



## Conseil d'État, 4ème - 1ère chambres réunies, 22/11/2021, 431927

Conseil d'État - 4ème - 1ère chambres réunies

Lecture du lundi 22 novembre 2021

N° 431927

ECLI:FR:CECHR:2021:431927.20211122

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

Rapporteur

Mme Catherine Brouard-Gallet

Avocat(s)

BALAT ; SCP CELICE, TEXIDOR, PERIER

Rapporteur public

M. Raphaël Chambon

### Texte intégral

## RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la procédure suivante :

La Fédération française d'équitation a demandé à la cour administrative d'appel de Paris d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté de la ministre du travail du 27 décembre 2017 fixant la liste des organisations syndicales reconnues représentatives dans la convention collective nationale du personnel des centres équestres. Par un arrêt n° 18PA02192 du 24 avril 2019, la cour administrative d'appel a rejeté sa requête.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et deux nouveaux mémoires enregistrés les 24 juin et 24 septembre 2019, le 25 novembre 2020 et le 14 septembre 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Fédération française d'équitation demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à sa requête ;

3°) de mettre à la charge l'Etat la somme de 4 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code du sport ;

- le code du travail ;

- le décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Catherine Brouard-Gallet, conseillère d'Etat en service extraordinaire,

- les conclusions de M. Raphaël Chambon, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Célice, Texidor, Perier, avocat de la Fédération Française d'équitation et à Me Balat, avocat du Groupement hippique national ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 2152-6 du code du travail : " Après avis du Haut Conseil du dialogue social, le ministre chargé du travail arrête la liste des organisations professionnelles d'employeurs reconnues représentatives par branche professionnelle (...) ". En application de ces dispositions, la ministre du travail a pris, le 27 décembre 2017, un arrêté fixant la liste des organisations professionnelles d'employeurs reconnues représentatives dans la convention collective du personnel des centres équestres. L'article 1er de cet arrêté reconnaît une seule organisation professionnelle comme représentative dans le champ de cette convention, le Groupement hippique national (GHN). Par l'arrêt attaqué du 24 avril 2019, la cour administrative

d'appel de Paris a rejeté la requête en annulation pour excès de pouvoir de cet arrêté présentée par la Fédération française d'équitation qui avait, en vain, demandé à figurer parmi les organisations professionnelles d'employeurs reconnues comme représentatives dans le champ de cette convention. La Fédération française d'équitation se pourvoit en cassation contre cet arrêt.

2. D'une part, aux termes de l'article L. 2131-1 du code du travail les syndicats professionnels " ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des droits ainsi que des intérêts matériels et moraux, tant collectifs qu'individuels, des personnes mentionnées dans leurs statuts ". Aux termes de l'article L. 2231-1 du code du travail : " La convention ou l'accord est conclu entre : / - d'une part, une ou plusieurs organisations syndicales de salariés représentatives dans le champ d'application de la convention ou de l'accord ; / - d'autre part, une ou plusieurs organisations syndicales d'employeurs, ou toute autre association d'employeurs, ou un ou plusieurs employeurs pris individuellement. / Les associations d'employeurs constituées conformément aux dispositions de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, qui ont compétence pour négocier des conventions et accords, sont assimilées aux organisations syndicales pour les attributions conférées à celles-ci par le présent titre ".

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 2151-1 du code du travail : " I. - La représentativité des organisations professionnelles d'employeurs est déterminée d'après les critères cumulatifs suivants : / 1° Le respect des valeurs républicaines ; / 2° L'indépendance ; / 3° La transparence financière ; / 4° Une ancienneté minimale de deux ans dans le champ professionnel et géographique couvrant le niveau de négociation. Cette ancienneté s'apprécie à compter de la date de dépôt légal des statuts ; / 5° L'influence, prioritairement caractérisée par l'activité et l'expérience ; / 6° L'audience, qui se mesure en fonction du nombre d'entreprises volontairement adhérentes ou de leurs salariés soumis au régime français de sécurité sociale et, selon les niveaux de négociation, en application du 3° des articles L. 2152-1 ou L. 2152-4. / II. - Pour l'application du présent titre, sont considérées comme des organisations professionnelles d'employeurs les syndicats professionnels d'employeurs mentionnés à l'article L. 2131-1 et les associations d'employeurs mentionnées à l'article L. 2231-1 ". Aux termes de l'article L. 2152-1 du code du travail : " Dans les branches professionnelles, sont représentatives les organisations professionnelles d'employeurs : / 1° Qui satisfont aux critères mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 2151-1 ; / 2° Qui disposent d'une implantation territoriale équilibrée au sein de la branche ; / 3° Dont les entreprises et les organisations adhérentes à jour de leur cotisation représentent soit au moins 8 % de l'ensemble des entreprises adhérant à des organisations professionnelles d'employeurs de la branche satisfaisant aux critères mentionnés aux 1° à 4° de l'article L. 2151-1 et ayant fait la déclaration de candidature prévue à l'article L. 2152-5, soit au moins 8 % des salariés de ces mêmes entreprises. Le nombre d'entreprises adhérant à ces organisations ainsi que le nombre de leurs salariés sont attestés, pour chacune d'elles, par un commissaire aux comptes, qui peut être celui de l'organisation, dans des conditions déterminées par voie réglementaire. La mesure de l'audience s'effectue tous les quatre ans (...) ".

