



INSTITUT D'ETUDES JUDICIAIRES

Examen d'entrée au Centre régional de formation à la profession d'avocat

Septembre 2013

Epreuve pratique

Procédure administrative contentieuse

Commentaire d'arrêt

AUCUN DOCUMENT N'EST AUTORISÉ

Cour administrative d'appel de Marseille,
29 mai 2012, M. DELMAS¹, n° 10MA01282, C
(extraits)

Vu la requête, enregistrée le 1^{er} avril 2010 au greffe de la cour administrative d'appel de Marseille, sous le n° 10MA01282, présentée pour M. DELMAS (...) [qui] demande à la Cour (...) d'annuler le jugement n° 0705349 du 3 février 2010 par lequel le tribunal administratif de Toulon a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision en date du 7 mars 2007 par laquelle le préfet du Var a réduit de 20 % le montant de son allocation de solidarité spécifique pour une durée de quatre mois du 26 mars au 25 juillet 2007 ; (...) d'annuler la décision susvisée du préfet du Var du 7 mars 2007 ; (...)

Vu la lettre du président de la formation de jugement en date du 5 avril 2012 informant les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que la décision de la cour est susceptible d'être fondée sur un moyen d'ordre public relevé d'office ; (...)

Considérant que M. DELMAS s'est inscrit, le 9 janvier 2006, en qualité de demandeur d'emploi auprès de l'Agence nationale de l'emploi (ANPE) ; que, le 24 octobre 2006, le président de l'université du Sud-Toulon-Var a informé l'intéressé qu'il était autorisé à se porter candidat au diplôme de master professionnel 2^{ème} année, mention droit des espaces juridiques euro-méditerranéens, spécialité sécurité et défense euro-méditerranéennes au titre de l'année 2006-2007, dans le cadre de la validation des acquis de l'expérience (VAE) ; que M. DELMAS s'est inscrit pour suivre ce cursus en qualité de stagiaire en formation continue ; que, le 4 janvier 2007, les services de la direction départementale de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) du Var ont convoqué M. DELMAS afin de vérifier qu'il remplissait la condition de recherche effective d'emploi ; que, le 25 janvier suivant, ces mêmes services ont informé l'intéressé qu'il était envisagé

¹ En raison de la nécessité d'anonymisation des décisions de justice, le nom du requérant a été changé.

de réduire de 20 % le montant de son allocation de solidarité spécifique pour une durée de quatre mois dès lors qu'il n'avait pas justifié de l'accomplissement d'actes positifs et répétés de recherche d'emploi ; que, saisie à la demande de M. DELMAS, la commission tripartite, après avoir entendu l'intéressé accompagné d'un ami juriste, a émis un avis favorable pour le prononcé de la sanction envisagée ; que, par une décision du 7 mars 2007, le directeur départemental de l'emploi et de la formation professionnelle du Var, agissant par délégation du préfet du Var, a prononcé à l'encontre de l'intéressé une réduction de 20 % de ses allocations chômage pendant une durée de quatre mois du 26 mars au 25 juillet 2007 ; que cette décision a été confirmée par une décision de cette même autorité en date du 11 mai 2007, intervenue à la suite du recours gracieux préalable obligatoire, prévu par les dispositions alors en vigueur de l'article R. 351-34 du code du travail, formé le 17 avril 2007 par M. DELMAS à l'encontre de la décision du 7 mars 2007 précitée ; que, M. DELMAS relève appel du jugement n° 0705349 du 3 février 2010 par lequel le tribunal administratif de Toulon a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision en date du 7 mars 2007 (...) ; (...)

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision du 7 mars 2007 :

