N° 493547

REPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIETE ELOCE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Anne Lazar Sury
Rapporteure

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 1^{ère} et 4^{ème} chambres réunies)

M. Mathieu Le Coq
Rapporteur public

Sur le rapport de la 1^{ère} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 26 mai 2025
Décision du 1^{er} juillet 2025

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 18 avril et 13 septembre 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société par actions simplifiée à associé unique Eloce demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 12 février 2024 relatif au cahier des charges de la formation spécifique en matière d'hygiène alimentaire adaptée à l'activité des établissements de restauration commerciale ;

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

Elle soutient que :

- l'arrêté litigieux est entaché d'incompétence en ce qu'en portant atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté du commerce et de l'industrie, il affecte les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques et les principes fondamentaux des obligations civiles et commerciales, lesquels relèvent de la compétence du législateur en vertu de l'article 34 de la Constitution ;

- il est entaché d'incompétence en ce que le ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire n'est pas compétent pour interdire la dispensation à distance d'une formation ;

- il méconnaît l'article L. 6313-2 du code du travail ;
- il méconnaît le principe d'égalité entre organismes de formation proposant des formations à distance ou sur place ;
- il porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre et à la liberté du commerce et de l'industrie ;
- il porte atteinte à la libre prestation de services garantie par l'article 56 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et méconnaît les objectifs de l'article 16 de la directive 2006/123/CE dite « Services ».

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 août 2024, le ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que la décision du Conseil d'Etat était susceptible d'être fondée sur un moyen d'ordre public relevé d'office, tiré de l'incompétence du ministre chargé de l'agriculture pour adopter l'arrêté du 12 février 2024 relatif au cahier des charges de la formation spécifique en matière d'hygiène alimentaire adaptée à l'activité des établissements de restauration commerciale, dans la mesure où l'article D. 233-12 du code rural et de la pêche maritime, qui en constitue la base légale, ne pouvait renvoyer entièrement à un arrêté la fixation des conditions que doivent respecter les organismes pour délivrer cette formation, dont l'article L. 233-4 du même code prévoit qu'elles doivent être précisées par décret.

Par un mémoire, enregistré le 27 mars 2025, la société Eloce soutient que ce moyen est fondé.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution ;
- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 du Parlement européen et du Conseil ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- le code du travail ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Anne Lazar Sury, conseillère d'Etat,

- les conclusions de M. Mathieu Le Coq, rapporteur public ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 27 mai 2025, présentée par la société Eloce ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 233-4 du code rural et de la pêche maritime : « *Le fonctionnement des établissements de production, de transformation, de préparation, de vente et de distribution de produits alimentaires peut être subordonné à la présence dans les effectifs de ces établissements d'une personne pouvant justifier d'une formation spécifique en matière d'hygiène alimentaire adaptée à l'activité de l'établissement concerné. / (...) / Un décret précise la liste des établissements concernés par l'obligation mentionnée au premier alinéa et précise les conditions que doivent respecter les organismes délivrant cette formation. / Le contenu et la durée de la formation mentionnée au premier alinéa sont définis par arrêté du ministre chargé de l'alimentation* ». En vertu de l'article D. 233-11 du même code, sont tenus à cette obligation les établissements de restauration commerciale relevant des secteurs d'activité de la restauration traditionnelle, des cafétérias et autres libres-services et de la restauration de type rapide. Et aux termes de l'article D. 233-12 de ce code : « *La formation prévue à l'article L. 233-4 peut être délivrée par tout organisme de formation déclaré auprès du préfet de région, conformément à l'article L. 6351-1 du code du travail. Un cahier des charges défini par arrêté du ministre chargé de l'alimentation détermine les conditions auxquelles est soumis l'organisme de formation ainsi que le contenu et la durée de cette formation* ».

2. La société Eloce demande au Conseil d'Etat d'annuler l'arrêté du 12 février 2024 du ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire relatif au cahier des charges de la formation spécifique en matière d'hygiène alimentaire adaptée à l'activité des établissements de restauration commerciale.

Sur les articles 3 à 8 et l'annexe II de l'arrêté attaqué, relatifs au processus et aux conditions d'enregistrement des organismes de formation :

3. Il résulte des termes mêmes de l'article L. 233-4 du code rural et de la pêche maritime cité au point 1 que le législateur a prévu que les conditions que doivent respecter les organismes délivrant la formation spécifique en matière d'hygiène alimentaire adaptée à l'activité des établissements de production, de transformation, de préparation, de vente et de distribution de produits alimentaires astreints à la présence dans leurs effectifs d'une personne justifiant de cette formation doivent être fixées par décret, seule la définition du contenu et de la durée de cette formation relevant d'un arrêté du ministre chargé de l'alimentation. Ainsi, l'article D. 233-12 du même code, pris pour l'application de ces dispositions, ne pouvait entièrement renvoyer à un arrêté de ce ministre la fixation des conditions que doivent respecter les organismes de formation pour délivrer cette formation spécifique.

4. Il résulte de ce qui a été dit au point 3 que la société requérante est fondée à soutenir que l'arrêté attaqué du ministre chargé de l'alimentation ne pouvait compétemment fixer ces conditions par ses articles 3 à 8, ainsi que par son annexe II.