4. En premier lieu, il résulte des dispositions citées au point 2 qu'une association d'employeurs constituée conformément aux dispositions de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association doit, pour pouvoir être reconnue comme étant une organisation professionnelle d'employeurs représentative dans une branche professionnelle, se voir donner compétence par ses statuts, à travers l'objet social qu'ils définissent, pour négocier des conventions et accords, peu important, à la différence des syndicats professionnels, qu'elle n'ait pas exclusivement pour objet la défense des droits ainsi que des intérêts professionnels de ses adhérents.

5. Par suite, en jugeant, après avoir relevé que la Fédération française d'équitation est une association régie par la loi du 1er juillet 1901 dont l'objet est notamment, aux termes de ses statuts, la représentation de ses adhérents et la défense de leurs intérêts, que la fédération ne saurait être regardée comme une organisation professionnelle d'employeurs faute d'avoir exclusivement pour objet l'étude et la défense des droits et des intérêts de ses adhérents, la cour administrative d'appel de Paris a commis une erreur de droit.

6. En second lieu, outre le respect des exigences prévues par les dispositions du code du travail mentionnées au point 2, une organisation professionnelle d'employeurs doit, pour être reconnue comme représentative dans le champ d'une branche professionnelle, remplir les critères mentionnés aux articles L. 2151-1 et L. 2152-1 du code du travail, cités au point 3, au nombre desquels figure celui de l'indépendance.

7. Il s'ensuit qu'en retenant un défaut d'indépendance de la fédération à l'égard des pouvoirs publics pour refuser de la regarder comme une organisation professionnelle, alors que le critère de l'indépendance n'est pas de nature à remettre en cause cette qualité mais participe à l'appréciation de son éventuelle représentativité, la cour a entaché son arrêt d'une erreur de droit.

8. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de son pourvoi, la ministre du travail est fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque.

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

Sur la légalité externe de l'arrêté attaqué :

10. Aux termes du décret du 27 juillet 2005 relatif aux délégations de signature des membres du Gouvernement : " A compter du jour suivant la publication au Journal officiel de la République française de l'acte les nommant dans leurs fonctions ou à compter du jour où cet acte prend effet, si ce jour est postérieur, peuvent signer, au nom du ministre ou du secrétaire d'Etat et par délégation, l'ensemble des actes, à l'exception des décrets, relatifs aux affaires des services placés sous leur autorité : / 1° Les (...) directeurs d'administration centrale (...) ". En vertu de ces dispositions, M. I... N..., nommé par décret du 27 juillet 2016 publié au Journal officiel du 28 juillet 2016 directeur adjoint à la direction générale du travail à compter du 1er septembre 2016, avait qualité pour signer l'arrêté attaqué au nom de la ministre du travail. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de la décision attaquée ne peut qu'être écarté.

Sur la légalité interne de l'arrêté attaqué :

11. La satisfaction au critère de l'indépendance, mentionné à l'article L. 2151-1 du code du travail cité au point 3, par une organisation professionnelle d'employeurs suppose de vérifier que les conditions de son organisation, de son financement et de son fonctionnement permettent d'assurer effectivement la défense des intérêts professionnels qu'elle entend représenter, notamment dans le cadre de la négociation des conventions et accords collectifs. Ce critère implique, en particulier, l'indépendance de l'organisation professionnelle d'employeurs vis-à-vis des pouvoirs publics.

12. Aux termes de l'article L. 131-9 du code du sport dans sa rédaction applicable au litige : " Les fédérations sportives agréées participent à la mise en œuvre des missions de service public relatives au développement et à la démocratisation des activités physiques et sportives. / Elles ne peuvent déléguer tout ou partie de l'exercice des missions de service public qui leur sont confiées si ce n'est au bénéfice des ligues professionnelles constituées en application de l'article L. 132-1. (...) ". Aux termes de l'article L. 131-14 du même code : " Dans chaque discipline sportive et pour une durée déterminée, une seule fédération agréée reçoit délégation du ministre chargé des sports. (...) ". En vertu du 1° de l'article L. 131-15 du même code, les fédérations délégataires " organisent les compétitions sportives à l'issue desquelles sont délivrés les titres internationaux, nationaux, régionaux ou départementaux ". Aux termes de l'article L. 131-16 du même code : " Les fédérations délégataires édictent : / 1° Les règles techniques propres à leur discipline ainsi que les