Considérant que la décision du 11 mai 2007, par laquelle le directeur départemental de l'emploi et de la formation professionnelle du Var, agissant par délégation du préfet du Var, a rejeté le recours administratif préalable obligatoire formé par M. DELMAS à l'encontre de sa précédente décision du 7 mars 2007, s'est nécessairement substituée à cette dernière ; que, par suite, les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 7 mars 2007 sont irrecevables ; que, toutefois, s'il est saisi de conclusions tendant à l'annulation d'une décision qui ne peut donner lieu à un recours devant le juge qu'après l'exercice d'un recours administratif préalable et si le requérant indique, de sa propre initiative ou le cas échéant à la demande du juge, avoir exercé ce recours et, le cas échéant après que le juge l'y ait invité, produit la preuve de l'exercice de ce recours ainsi que, s'il en a été pris une, la décision à laquelle il a donné lieu, le juge doit regarder les conclusions dirigées formellement contre la décision initiale comme tendant à l'annulation de la décision, née de l'exercice du recours, qui s'y est substituée ; qu'il suit de là que M. DELMAS, qui a justifié avoir exercé le recours administratif préalable obligatoire prévu par les dispositions de l'article R. 351-34 du code du travail à l'encontre de la décision du 7 mars 2007, doit être regardé comme sollicitant l'annulation de la décision du 11 mai 2007 qui s'y est substituée ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision du 11 mai 2007 :

En ce qui concerne la légalité externe :

Considérant que l'institution par les dispositions de l'article R. 351-34 du code du travail d'un recours administratif, préalable obligatoire à la saisine du juge, a pour effet de laisser à l'autorité compétente pour en connaître le soin d'arrêter définitivement la position de l'administration ; qu'il s'ensuit que, comme il a été dit ci-dessus, la décision prise à la suite du recours se substitue nécessairement à la décision initiale et qu'elle est seule susceptible d'être déférée au juge de la légalité ; que si l'exercice d'un tel recours a pour but de permettre à l'autorité administrative, dans la limite de ses compétences, de remédier aux illégalités dont pourrait être entachée la décision initiale, sans attendre l'intervention du juge, la décision prise sur le recours n'en demeure pas moins soumise elle-même au principe de légalité ;

Considérant, d'une part, que M. DELMAS ne peut utilement invoquer à l'encontre de la décision du 11 mai 2007, le moyen tiré de l'insuffisante motivation de la décision initiale du 7 mars 2007 de cette même autorité dès lors que le vice résultant du défaut de motivation est, en tout état de cause, propre à la décision initiale et a nécessairement disparu avec elle ; que, par suite, ce moyen est inopérant et, doit, dès lors, être écarté ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article R. 351-33 du code du travail alors en vigueur : « (...) III. - Lorsqu'il envisage de prendre une décision de suppression ou de réduction du revenu de remplacement, le préfet fait connaître au demandeur d'emploi intéressé les motifs de sa décision et l'informe qu'il a la possibilité de présenter ses observations écrites et d'être entendu par ses services ou, si la durée de la sanction envisagée est supérieure à deux mois, par la commission prévue au IV ci-dessous ; il lui indique qu'il dispose d'un délai de dix jours pour faire parvenir ses observations ou demander à être entendu par les services ou par la commission. / IV. - La commission chargée de donner un avis sur le projet d'une décision de réduction ou de suppression du revenu de remplacement d'une durée supérieure à deux mois est composée d'un représentant de l'Etat, d'un représentant de l'Agence nationale pour l'emploi et d'un représentant de l'organisme d'assurance chômage qui verse le revenu de remplacement. (...). Le demandeur d'emploi peut se faire assister d'une personne de son choix (...) » ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. DELMAS a demandé à l'administration que son dossier soit soumis à la commission tripartite, prévue par les dispositions précitées de l'article R. 351-33 IV du code du travail ; que l'intéressé a été convoqué, le 20 février 2007, en vue d'assister à la séance de cette commission, qui s'est tenue le 27 février 2007 afin d'émettre un avis sur la sanction envisagée à son encontre ; qu'il résulte, en outre, de l'instruction et, notamment, des déclarations de M. DELMAS, consignées dans le courrier du 19 juin 2007 qu'il a adressé la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), que le requérant a effectivement assisté à cette réunion et qu'il était accompagné d'une personne de son choix, en l'occurrence un ami juriste ; que, dans ces conditions, M. DELMAS, lequel était accompagné d'une personne de son choix, a pu présenter ses observations orales sur la sanction envisagée à son encontre devant la commission tripartite conformément aux dispositions du III de l'article R. 351-33 du code du travail ; que, par suite, le moyen tiré du vice de procédure invoqué ne peut qu'être écarté ;

En ce qui concerne la légalité interne :

