme de 1 875 418 euros en application de l'article L. 6354-1 du code du travail ; que, conformément aux dispositions de l'article R. 6362-6 du code du travail, la société IEF2I a formé une réclamation préalable à l'encontre de cette décision par un courrier du 23 juillet 2012 ; que l'administration a confirmé sa décision initiale par une nouvelle décision du 4 septembre 2012 ; que la société requérante demande au tribunal l'annulation de ces deux décisions ;

**Sur les conclusions dirigées contre la décision du 22 juin 2012 :**

2. Considérant que par un mémoire enregistré le 26 septembre 2014 la société IEF2I déclare se désister des conclusions à fin d'annulation présentées à l'encontre de cette décision ; que rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte ;

**Sur la légalité de la décision du 4 septembre 2012 :**

*Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête :*

3. Considérant qu'aux termes de l'article L6354-1 du code du travail « *En cas d'inexécution totale ou partielle d'une prestation de formation, l'organisme prestataire rembourse au cocontractant les sommes perçues de ce fait* » ; qu'aux termes de l'article L. 6361-2 du même code : « *L'Etat exerce un contrôle administratif et financier sur : 1° Les activités en matière de formation professionnelle continues conduites par : (...) ; c) Les organismes de formation et leurs sous-traitants ; (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 6361-3 de ce code : « *Le contrôle administratif et financier des dépenses et activités de formation porte sur l'ensemble des moyens financiers, techniques et pédagogiques, à l'exclusion des qualités pédagogiques, mis en œuvre pour la formation professionnelle continue. Ce contrôle peut porter sur tout ou partie de l'activité, des actions de formation ou des dépenses de l'organisme.* » ; qu'aux termes de l'article L. 6362-5 du même code : « *Les organismes mentionnés à l'article L. 6361-2 sont tenus, à l'égard des agents de contrôle mentionnés à l'article L. 6361-5 : 1° De présenter les documents et pièces établissant l'origine des produits et des fonds reçus ainsi que la nature et la réalité des dépenses exposées pour l'exercice des activités conduites en matière de formation professionnelle continue ; 2° De justifier le rattachement et le bien-fondé de ces dépenses à leurs activités ainsi que la conformité de l'utilisation des fonds aux dispositions légales régissant ces activités. A défaut de remplir ces conditions, les organismes font, pour les dépenses considérées, l'objet de la décision de rejet prévue à l'article L. 6362-10.* » ; qu'aux termes de l'article L. 6362-6 dudit code : « *Les organismes prestataires d'actions de formation entrant dans le champ de la formation professionnelle continue au sens de l'article L. 6313-1 présentent tous documents et pièces établissant la réalité de ces actions. A défaut, celles-ci sont réputées ne pas avoir été exécutées et donnent lieu à remboursement au cocontractant des sommes perçues conformément à l'article L. 6354-1.* » ; qu'aux termes de l'article L. 6362-7 : « *Les organismes prestataires d'actions de formation entrant dans le champ de la formation professionnelle continue au sens de l'article L. 6313-1 versent au Trésor public, solidairement avec leurs dirigeants de fait ou de droit, une somme égale au montant des dépenses ayant fait l'objet d'une décision de rejet en application de l'article L. 6362-10.* » ;

4. Considérant qu'il résulte de ces dispositions qu'il appartient à l'administration d'apprécier, au regard des pièces produites par la société, sur laquelle pèse la charge de la preuve, et sous le contrôle du juge, la réalité des activités conduites en matière de formation professionnelle continue et le bien fondé des dépenses en la matière au regard des dispositions combinées des articles L. 6362-5 et L. 6362-6 précités du code du travail ;

5. Considérant que par la décision contestée, le préfet de la région Ile-de-France a considéré que la société IEF2I ne pouvait, sans contrevenir à la convention financière qu'elle avait conclue avec le FAFIEC, organisme collecteur paritaire agréé, confier les actions de formations dont elle avait la charge à des sous-traitants, sans l'accord express du FAFIEC ; qu'elle n'a pas justifié détenir un tel accord et que le FAFIEC ne pouvait avoir connaissance du recours à la sous-traitance au regard des documents produits, seule la convocation des stagiaires faisant apparaître les coordonnées du sous-traitant sans toutefois mentionner cette qualité ; que

