

**COUR ADMINISTRATIVE
D'APPEL DE NANTES**

2, place de l'Edit de Nantes
BP 18529

44185 NANTES cédex 4

Tél : 02.51.84.77.77

Fax : 02.51.84.77.00

Greffe ouvert du lundi au vendredi de
9h00 à 12h00 - 13h30 à 16h30

Nantes, le 12/04/2010

Notre réf : N° 09NT00902
(à rappeler dans toutes correspondances)

Me DOMAS Thierry
B.D.D. AVOCATS
29 avenue Georges MANDEL
75116 PARIS

MINISTERE DE L'INTERIEUR DE L'OUTRE MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES c/
UNION SYNDICALE SOLIDAIRES

NOTIFICATION D'UN ARRET

Maître,

J'ai l'honneur de vous adresser, sous ce pli, copie de l'arrêt du 08/04/2010 rendu par la Cour Administrative d'Appel de Nantes dans l'instance enregistrée sous le numéro mentionné ci-dessus.

Je vous prie de bien vouloir recevoir, Maître, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Greffier en Chef,
ou par délégation le Greffier,



C. GUÉZO

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANTES**

 **COPIE**

N° 09NT00902

**MINISTRE DE L'INTERIEUR,
DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES
TERRITORIALES / Union syndicale Solidaires**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Chauvet,
Rapporteur

La Cour administrative d'appel de Nantes

(3ème chambre)

M. Geffray,
Rapporteur public

Audience du 11 mars 2010
Lecture du 8 avril 2010

Vu le recours, enregistré le 10 avril 2009, présenté par le **MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES** ; le **MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES** demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 07-4153 du 27 février 2009 par lequel le Tribunal administratif d'Orléans a annulé l'arrêté du préfet de la région Centre, préfet du Loiret, du 20 juillet 2007 fixant la répartition des sièges au sein du conseil économique et social de la région Centre, en tant qu'aucun siège n'a été attribué à l'Union syndicale Solidaires au sein du deuxième collège dudit conseil, ainsi que le rejet du 25 septembre 2007 du recours gracieux formé par l'Union syndicale Solidaires à l'encontre de cet arrêté ;

2°) de rejeter la demande présentée par l'Union syndicale Solidaires devant le Tribunal administratif d'Orléans ;

Il soutient que :

- les premiers juges ont commis une erreur de droit et une erreur d'appréciation en considérant, par la voie de l'exception, que l'article 1^{er} du décret n° 2001-731, codifié à l'article R. 4134-1 du code général des collectivités territoriales, en limitant la composition du deuxième collège du conseil économique et social régional aux seuls représentants des organisations syndicales de salariés professionnels, méconnaissait le principe général de représentativité ;

- le pouvoir réglementaire a choisi de retenir une représentation spécifique de l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) et de la Fédération syndicale unitaire (FSU) en raison

de leur représentativité, que traduit à la fois leur ancienneté, leur expérience, les résultats obtenus aux élections professionnelles ainsi que le nombre de leurs adhérents ; les seuls résultats dont pouvait se prévaloir l'Union syndicale Solidaires à la date d'adoption du décret n° 2001-731 sont constitués par les 0,32 % obtenus lors des élections prud'homales de 1997 ; au vu de ces éléments, le Gouvernement a pu légalement considérer que l'Union syndicale Solidaires ne comptait pas parmi les organisations syndicales les plus représentatives au niveau national au sens des dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 pour la représentation au sein du conseil économique et social, le juge n'exerçant, dans ce domaine, qu'un contrôle restreint ;

- aucun principe général du droit n'existe dans le droit positif, qui imposerait aux pouvoirs publics d'assurer la représentation, au sein des conseils économiques et sociaux régionaux, d'organisations syndicales au vu de leurs seuls résultats électoraux locaux ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 6 juillet 2009, présenté pour l'Union syndicale Solidaires, par Me Domas, avocat au barreau de Paris, qui conclut au rejet du recours du **MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES** et, en outre, à ce que soit mise à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- le recours est irrecevable ; en effet, d'une part, il n'est pas établi par les documents produits que le **MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES** a produit une copie du jugement attaqué ; d'autre part, l'appelant n'ayant ni exécuté ledit jugement, ni demandé qu'il soit sursis à son exécution, l'appel interjeté par le **MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES** ne pourra être accueilli ;

- à titre subsidiaire, le **MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES** conteste l'existence du principe de représentativité, dit principe de concordance, sans développer aucune argumentation ; la représentativité s'apprécie au niveau et dans le cadre où s'exerce la prérogative pour laquelle elle est exigée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 22 janvier 2010, présenté pour l'Union syndicale Solidaires, qui persiste en ses conclusions initiales en faisant, en outre, valoir que le Conseil d'Etat, par une décision du 30 décembre 2009, a reconnu son caractère représentatif et qu'antérieurement à cette décision, les Tribunaux administratifs de Rennes et Caen avaient reconnu son droit à être représentée au sein des conseils économiques et sociaux des régions de Bretagne et Basse-Normandie ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

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 11 mars 2010 :

- le rapport de Mme Chauvet, premier conseiller ;
- et les conclusions de M. Geffray, rapporteur public ;