Considérant qu'il appartient au juge du fond, saisi d'une contestation portant sur une sanction que l'administration inflige à un administré, de prendre une décision qui se substitue à celle de l'administration et, le cas échéant, de faire application d'une loi nouvelle plus douce entrée en vigueur entre la date à laquelle l'infraction a été commise et celle à laquelle il statue ; que, par suite, compte tenu des pouvoirs dont il dispose ainsi pour contrôler une sanction de cette nature, le juge se prononce sur la contestation dont il est saisi comme juge de plein contentieux ; que la sanction encourue, en vertu des dispositions de l'article R. 351-28 du code du travail, pour refus de propositions d'emploi et absence de justification de l'accomplissement d'actes positifs de recherches d'emploi, a le caractère d'une sanction que l'administration inflige à un administré ; que, par suite, le recours formé contre une telle sanction est un recours de plein contentieux ;

Sur les faits reprochés à M. DELMAS :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 311-5 du code du travail en vigueur à la date des infractions et de la sanction contestée : « Les personnes à la recherche d'un emploi sont inscrites sur la liste des demandeurs d'emploi. Elles sont classées dans des catégories déterminées par arrêté du ministre chargé de l'emploi en fonction de l'objet de leur demande et de leur disponibilité pour occuper un emploi. / (...) / Les demandeurs d'emploi immédiatement disponibles pour occuper un emploi sont tenus d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi. Un décret en Conseil d'état détermine les conditions auxquelles doivent satisfaire les personnes qui ne peuvent occuper sans délai un emploi, notamment en raison d'une activité occasionnelle ou réduite ou d'une formation, pour être réputées immédiatement disponibles. Les demandeurs d'emploi sont tenus de renouveler

périodiquement leur inscription selon des modalités fixées par arrêté du ministre chargé de l'emploi et selon la catégorie dans laquelle ils ont été inscrits. Ils sont également tenus de porter à la connaissance de l'Agence nationale pour l'emploi les changements affectant leur situation, susceptibles d'avoir une incidence sur leur inscription comme demandeurs d'emploi. Le décret en Conseil d'état mentionné ci-dessus fixe la liste des changements de situation devant être signalés à l'Agence nationale pour l'emploi. (...) » ; qu'aux termes de l'article R. 311-3-3 du même code : « Sont considérées comme immédiatement disponibles pour occuper un emploi les personnes qui n'exercent aucune activité professionnelle, qui ne suivent aucune action de formation professionnelle et dont la situation personnelle leur permet d'occuper sans délai un emploi. / Sont en outre réputées immédiatement disponibles les personnes qui, au moment de leur inscription à l'Agence nationale pour l'emploi ou du renouvellement de leur demande d'emploi : (...) 2. Suivent une action de formation n'excédant pas au total quarante heures ou dont les modalités d'organisation, notamment sous forme de cours du soir ou par correspondance, leur permettent d'occuper simultanément un emploi ; (...) » ; qu'aux termes de l'article R. 311-3-2 dudit code : « Les changements de situation que les demandeurs d'emploi sont tenus de porter à la connaissance de l'Agence nationale pour l'emploi et qui, affectant leur situation, sont susceptibles d'avoir une incidence sur leur inscription ou leur classement comme demandeurs d'emploi sont les suivants : (...) 3. La participation à une action de formation, rémunérée ou non ; (...) » ; qu'aux termes de l'article R. 311-3-4 de ce code : « (...) les demandeurs d'emploi immédiatement disponibles sont tenus d'accomplir de manière permanente (...) des actes positifs et répétés en vue de retrouver un emploi, de créer ou reprendre une entreprise. / Ces démarches doivent présenter un caractère réel et sérieux, apprécié compte tenu de la situation du demandeur d'emploi et de la situation locale de l'emploi. (...) » ; que l'arrêté ministériel susvisé du 5 février 1992, portant application de l'article L. 311-5 du code du travail et définissant les catégories de demandeurs d'emploi classe, d'une part, en catégorie 1, les personnes sans emploi, immédiatement disponibles au sens de l'article R. 311-3-3, tenues d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi, à la recherche d'un emploi à durée indéterminée à plein temps et, d'autre part, en catégorie 4, les personnes sans emploi, non immédiatement disponibles, à la recherche d'un emploi ;

Considérant en premier lieu, que, pour contester la sanction prise à son encontre, M. DELMAS soutient que l'administration a, à tort, estimé qu'il ne relevait pas de la catégorie 4 des demandeurs d'emploi dès lors qu'il suivait une formation de plus de 40 heures et non des cours du soir et qu'ainsi, ayant la qualité d'un demandeur d'emploi non immédiatement disponible, il n'était pas tenu de justifier de ses démarches de recherche d'emploi ;