Sur le surplus des dispositions de l'arrêté :

En ce qui concerne la légalité externe :

5. Le législateur ayant confié au ministre chargé de l'alimentation la définition du contenu et de la durée de la formation spécifique en matière d'hygiène alimentaire adaptée à l'activité des établissements de production, de transformation, de préparation, de vente et de distribution de produits alimentaires astreints à la présence dans leurs effectifs d'une personne justifiant de cette formation, le moyen tiré de ce que les dispositions du III de l'article 2 de l'arrêté attaqué, imposant que la formation prévoie une période de deux heures minimum par période de sept heures qui se déroule en présence des stagiaires et soit dédiée à des mises en situation avec manipulation de matériel, seraient entachées d'incompétence en ce que la fixation de telles exigences relèverait, en vertu de l'article 34 de la Constitution, du domaine de la loi ou en ce que le ministre chargé de l'alimentation ne se serait pas vu attribuer un pouvoir réglementaire en la matière ne peut en tout état de cause qu'être écarté.

En ce qui concerne la légalité interne :

6. En premier lieu, si l'article D. 233-12 du code rural et de la pêche maritime prévoit que la formation prévue à l'article L. 233-4 de ce code peut être délivrée par tout organisme de formation déclaré auprès du préfet de région « conformément à l'article L. 6351-1 du code du travail », article qui soumet à déclaration l'activité de « toute personne qui réalise des actions prévues à l'article L. 6313-1 », c'est-à-dire des actions entrant dans le champ d'application des dispositions du code du travail relatives à la formation professionnelle, et si le deuxième alinéa de l'article L. 6313-2 du code du travail définissant l'action de formation professionnelle précise qu'une telle action « peut être réalisée en tout ou partie à distance », il ne résulte nullement de ces différentes dispositions, relatives aux obligations de déclaration des organismes de formation et au champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle, que la formation prévue à l'article L. 233-4 du code rural et de la pêche maritime devrait nécessairement pouvoir être réalisée à distance.

7. En deuxième lieu, les dispositions en litige s'appliquant à l'ensemble des organismes dispensant la formation spécifique en matière d'hygiène alimentaire adaptée à l'activité des établissements de restauration commerciale, la société requérante ne peut utilement soutenir qu'elles méconnaissent le principe d'égalité entre organismes de formation proposant des formations à distance ou sur place.

8. En troisième lieu, il ne ressort pas des pièces du dossier que ces dispositions, qui sont justifiées par un motif d'intérêt général, porteraient à la liberté d'entreprendre ou à la liberté du commerce et de l'industrie une atteinte disproportionnée.

9. En quatrième lieu, le moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué porterait atteinte au principe de libre prestation de services prévu par l'article 56 du traité sur le fonctionnement

de l'Union européenne et méconnaît l'article 16 de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.

10. Il résulte de tout ce qui précède que la société Eloce est seulement fondée à demander l'annulation pour excès de pouvoir des articles 3 à 8 et de l'annexe II de l'arrêté qu'elle attaque.

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

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros à verser à la société Eloce au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les articles 3 à 8 et l'annexe II de l'arrêté du 12 février 2024 sont annulés.

Article 2 : L'Etat versera une somme de 1 500 euros à la société Eloce au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la société par actions simplifiée à associé unique Eloce et à la ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire.

Délibéré à l'issue de la séance du 26 mai 2025 où siégeaient :
M. Rémy Schwartz, président adjoint de la section du contentieux, président ;
Mme Maud Vialettes, Mme Gaëlle Dumortier, présidentes de chambre ; M. Jean-Luc Nevache,
M. Edouard Geffray, Mme Marie-Astrid Nicolazo de Barmon, M. Raphaël Chambon,
M. Vincent Mahé conseillers d'Etat et Mme Anne Lazar Sury, conseillère d'Etat-rapporteuse.

Rendu le 1^{er} juillet 2025.

Le président :
Signé : M. Rémy Schwartz

La rapporteure :
Signé : Mme Anne Lazar Sury

La secrétaire :
Signé : Mme Paule Troly

La République mande et ordonne à la ministre de l'agriculture, de la souveraineté en ce qui la concerne ou à tous commissaires 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 conforme,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :

CONSEIL D'ETAT

Section du Contentieux
1, place du Palais-Royal
75100 PARIS CEDEX 01

Tél : 01 40 20 80 62
Fax : 01 40 20 88 81

Notre réf : N° 493547
(à rappeler dans toutes correspondances)

Paris, le 01/07/2025

Madame la Ministre
MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE
LA SOUVERAINETE ALIMENTAIRE
Secrétariat Général - DAJ
3 rue Barbet de Jouy
75349 PARIS cedex 07 SP

SOCIETE ELOCE c/ MINISTERE DE
L'AGRICULTURE, DE LA SOUVERAINETE
ALIMENTAIRE

Affaire suivie par : Mme Troly

NOTIFICATION D'UNE DÉCISION

Lettre recommandée avec avis de réception

Madame la Ministre,

J'ai l'honneur de vous adresser, ci-joint, la décision rendue le 01/07/2025 par le Conseil d'Etat dans l'affaire citée en référence.

En conséquence, la procédure devant le Conseil d'Etat est terminée.

Je vous rappelle qu'au terme de l'article R.751-4-1 du code de justice administrative, la notification de la décision par le moyen de l'application Télérecours aux administrations de l'Etat, aux personnes morales de droit public et aux organismes de droit privé chargés de la gestion d'un service public qui y sont inscrits est réputée reçue à la date de première consultation de la décision, certifiée par l'accusé de réception délivré par l'application informatique, ou, à défaut de consultation dans un délai de deux jours à compter de la date de mise à disposition de la décision dans l'application, à l'issue de ce délai.

Je vous prie de recevoir, Madame la Ministre, l'expression de ma considération distinguée.

Le greffier en chef de la 1ère chambre

Hervé HERBER