

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1803116

Société R&L

Mme Simone de Mecquenem
Rapporteur

M. Philippe Raynaud
Rapporteur public

Audience du 6 novembre 2018
Lecture du 20 novembre 2018

66
C+-SR

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(5^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés le 3 mai 2018 et le 27 août 2018, la société R&L, représentée par la Selas Fiducial Legal by Lamy, avocats, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 13 avril 2018 par laquelle le préfet du Rhône a prononcé la fermeture administrative pour une durée de trois mois de l'établissement à l'enseigne « Le permis libre » qu'elle exploite ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté ne remplit pas les exigences de motivation requises par les dispositions des articles L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration et L. 8272-2 du code du travail ;

- il est entaché d'un vice de procédure, dès lors qu'il ne vise aucun procès-verbal relevant une infraction prévue aux 1° à 4° de l'article L. 8211-1 ou rapport établi par l'un des agents de contrôle mentionnés à l'article L. 8271-1-2, alors qu'il s'agit d'un préalable obligatoire pour ordonner une fermeture d'établissement en vertu des dispositions de l'article L. 8272-2 du code du travail ;

- il est entaché d'un détournement de procédure, la procédure prévue à l'article L. 8272-2 du code du travail ayant été utilisée dans un autre but que celui pour lequel elle a été instituée, dès lors qu'il n'est pas établi que l'établissement qui a fait l'objet de la

mesure de fermeture, situé au 49 rue de la Claire à Lyon 9^{ème}, ait servi à commettre l'infraction, alors que seuls des salariés déclarés y travaillent ;

- l'arrêté a été pris en méconnaissance de la procédure contradictoire, dès lors qu'elle ne disposait d'aucun élément du dossier permettant de connaître la nature ou le contenu des « conditions réelles d'intervention des quarante-neuf enseignants qui montreraient leur subordination juridique », ce qui l'a privée de la garantie attachée au respect des droits de la défense ;

- il est entaché d'erreur manifeste d'appréciation, aucun lien de subordination n'étant caractérisé entre les quarante-neuf moniteurs exerçant sous un statut d'indépendant et la société R&L, qui exploite une plateforme numérique d'intermédiation et de mise en relation entre ces moniteurs d'auto-école indépendants et des candidats au permis de conduire ;

- il méconnaît les dispositions de l'article L. 8272-2 du code du travail, les conditions relatives à la répétition des infractions dans le temps et à la gravité de l'infraction reprochée faisant défaut ; en outre, l'élément intentionnel de la commission de l'infraction n'est pas caractérisé ;

- la sanction prononcée présente un caractère disproportionné notamment au regard de l'infraction reprochée, de la situation économique, sociale et financière de la société et de l'impossibilité d'exécution de la mesure ;

- la sanction est d'autant plus disproportionnée qu'elle vise la fermeture de la plateforme d'intermédiation, alors que celle-ci propose également l'apprentissage du code ;

- la sanction a pour unique but de satisfaire certaines revendications syndicales et autres lobbys de l'auto-école traditionnelle.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 juillet 2018, le préfet du Rhône conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- l'arrêté du 8 janvier 2001 relatif à l'exploitation des établissements d'enseignement, à titre onéreux, de la conduite des véhicules à moteur et de la sécurité routière ;

- l'instruction NOR NTS1708686 du 6 mai 2017 relative aux opérations de contrôle en matière d'enseignement de la conduite ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- le code de la route ;

- le code du travail ;

- 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 Mme de Mecquenem, conseiller,

- les conclusions de M. Raynaud, rapporteur public,

- et les observations de Me Guitton, représentant la société R&L, et de Mme Darpheuille, représentant le préfet du Rhône.

Une note en délibéré, présentée par Me Guitton, pour la société R&L, a été enregistrée le 9 novembre 2018.