règles ayant pour objet de contrôler leur application et de sanctionner leur non-respect par les acteurs des compétitions sportives ; / 2° Les règlements relatifs à l'organisation de toute manifestation ouverte à leurs licenciés ; / 3° Les règlements relatifs aux conditions juridiques, administratives et financières auxquelles doivent répondre les associations et sociétés sportives pour être admises à participer aux compétitions qu'elles organisent. Ils peuvent contenir des dispositions relatives au nombre minimal de sportifs formés localement dans les équipes participant à ces compétitions et au montant maximal, relatif ou absolu, de la somme des rémunérations versées aux sportifs par chaque société ou association sportive. (...) "

13. En confiant, à titre exclusif, aux fédérations sportives ayant reçu délégation la mission d'organiser des compétitions sur le territoire national, le législateur a chargé ces fédérations de l'exécution d'une mission de service public à caractère administratif, pour l'exercice de laquelle elles disposent de prérogatives de puissance publique. Il appartient au ministre chargé des sports de déterminer, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation, la fédération sportive à laquelle il accorde, pour une discipline sportive déterminée, parmi les fédérations sportives agréées, la délégation prévue à l'article L. 131-14 du code du sport. La délégation est accordée pour une durée limitée, avec pour échéance l'année où se déroulent les Jeux Olympiques. Elle peut être retirée avant ce terme par le ministre chargé des sports, notamment pour tout motif d'intérêt général tenant à la promotion et au développement des activités physiques et sportives.

14. Il ressort des pièces du dossier que, sur le fondement des dispositions de l'article L. 131-14 du code du sport, la Fédération française d'équitation, fédération agréée, a reçu délégation du ministre chargé des sports. Ainsi chargée d'une mission de service public administratif et dotée de prérogatives de puissance publique, elle ne peut être regardée comme indépendante des pouvoirs publics et comme satisfaisant, par suite, au critère de l'indépendance exigé par l'article L. 2151-1 du code du travail pour lui reconnaître le caractère d'organisation professionnelle d'employeurs représentative. Il s'ensuit que, sans qu'il soit besoin d'examiner si les autres conditions énoncées par les dispositions citées au point 3 sont remplies, la fédération requérante n'est pas fondée à soutenir que l'arrêté qu'elle attaque serait illégal faute de l'avoir incluse dans la liste des organisations professionnelles d'employeurs représentatives dans le champ de la convention collective nationale du personnel des centres équestres.

15. Il résulte de tout ce qui précède que la Fédération française d'équitation n'est pas fondée à demander l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du 27 décembre 2017.

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'Etat qui, dans la présente instance, n'est pas la partie perdante. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la Fédération française d'équitation une somme de 3 000 euros à verser au Groupement hippique national au titre de ces mêmes dispositions.

#### DECIDE :

Article 1er :: L'arrêt n° 18PA02192 de la cour administrative d'appel de Paris du 24 avril 2019 est annulé.

Article 2 : La requête présentée par la Fédération française d'équitation devant la cour administrative d'appel de Paris est rejetée.

Article 3 : La Fédération française d'équitation versera au Groupement hippique national une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions du pourvoi de la Fédération française d'équitation est rejeté.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la Fédération française d'équitation, au Groupement hippique national et à la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion.

Délibéré à l'issue de la séance du 22 octobre 2021 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, président ; Mme A... Q..., Mme F... P..., présidentes de chambre ; M. B... O..., M. L... J..., Mme K... M..., Mme D... H..., M. Damien Botteghi, conseillers d'Etat et Mme Catherine Brouard-Gallet, conseillère d'Etat en service extraordinaire-rapporteuse.

Rendu le 22 novembre 2021.

Le président :

Signé : M. R... C...

La rapporteure :

Signé : Mme Catherine Brouard-Gallet

La secrétaire :

Signé : Mme E... G...

ECLI:FR:CECHR:2021:431927.20211122

#### Analyse

##### ▼ Abstrats

63-05-01 SPORTS ET JEUX. - SPORTS. - FÉDÉRATIONS SPORTIVES. - FÉDÉRATION SPORTIVE AGRÉÉE ET DÉLÉGATAIRE (ART. L. 131-14 DU CODE DES SPORTS) - FACULTÉ D'ÊTRE RECONNUE COMME ORGANISATION D'EMPLOYEURS REPRÉSENTATIVE - ABSENCE, FAUTE D'INDÉPENDANCE [RJ1] À L'ÉGARD DES POUVOIRS PUBLICS.