Considérant qu'il est constant que M. DELMAS, à la date de son inscription en qualité de demandeur d'emploi, soit le 9 janvier 2006, était sans emploi et ne suivait, à cette date, aucune formation professionnelle et que l'intéressé a été classé dans la catégorie 1 des demandeurs d'emploi immédiatement disponibles au sens de l'article R. 311-3-3 du code du travail ; que, si, à compter de la rentrée universitaire 2006-2007, l'intéressé justifie avoir suivi une formation professionnelle au titre de la validation des acquis de l'expérience (VAE), cette circonstance postérieure à son inscription en qualité de demandeur d'emploi constituait un changement de sa situation susceptible d'avoir une incidence sur son inscription en qualité de demandeur d'emploi ; qu'en conséquence, il appartenait à l'intéressé de porter à la connaissance de Pôle emploi son changement de situation en application des dispositions des articles L. 311-5 et R. 311-3-2 du code du travail du code du travail ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que M. DELMAS ait porté à la connaissance de Pôle emploi ce changement de situation dans les conditions fixées par ces dispositions ; que, par suite, en l'absence de tout changement de catégorie de demandeur d'emploi, ce dernier devait être regardé comme un demandeur d'emploi immédiatement disponible et soumis, en cette qualité, à la condition de l'accomplissement d'actes positifs et répétés de recherche d'emploi ; (...)

Considérant, en deuxième lieu, que M. DELMAS soutient que son classement dans la catégorie 1 des demandeurs d'emploi, qui serait selon lui erroné, a été effectué de façon délibérée par un agent de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), qui aurait fait preuve d'un comportement empreint de discrimination à son égard ; que ce moyen qui tend à remettre en cause la décision de classement prise par l'ANPE ne peut, en tout état de cause, être utilement invoqué au soutien de la contestation de la décision prise par le préfet portant réduction du revenu de remplacement ; (...)

Considérant qu'il résulte de ce qui précède (...) que les faits reprochés à l'intéressé étaient de nature à justifier une sanction sur le fondement des dispositions précitées du code du travail et qu'ainsi le préfet du Var n'a entaché sa décision ni d'erreurs de fait ni d'erreurs de droit ;

Sur le quantum de la sanction :

Considérant qu'aux termes de l'article R. 351-28 du code du travail en vigueur à la date de la sanction contestée : « *I. - Le préfet du département supprime le revenu de remplacement mentionné à l'article L. 351-1, de manière temporaire ou définitive, ou en réduit le montant, selon les modalités suivantes : 1° En cas de manquement mentionné au 1° de l'article R. 311-3-5, le préfet réduit de 20 % le montant du revenu de remplacement, pendant une durée de deux à six mois ; en cas de nouvelle occurrence de l'un quelconque de ces mêmes manquements, le montant du revenu de remplacement est réduit de 50 % pour une durée de deux à six mois ou bien le revenu de remplacement est supprimé de façon définitive ; (...)* » ; qu'aux termes de l'article R. 311-3-5 du même code : « *Le directeur délégué de l'Agence nationale pour l'emploi radie de la liste des demandeurs d'emploi les personnes qui : 1° a) Ne peuvent justifier de l'accomplissement d'actes positifs et répétés de recherche d'emploi, au sens de l'article R. 311 3 4 ; (...)* » ; que ces dispositions sont désormais codifiées sous l'article R. 5646-3 du code du travail, dans leur rédaction résultant en dernier lieu du décret n° 2008-1056 du 13 octobre 2008 ; que lesdites dispositions prévoient que l'absence de justification de l'accomplissement d'actes positifs de recherche d'emploi sont passibles, lors de la première infraction, d'une sanction de réduction de 20 % du montant de revenu de remplacement pour une durée de deux mois à six mois ; qu'il suit de là que la sanction prononcée par la décision en litige, qui réduit de 20 % le montant du revenu de remplacement du requérant pour une durée de deux mois comme l'autorisent les dispositions applicables à la date à laquelle la cour statue, n'est pas disproportionnée ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. DELMAS n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué du 3 février 2010, le tribunal administratif de Nice a rejeté sa demande ; (...)