Considérant ce qui suit :

1. L'établissement à l'enseigne « Le permis libre » exploité par la société R&L a fait l'objet, entre le 19 avril et le 18 octobre 2017, de contrôles par les services de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi Auvergne-Rhône-Alpes. Par arrêté du 13 avril 2018, le préfet du Rhône a prononcé, sur le fondement des dispositions de l'article L. 8272-2 du code du travail, la fermeture pour une durée de trois mois, à compter d'un délai de trente jours suivant la notification de cet arrêté, de l'établissement à l'enseigne « Le permis libre » exploité par la société R&L. Pour prononcer la sanction litigieuse, le préfet du Rhône a estimé que la société R&L avait dissimulé, entre septembre 2015 et août 2017, l'emploi de quarante-neuf salariés, exerçant des fonctions de moniteur d'auto-école et présentés comme des prestataires de service indépendants, exerçant en tant qu'auto-entrepreneurs ou au sein de sociétés ayant la forme d'EURL, de SARL ou de SASU en retenant l'existence d'un lien de subordination juridique entre la société R&L, gérant la plateforme numérique « Le permis libre », et les enseignants de la conduite mis en relation avec des candidats au permis de conduire par le biais de cette plateforme. Par ordonnance du 22 mai 2018, le juge des référés du tribunal administratif de céans a ordonné la suspension de l'exécution de cet arrêté. La société R&L demande au tribunal d'annuler ledit arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 8211-1 du code du travail : « *Sont constitutives de travail illégal, dans les conditions prévues par le présent livre, les infractions suivantes : / 1° Travail dissimulé ; (...)* ». Aux termes de l'article L. 8272-2 du même code : « *Lorsque l'autorité administrative a connaissance d'un procès-verbal relevant une infraction prévue aux 1° à 4° de l'article L. 8211-1 ou d'un rapport établi par l'un des agents de contrôle (...) constatant un manquement prévu aux mêmes 1° à 4°, elle peut, si la proportion de salariés concernés le justifie, eu égard à la répétition ou à la gravité des faits constatés, ordonner par décision motivée la fermeture de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction, à titre temporaire et pour une durée ne pouvant excéder trois mois. Elle en avise sans délai le procureur de la République. (...)* ». Il résulte de ces dispositions combinées que le travail dissimulé constitue une infraction de nature à justifier le prononcé de la sanction administrative de fermeture provisoire de l'établissement ayant servi à la commettre.

3. En premier lieu, pour prononcer la fermeture temporaire de l'établissement « Le permis libre » exploité par la société R&L, l'autorité administrative a mentionné les textes dont il est fait application, et notamment l'article L. 8272-2 qui constitue la base légale de la mesure litigieuse. Le préfet du Rhône, après avoir visé les observations recueillies dans le cadre de la procédure contradictoire, a relevé que lors de contrôles effectués au sein de l'établissement, il a été constaté le travail dissimulé, de septembre 2015 au 31 août 2017, par dissimulation de quarante-neuf salariés qui ont dispensé des heures d'enseignement de la conduite à titre onéreux en utilisant la plateforme d'intermédiation « Le permis libre », exploitée par la SAS R&L. Il a précisé que les conditions réelles d'intervention des quarante-neuf enseignants montrent leur subordination juridique à ladite entreprise, laquelle a dissimulé l'emploi de quarante-neuf personnes qui auraient dû être déclarées en tant que salariées. En outre, la décision attaquée indique la proportion de salariés concernés, vise la gravité des faits et précise que la fermeture doit concerner tant les installations matérielles et locaux de l'établissement situé à Lyon 9^{ème} que la plateforme d'intermédiation sur internet. Dès lors, la décision du 13 avril 2018, qui comporte

les considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement, est suffisamment motivée au regard des prescriptions des articles L. 8272-2 du code du travail et L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration.

4. En deuxième lieu, il résulte de l'instruction qu'avant de prendre sa décision de fermeture, le préfet du Rhône a eu connaissance, comme en dispose l'article L. 8272-2 du code du travail, d'un rapport établi le 12 décembre 2017 par des agents de contrôle relevant l'infraction de travail dissimulé par la société R&L, lequel est produit en défense. La circonstance que l'arrêté litigieux ne vise pas ce rapport n'est pas, par elle-même, de nature à entacher d'irrégularité la procédure suivie et la sanction contestée. Par suite, le moyen tiré du vice de procédure en raison de l'absence de procès-verbal ou de rapport préalable à la décision attaquée doit être écarté.