66-05-01 TRAVAIL ET EMPLOI. - SYNDICATS. - REPRÉSENTATIVITÉ. - ORGANISATION D'EMPLOYEURS - 1) FACULTÉ POUR UNE ASSOCIATION DE LA LOI DE 1901 D'ÊTRE RECONNUE REPRÉSENTATIVE - EXISTENCE - CONDITION TENANT AUX STATUTS - 2) CRITÈRE DE L'INDÉPENDANCE [RJ1] - A) NOTION - INCLUSION - INDÉPENDANCE VIS-À-VIS DES POUVOIRS PUBLICS - B) FÉDÉRATION SPORTIVE AGRÉÉE ET AYANT REÇU DÉLÉGATION - ABSENCE.

##### ▼ Résumé

63-05-01 En confiant, à titre exclusif, aux fédérations sportives ayant reçu délégation la mission d'organiser des compétitions sur le territoire national, le législateur a chargé ces fédérations de l'exécution d'une mission de service public à caractère administratif, pour l'exercice de laquelle elles disposent de prérogatives de puissance publique. Il appartient au ministre chargé des sports de déterminer, dans le cadre de

son pouvoir d'appréciation, la fédération sportive à laquelle il accorde, pour une discipline sportive déterminée, parmi les fédérations sportives agréées, la délégation prévue à l'article L. 131-14 du code du sport. La délégation est accordée pour une durée limitée, avec pour échéance l'année où se déroulent les Jeux Olympiques. Elle peut être retirée avant ce terme par le ministre chargé des sports, notamment pour tout motif d'intérêt général tenant à la promotion et au développement des activités physiques et sportives.....Ainsi chargée d'une mission de service public administratif et dotée de prérogatives de puissance publique, une fédération sportive agréée ayant reçu délégation du ministre chargé des sports ne peut être regardée comme indépendante des pouvoirs publics et comme satisfaisant, par suite, au critère de l'indépendance exigé par l'article L. 2151-1 du code du travail pour lui reconnaître le caractère d'organisation professionnelle d'employeurs représentative.

66-05-01 1) Il résulte des articles L. 2131-1 et L. 2231-1 du code du travail qu'une association d'employeurs constituée conformément à la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association doit, pour pouvoir être reconnue comme étant une organisation professionnelle d'employeurs représentative dans une branche professionnelle, se voir donner compétence par ses statuts, à travers l'objet social qu'ils définissent, pour négocier des conventions et accords, peu important, à la différence des syndicats professionnels, qu'elle n'ait pas exclusivement pour objet la défense des droits ainsi que des intérêts professionnels de ses adhérents.....2) Outre le respect des exigences prévues par les articles L. 2131-1 et L. 2231-1 du code du travail, une organisation professionnelle d'employeurs doit, pour être reconnue comme représentative dans le champ d'une branche professionnelle, remplir les critères mentionnés aux articles L. 2151-1 et L. 2152-1 du code du travail, au nombre desquels figure celui de l'indépendance.....a) Ce critère implique, en particulier, l'indépendance de l'organisation professionnelle d'employeurs vis-à-vis des pouvoirs publics.....b) En confiant, à titre exclusif, aux fédérations sportives ayant reçu délégation la mission d'organiser des compétitions sur le territoire national, le législateur a chargé ces fédérations de l'exécution d'une mission de service public à caractère administratif, pour l'exercice de laquelle elles disposent de prérogatives de puissance publique. Il appartient au ministre chargé des sports de déterminer, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation, la fédération sportive à laquelle il accorde, pour une discipline sportive déterminée, parmi les fédérations sportives agréées, la délégation prévue à l'article L. 131-14 du code du sport. La délégation est accordée pour une durée limitée, avec pour échéance l'année où se déroulent les Jeux Olympiques. Elle peut être retirée avant ce terme par le ministre chargé des sports, notamment pour tout motif d'intérêt général tenant à la promotion et au développement des activités physiques et sportives.....Ainsi chargée d'une mission de service public administratif et dotée de prérogatives de puissance publique, une fédération sportive agréée ayant reçu délégation du ministre chargé des sports ne peut être regardée comme indépendante des pouvoirs publics et comme satisfaisant, par suite, au critère de l'indépendance exigé par l'article L. 2151-1 du code du travail pour lui reconnaître le caractère d'organisation professionnelle d'employeurs représentative.

#### ▼ Renvois jurisprudentiels

[RJ1] Cf., s'agissant de l'applicabilité et de la portée de ce critère pour les organisations d'employeurs, CE, 2 mars 2011, Syndicat national des entreprises du secteur privé marchand de la filière équestre des loisirs et du tourisme, n° 313189, p. 77.