les sommes versées aux sous-traitants au titre des prestations de formation exécutées pouvant être inférieur de 50 % au financement qui lui était réellement versé par l'organisme collecteur pour les actions de formations correspondantes, la société n'a pas respecté la destination de ces fonds exclusivement dédiés à la formation professionnelle ; que, par suite, et en l'absence de production des contrats de sous-traitance, le lien ne pouvait être établi entre la convention conclue entre la société et le FAFIEC et les dépenses exposées par des prestataires extérieurs au titre des années 2009 et 2010 pour un montant total de 1 875 418 euros ; qu'en conséquence, et en application des dispositions de l'article L. 6354-1 précitées du code du travail, il a ordonné à la société IEF2I le remboursement de cette somme au FAFIEC, en sa qualité de co-contractant ;

6. Considérant que les irrégularités relevées lors du contrôle, si elles pouvaient, le cas échéant, conduire l'administration à rejeter les dépenses considérées en application des dispositions de l'article L. 6362-5 du code du travail et à ordonner le versement d'une somme équivalente au montant des dépenses rejetées au Trésor public en application des dispositions précitées de l'article L. 6362-7 de ce code, ne sont en revanche pas de nature à faire regarder les formations comme n'ayant pas été réellement exécutées ; qu'il ne ressort pas des termes de la décision que le préfet ait entendu se fonder également sur l'absence de justificatifs relatifs à la réalisation des formations en cause, dont il reconnaît par ailleurs qu'ils ont été produits ; que dans ces conditions, les motifs retenus par l'administration ne pouvaient la conduire à considérer les prestations de formation comme non réellement exécutées et à prescrire le remboursement au FAFIEC, en sa qualité de cocontractant, sur le fondement des dispositions de l'article L. 6362-6 du code du travail, des dépenses faites par des prestataires extérieurs ; que, par suite, la décision du 4 septembre 2012 prise par le préfet, est entachée d'une erreur de droit ;

7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la société IEF2I est fondée à demander l'annulation de la décision du 4 septembre 2012 par laquelle le préfet de la région Ile-de-France lui a ordonné le remboursement au FAFIEC d'une somme de 1 875 418 euros ;

#### **Sur les conclusions indemnitaires :**

8. Considérant que la société IEF2I soutient avoir subi un préjudice de notoriété du fait de la violation du secret professionnel et des informations gravement dépréciatives fournies au FAFIEC par l'administration ; que cependant, il ne résulte pas de l'instruction que les agents de contrôle auraient violé le secret professionnel au regard des compétences qui leur sont conférées dans l'exercice de leur mission, notamment par les dispositions de l'article L. 6362-1 du code du travail ; que dès lors, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que l'administration aurait commis, pour ce motif, une faute de nature à engager sa responsabilité ; qu'au surplus la société n'établit pas la réalité du préjudice qu'elle soutient avoir subi alors qu'il résulte de ses propres écritures que ses relations contractuelles avec le FAFIEC se sont poursuivies au-delà de la procédure de contrôle dont elle a fait l'objet ; que, par suite, ses conclusions indemnitaires ne peuvent qu'être rejetées ;

#### **Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :**

9. Considérant qu'aux termes de l'article L.761-1 du code de justice administrative :  
*« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire*

*qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* » ; que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de l'Etat la somme demandée par la société IEF2I au titre des frais engagés par elle et non compris dans les dépens ;

**D E C I D E :**

**Article 1<sup>er</sup> :** il est donné acte du désistement des conclusions de la société IEF2I tendant à l'annulation de la décision du préfet de la région Ile-de-France en date du 22 juin 2012.

**Article 2 :** La décision du 4 septembre 2012 par laquelle le préfet de la région Ile-de-France ordonne à la société IEF2I le remboursement au FAFIEC d'une somme de 1 875 418 euros est annulée.

**Article 3 :** Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

**Article 4 :** Le présent jugement sera notifié à la société IEF2I et au préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris.

Délibéré après l'audience du 13 octobre 2014, à laquelle siégeaient :

M. Ladreyt, président,  
Mme Lorente-Willem, premier conseiller,  
Mme Vergnaud, premier conseiller,

Lu en audience publique le 3 novembre 2014.

Le rapporteur,

E. VERGNAUD

Le président,

J. P. LADREYT

Le greffier,

C. KIFFER

La République mande et ordonne au ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social en ce qui le concerne ou à tous huissiers à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,

Le greffier,

C. KIFFER