5. En troisième lieu, aux termes de l'article R. 8272-7 du code du travail, dans sa rédaction applicable : *« Le préfet du département dans lequel est situé l'établissement, ou, à Paris, le préfet de police, peut décider, au vu des informations qui lui sont transmises, de mettre en œuvre à l'égard de l'employeur verbalisé l'une ou les mesures prévues aux articles L. 8272-2 et L. 8272-4, en tenant compte de l'ensemble des éléments de la situation constatée, et notamment des autres sanctions qu'il encourt. Préalablement, il informe l'entreprise, par lettre recommandée avec avis de réception ou par tout autre moyen permettant de faire la preuve de sa réception par le destinataire, de son intention en lui précisant la ou les mesures envisagées et l'invite à présenter ses observations dans un délai de quinze jours. A l'expiration de ce délai, au vu des observations éventuelles de l'entreprise, le préfet peut décider de la mise à exécution de la ou des sanctions appropriées. Il notifie sa décision à l'entreprise par lettre recommandée avec avis de réception ou par tout autre moyen permettant de faire la preuve de sa réception par le destinataire et transmet immédiatement une copie au procureur de la République. Il en adresse copie au préfet du siège de l'entreprise si l'établissement est situé dans un département différent. »*.

6. Il résulte de l'instruction qu'en application des dispositions précitées de l'article R. 8272-7 du code du travail, le préfet du Rhône a, par lettre du 2 février 2018, exposé les constatations faites par les services de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, les griefs reprochés à la société ainsi que la mesure de sanction envisagée, et invité la société R&L à présenter ses observations dans un délai de quinze jours, ce qu'elle a fait par lettre du 15 février 2018 ainsi que lors de l'entretien du 22 février 2018 dans les services de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi Auvergne-Rhône-Alpes. Par ailleurs, il ne résulte pas de l'instruction que la société R&L aurait été empêchée de prendre connaissance de son dossier, notamment lors de l'entretien du 22 février 2018. Dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance du principe du contradictoire et des droits de la défense par le préfet du Rhône doit être écarté.

7. En quatrième lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 212-1 du code de la route : *« I. - L'enseignement, à titre onéreux, de la conduite des véhicules à moteur d'une catégorie donnée et de la sécurité routière ainsi que l'animation de stages de sensibilisation à la sécurité routière mentionnés à l'article L. 223-6 sont subordonnés à la délivrance d'une autorisation administrative / (...). »*. Aux termes de l'article L. 213-1 du même code : *« L'enseignement, à titre onéreux, de la conduite des véhicules à moteur d'une catégorie donnée et de la sécurité routière ainsi que l'animation des stages de sensibilisation à la sécurité routière mentionnés à l'article L. 223-6 ne peuvent être organisés que dans le cadre d'un établissement dont l'exploitation est subordonnée à un agrément délivré par l'autorité administrative.*

/ L'enseignement, à titre onéreux, de la conduite des véhicules à moteur d'une catégorie donnée et de la sécurité routière est dispensé, au sein des établissements mentionnés au premier alinéa du présent article, par les titulaires d'une autorisation d'enseigner mentionnée à l'article L. 212-1. (...) ». Il résulte de ces dispositions du code de la route, ainsi que de celles de l'arrêté du 8 janvier 2001 relatif à l'exploitation des établissements d'enseignement, à titre onéreux, de la conduite des véhicules à moteur et de la sécurité routière, que l'enseignement à titre onéreux de la conduite routière ne peut être dispensé par un moniteur titulaire d'une autorisation d'enseigner que dans le cadre d'un établissement dont l'exploitation est subordonnée à un agrément délivré par l'autorité administrative.

8. D'autre part, aux termes de l'article L. 8221-6 du code du travail : « *I. - Sont présumées ne pas être liées avec le donneur d'ordre par un contrat de travail dans l'exécution de l'activité donnant lieu à immatriculation ou inscription : / 1° Les personnes physiques immatriculées au registre du commerce et des sociétés, au répertoire des métiers, au registre des agents commerciaux ou auprès des unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales pour le recouvrement des cotisations d'allocations familiales ; / (...) / II. - L'existence d'un contrat de travail peut toutefois être établie lorsque les personnes mentionnées au I fournissent directement ou par une personne interposée des prestations à un donneur d'ordre dans des conditions qui les placent dans un lien de subordination juridique permanente à l'égard de celui-ci. / Dans ce cas, la dissimulation d'emploi salarié est établie si le donneur d'ordre s'est soustrait intentionnellement par ce moyen à l'accomplissement des obligations incombant à l'employeur mentionnées à l'article L. 8221-5. ».* La présomption de non-salariat bénéficiant aux moniteurs inscrits sous un statut d'indépendant prévue par les dispositions précitées ne peut être renversée par le préfet que par la preuve de l'existence d'un lien de subordination juridique permanente, lequel se manifeste par l'exécution d'un travail sous l'autorité d'un employeur qui a le pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les manquements de son subordonné, le contrat de travail ne dépendant ni de la volonté exprimée par les parties, ni de la dénomination de leur convention, mais des conditions dans lesquelles la prestation de travail est ainsi fournie.

9. Il résulte de l'instruction que la société R&L exerce une activité dans le domaine de la formation à la conduite des véhicules à moteur. A ce titre, elle exploite un établissement bénéficiant de l'agrément pour l'enseignement de la conduite des véhicules à moteur et de la sécurité routière. Dans le cadre de cette activité, cette société exploite en outre une plateforme numérique se présentant comme mettant en relation, d'une part, des personnes souhaitant passer le permis de conduire et, d'autre part, des moniteurs d'auto-école. Les candidats au permis de conduire inscrits sur cette plateforme, avec lesquels la société requérante est liée contractuellement par les stipulations des conditions générales de vente et d'utilisation du site internet qui leur sont applicables et qu'ils ont acceptées, constituent la clientèle de la société R&L. Par ailleurs, les moniteurs d'auto-école, titulaires d'une autorisation d'enseigner et qui ne peuvent enseigner que dans le cadre d'un établissement dont l'exploitation est subordonnée à un agrément délivré par l'autorité administrative comme il a été dit au point 7, sont liés contractuellement avec la société R&L par les stipulations des conditions générales d'utilisation du site internet applicables aux enseignants à la conduite s'inscrivant sur la plateforme et acceptées par ceux-ci. Ils exercent sous un statut d'indépendant et bénéficient ainsi de la présomption de non-salariat prévue par les dispositions précitées du I de l'article L. 8221-6 du code du travail.

10. Toutefois, il est tout d'abord établi par le préfet, en ce qui concerne la rémunération des moniteurs par la société, que la société R&L fixait en l'espèce unilatéralement les tarifs des heures, « fermes et non révisables » selon les stipulations des conditions générales

d'utilisation liant contractuellement les moniteurs à la société, celle-ci offrant par ailleurs dans certains cas une heure gratuite, dont elle assumait la charge, aux nouveaux inscrits. La société, par l'« achat d'heures » aux moniteurs dans le cadre de factures qu'elle émettait elle-même selon les constatations opérées lors des contrôles, rémunérait ces derniers en fonction des heures effectuées. Par ailleurs, selon les conditions générales d'utilisation liant les moniteurs à la société R&L, cette dernière se réservait le droit, à tout moment et sans indemnité, de modifier unilatéralement sa politique tarifaire. En cas d'augmentation des tarifs, le moniteur en était informé individuellement et était tenu d'accepter cette modification, sous peine de résiliation et de fermeture automatique de son compte, au dernier jour précédant l'augmentation. Il est aussi établi, concernant la rémunération du travail d'enseignement ainsi effectué, que la société R&L établissait et éditait elle-même, par le biais de la plateforme, les « factures » des moniteurs d'auto-école émises à son encontre. Ces factures mentionnaient les heures d'enseignement et les tarifs qui lui étaient facturés ainsi que le logo « Le permis libre » sans que l'enseignant puisse modifier ces éléments de facturation.

11. Ensuite, si les enseignants choisissaient leurs disponibilités quant aux horaires de conduite, entre 6 heures et 22 heures et « sept jours sur sept », selon les conditions générales d'utilisation applicables, il est établi par le préfet que les moniteurs avaient l'obligation, à partir du moment où ils avaient sélectionné une plage horaire, d'être disponibles pour les candidats, clients de la société, dans ces plages horaires, comme le leur rappelait un courriel qui leur était adressé par la plateforme en cas d'annulation de la réservation. Ainsi, dès qu'un élève réservait un créneau horaire parmi ceux inscrits par un moniteur sur son planning en ligne, la société R&L enregistrait la réservation. Elle en informait le moniteur, lequel se devait d'accomplir l'heure réservée. Si le moniteur pouvait annuler cette heure d'enseignement réservée, au minimum quarante-huit heures avant l'heure du rendez-vous, il est aussi établi que l'enseignant ayant procédé à une telle annulation recevait un courriel de la part de la société R&L, qui le prévenait qu'il était souhaitable que cela ne se reproduise pas en lui précisant, d'une part, que, comme il a été dit ci-dessus, les moniteurs avaient l'obligation d'être disponibles pour les candidats, et, d'autre part, qu'après trois absences non justifiées, son compte pouvait être désactivé unilatéralement par la société, et en relevant qu'en cas de force majeure, le moniteur pouvait la contacter afin de lui fournir un justificatif de son absence. De même, si le moniteur annulait une heure de conduite sans respecter le délai de quarante-huit heures, il s'exposait à faire l'objet, à titre de sanction, d'un avertissement de la part de la société R&L, ainsi que le prévoyaient les conditions générales d'utilisation, qui précisaient qu'après trois avertissements, la société se réservait le droit de désactiver définitivement le compte du moniteur sans possibilité de réinscription ultérieure. Enfin, en cas d'annulations répétées, même plus de quarante-huit heures avant l'heure du rendez-vous, la société se réservait le droit de prendre toute sanction utile à l'encontre du moniteur, dont notamment la désactivation temporaire de son compte.

12. Le préfet établit également que la société R&L avait recours à des stipulations pour autrui, assurant aux élèves, d'une part, que le moniteur choisi pour une heure de conduite viendrait les chercher au lieu de rendez-vous qu'ils indiquaient si ce lieu se trouvait dans le secteur géographique préalablement défini par le moniteur et, d'autre part, que le moniteur de leur choix les accompagnerait à l'examen du permis de conduire.

13. En outre, il est aussi établi par le préfet que la société a assuré un suivi de la qualité du travail des moniteurs par le biais de l'attribution par les élèves d'une note à chaque moniteur, sur une échelle de une à cinq étoiles, dont elle était immédiatement avertie. Ainsi, pour les notes les plus basses, l'élève était amené à justifier sa note par l'insertion d'un commentaire, que la société R&L vérifiait systématiquement et auquel elle seule avait accès. La société R&L se réservait la possibilité de prendre toute mesure utile en réponse au commentaire, et notamment

solliciter pour justification le moniteur, lequel, à défaut de réponse, pouvait être sanctionné dans les conditions visées à l'article 9 des conditions générales d'utilisation applicables, les sanctions prévues par cet article allant de l'avertissement à la suspension temporaire ou définitive de l'inscription et du compte du moniteur, jusqu'à la clôture unilatérale du compte du moniteur avec effet immédiat sans possibilité de réinscription ultérieure. En outre, la société se réservait la possibilité de sanctionner un moniteur faisant majoritairement l'objet de commentaires et notes particulièrement mauvaises. De plus, il résulte des constatations opérées lors des contrôles que la société a également assuré, durant plusieurs mois, un suivi des moniteurs dans le cadre d'un tableau, intitulé « taux de réussite enseignants », qui indiquait pour chaque enseignant son taux de présentation de candidats ayant réussi l'examen du permis de conduire.

14. Par ailleurs, il est établi que la société R&L pouvait sanctionner les enseignants, pour tout motif à sa discrétion, par une sanction prévue à l'article 9 des conditions générales d'utilisation allant, ainsi qu'il a été dit au point précédent, de l'avertissement jusqu'à la clôture unilatérale du compte avec effet immédiat sans possibilité de réinscription ultérieure.

15. Compte tenu de tous ces éléments et des conditions dans lesquelles le travail d'enseignement à la conduite par ces moniteurs a été ainsi fourni sous l'autorité de la société requérante, et bien que les enseignants pouvaient fournir des prestations similaires pour leur propre compte ou pour d'autres entreprises, le préfet établit l'existence d'un lien de subordination juridique permanente durant l'exécution de ce travail entre les moniteurs d'auto-école qui étaient présentés comme des prestataires de service indépendants et la société R&L agissant par son site internet, traduisant en l'espèce une relation de salariat qui aurait dû être déclarée par la société requérante.

16. De plus, si la société soutient que l'un des quarante-neuf enseignants est en réalité un salarié déclaré par elle au sein de l'établissement situé à Lyon et ne dispensant pas des prestations par l'intermédiaire de la plateforme numérique, il résulte de l'instruction qu'une facture a été émise à son nom, sous un statut de SARL, par le biais de cette plateforme pour des heures de conduite dispensées le 2 mai 2017.

17. Il résulte de ces éléments qu'en faisant exécuter ces heures d'enseignement par des moniteurs d'auto-école sous statut de travailleur indépendant dans les conditions précédemment décrites, la société a entendu se soustraire à ses obligations d'employeur prévues à l'article L. 8221-5 du code du travail.

18. Il s'ensuit que le préfet n'a pas commis d'erreur d'appréciation au regard des dispositions précitées du code du travail en estimant que la société R&L avait commis l'infraction de travail dissimulé pour quarante-neuf salariés.

19. En cinquième lieu, il ne résulte ni des dispositions de l'article L. 8272-2 du code du travail qui prévoient que, pour le prononcé d'une mesure de fermeture il est tenu compte, outre de la proportion des salariés, de la répétition ou de la gravité des faits constatés, ni d'aucune autre disposition qu'une mesure de fermeture ne peut être légalement prononcée en raison de la seule absence de répétition des faits reprochés. Par suite, le moyen tiré de ce que le préfet a commis une erreur de droit en prononçant la mesure litigieuse alors que la condition de répétition des faits constatés ferait défaut doit être écarté. En outre, compte tenu de la gravité des faits de travail dissimulé commis et de la proportion de salariés concernés, le préfet n'a pas méconnu l'article L. 8272-2 du code du travail en prononçant une mesure de fermeture.

20. En sixième lieu, la décision attaquée a prononcé la fermeture de l'établissement à l'enseigne « Le permis libre » situé au 49 rue de la Claire à Lyon 9^{ème}. La société fait valoir qu'elle n'avait pas d'établissement à cette adresse à la date des infractions. Toutefois, cet établissement, qui bénéficie de l'agrément pour l'enseignement de la conduite nécessaire pour l'exploitation de cette activité d'enseignement, est le seul exploité par la société R&L à la date de la décision attaquée et son implantation dans le neuvième arrondissement fait suite à un déménagement de ses locaux précédemment situés rue Sala à Lyon 2^{ème}. Ensuite, il résulte de l'instruction, et notamment du rapport de contrôle reproduisant les pages du site, que le site internet exploité par la société R&L se présente comme étant l'auto-école « Le permis libre » à Lyon, et alors que, comme il a été dit-dessus, l'agrément dont bénéficie son établissement d'enseignement à la conduite à l'enseigne « Le permis libre » est nécessaire à l'exercice de cette activité d'auto-école. Compte tenu de ces éléments et des conditions d'exploitation de l'activité d'auto-école ainsi exercée par la société R&L, cet établissement doit être regardé comme ayant servi à commettre l'infraction relevée par les services de l'inspection du travail, nonobstant la circonstance que celle-ci ait été commise par l'utilisation d'une plateforme numérique et non au sein même des locaux de l'établissement. Ainsi, l'infraction de travail dissimulé, qui est en relation avec les conditions d'exploitation de l'établissement de la société requérante situé à Lyon, est de nature à justifier, en application des dispositions précitées de l'article L. 8272-2 du code du travail, la mesure de fermeture de cet établissement.

21. En dernier lieu, le détournement de pouvoir allégué tiré de ce que la sanction aurait pour unique but de satisfaire certaines revendications syndicales et autres lobbys de l'auto-école traditionnelle n'est pas établi.

En ce qui concerne la disproportion de la sanction :

22. Aux termes de l'article R. 8272-8 du code du travail : *« Le préfet tient compte, pour déterminer la durée de fermeture d'au plus trois mois de l'établissement relevant de l'entreprise où a été constatée l'infraction conformément à l'article L. 8272-2, de la nature, du nombre, de la durée de la ou des infractions relevées, du nombre de salariés concernés ainsi que de la situation économique, sociale et financière de l'entreprise ou de l'établissement. / Si le préfet décide que la fermeture s'accompagne de la saisie conservatoire du matériel professionnel du contrevenant, la décision précise les machines-outils, les moyens de transport et tout autre matériel appartenant à l'employeur, utilisés dans le secteur d'activité dont relève l'établissement concerné, sur lesquels la saisie porte effet. ».*

23. Par l'arrêté du 13 avril 2018, le préfet du Rhône a ordonné la fermeture, pour une durée de trois mois, de l'établissement à l'enseigne « Le permis libre » exploité par la société R&L, situé 49 rue de la Claire à Lyon 9^{ème}, et a différé cette fermeture de trente jours à compter de la notification de l'arrêté. L'arrêté mentionne que « la fermeture concerne tant les installations matérielles et locaux de l'établissement que la plateforme d'intermédiation sur internet qui fait partie intégrante de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction ».

24. La société soutient que la fermeture de l'établissement et de la plateforme présente un caractère disproportionné en tant qu'elle s'applique à l'ensemble de la plateforme numérique, alors que celle-ci sert également à l'apprentissage du code, qui n'est pas soumis à l'agrément préfectoral concernant l'enseignement de la conduite, et quant à la durée de trois mois fixée par le préfet. Elle soutient, en outre, qu'il est impossible d'exécuter la mesure de fermeture, la société R&L ne pouvant pas annuler les heures de conduite réservées par des candidats.

25. En premier lieu, les dispositions de l'article L. 8272-2 du code du travail prévoient que le préfet peut ordonner la fermeture de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction, lequel doit être regardé, ainsi qu'il a été dit au point 20, comme étant celui situé 42 rue de la Claire à Lyon 9^{ème}, et n'imposent pas au préfet de distinguer entre les activités réalisées au sein de cet établissement. Le préfet pouvait mentionner dans sa décision, comme il l'a fait, que la fermeture concernait également la plateforme numérique exploitée par la société R&L dans le cadre de l'agrément délivré pour l'établissement objet de la fermeture, nonobstant la circonstance que la plateforme soit également un outil d'apprentissage du code pour les candidats au permis de conduire. Ainsi, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que la mesure de fermeture serait disproportionnée en tant qu'elle concerne l'ensemble de la plateforme numérique « Le permis libre » et non uniquement l'activité d'enseignement de la conduite.

26. En deuxième lieu, dans les circonstances particulières de l'espèce, compte tenu de la durée de l'infraction constatée et du nombre de salariés concernés, et eu égard à l'absence d'infractions relevées dans le passé, notamment lors d'un contrôle effectué en 2015, et aux conséquences économiques et financières de la mesure de fermeture litigieuse démontrées par la société requérante, notamment par la production d'attestations comptables, la fermeture administrative de l'établissement exploité par la société R&L est entachée de disproportion en tant qu'elle excède la durée d'un mois et quinze jours.

27. En dernier lieu, si la société se prévaut d'une impossibilité d'exécuter la mesure de fermeture litigieuse, il résulte de l'instruction qu'ainsi que le soutient le préfet, la société R&L dispose de la possibilité de rendre temporairement la plateforme inutilisable pour tout motif et ainsi d'exécuter la décision du 13 avril 2018, dont les effets ont par ailleurs été différés par le préfet de trente jours à compter de la date de la notification de l'arrêté. Par suite, le moyen doit, en tout état de cause, être écarté.

28. Il résulte de tout ce qui précède que la société R&L est fondée à demander l'annulation de la décision du 13 avril 2018 du préfet du Rhône en tant qu'elle ordonne la fermeture administrative de l'établissement qu'elle exploite à l'enseigne « Le permis libre » pour une durée excédant un mois et quinze jours.

Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

29. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de la société R&L présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision du préfet du Rhône du 13 avril 2018 est annulée en tant qu'elle ordonne la fermeture administrative de l'établissement à l'enseigne « Le permis libre » pour une durée excédant un mois et quinze jours.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société R&L et au préfet du Rhône.

Délibéré après l'audience du 6 novembre 2018, à laquelle siégeaient :

M. Segado, président,
Mme Deniel, premier conseiller,
Mme de Mecquenem, conseiller.

Lu en audience publique le 20 novembre 2018.

Le rapporteur,

Le président,

S. de MECQUENEM

J. SEGADO

Le greffier,

C. DELMAS

La République mande et ordonne à la ministre du travail en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,
Un greffier,