Considérant que le MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES interjette appel du jugement du 27 février 2009 par lequel le Tribunal administratif d'Orléans a annulé l'arrêté du préfet de la région Centre, préfet du Loiret, du 20 juillet 2007 fixant la répartition des sièges au sein du conseil économique et social de la région Centre en tant qu'aucun siège n'a été attribué à l'Union syndicale Solidaires au sein du deuxième collège dudit conseil, ensemble le rejet du 25 septembre 2007 du recours gracieux présenté par l'Union syndicale Solidaires à l'encontre de cet arrêté ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 4134-2 du code général des collectivités territoriales : "La composition des conseils économiques et sociaux régionaux, les conditions de nomination de leurs membres (...) sont fixées par un décret en Conseil d'Etat." ; qu'aux termes de l'article R. 4134-1 : "Les membres du conseil économique et social régional sont répartis en quatre collèges composés comme suit : / (...) 2° Le deuxième collège comprend des représentants des organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national, de l'Union nationale des syndicats autonomes et de la Fédération syndicale unitaire ; / (...) Un tableau, constituant l'annexe XI du présent code, précise, pour chaque conseil économique et social régional, le nombre de ses membres et la répartition de ces derniers entre les collèges." ; qu'aux termes de l'article R. 4134-3 du même code : "(...) Les représentants des organisations syndicales de salariés sont désignés par les unions, fédérations et comités régionaux ou départementaux compte tenu notamment de leur représentativité dans la région" ; qu'aux termes de l'article R. 4134-4 dudit code : "I. - Un arrêté du préfet de région fixe, par application des règles définies aux articles R. 4134-1 et R. 4134-3, la liste des organismes de toute nature représentés au conseil économique et social régional, le nombre de leurs représentants (...)" ;

Considérant qu'en prévoyant au 2° de l'article R. 4134-1 du code général des collectivités territoriales que le deuxième collège des conseils économiques et sociaux régionaux comporte des représentants des "organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national", les auteurs de ces dispositions ont nécessairement entendu se référer aux cinq organisations syndicales reconnues représentatives dans le champ des conventions collectives et du code du travail ; qu'ils ont ensuite prévu que l'Union nationale des syndicats autonomes et la Fédération syndicale unitaire devaient également désigner des représentants dans les conseils économiques et sociaux régionaux, compte tenu de la représentativité acquise par ces deux organisations syndicales dans le champ de la fonction publique ; que s'il est loisible au Gouvernement, même en l'absence de toute disposition législative l'y contraignant, de prévoir que des organisations syndicales participeront à un organisme où elles siègeront en cette qualité, il ne peut, ce faisant, méconnaître le principe général de représentativité ; que ce principe impose au pouvoir réglementaire soit de prévoir la représentation directe des organisations syndicales représentatives dans l'organisme concerné, soit, si le nombre de celles-ci est supérieur au nombre des sièges qui leur sont réservés, d'assurer la participation de l'ensemble de ces organisations syndicales représentatives au processus de désignation de leurs représentants ; que la représentativité s'apprécie, pour la composition d'un organisme, au niveau territorial ou

professionnel auquel il siège ; qu'ainsi, dans le cas d'un organisme régional, il appartient aux autorités administratives de mesurer la représentativité des syndicats appelés à y siéger en fonction de leurs résultats aux diverses élections professionnelles au niveau régional, sans pouvoir interdire à un syndicat qui ne serait pas représentatif au niveau national de participer directement ou indirectement à la composition de cet organe régional ; que toutefois, compte tenu des critères, notamment de l'ancienneté, des effectifs et de l'audience, retenus pour apprécier la représentativité des syndicats au niveau national, les auteurs de l'article R. 4134-4 ont pu légalement estimer que l'importance des résultats des syndicats reconnus représentatifs au niveau national conduisait à reconnaître leur représentativité au niveau de chaque région métropolitaine continentale, pourvu, comme les textes le prévoient, que la place relative de chaque organisation représentative fût ensuite pondérée par un nombre de sièges proportionnel aux résultats électoraux régionaux de chaque organisation ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'Union syndicale Solidaires, qui regroupe trente-neuf syndicats représentant des salariés du secteur privé et du secteur public, a succédé à un regroupement de syndicats et fédérations constitué en 1981 sous la dénomination de "Groupe des 10" ; que si son audience, mesurée par ses résultats aux élections prud'homales de 2002 et aux élections aux comités d'entreprise de 2004-2005 auxquelles elle a obtenu respectivement 1,51 % et 2,5 % des suffrages, était encore trop réduite pour la faire regarder comme représentative dans le seul champ des accords collectifs de travail, elle avait obtenu 9,4 %, 8,2 % et 1,3 % des voix aux dernières élections professionnelles organisées, respectivement, dans la fonction publique de l'Etat, la fonction publique hospitalière et la fonction publique territoriale ; que compte tenu de ces résultats, qui confèrent à l'Union syndicale Solidaires une audience moyenne de 7,2 % dans le champ des trois fonctions publiques, cette union était, à la date de l'arrêté du préfet de la région Centre, préfet du Loiret, du 20 juillet 2007, représentative dans le champ de la fonction publique ; que l'Union syndicale Solidaires devait, ainsi, être regardée comme l'une des organisations professionnelles de salariés les plus représentatives au plan national et devait, par voie de conséquence, être également représentée dans les conseils économiques et sociaux régionaux, dès lors que les auteurs des dispositions réglementaires en régissant la composition avaient entendu y assurer la représentation des syndicats ; que, dès lors, les dispositions litigieuses du 2° de l'article R. 4134-1 du code général des collectivités territoriales méconnaissaient, à la date de l'arrêté contesté, le principe général de représentativité et avaient, par voie de conséquence, cessé d'être légalement applicables ; que cette illégalité entraîne celle de l'arrêté litigieux du préfet de la région Centre, préfet du Loiret, du 20 juillet 2007, ainsi que celle de la décision de rejet, le 25 septembre 2007, du recours gracieux formé par l'Union syndicale Solidaires à l'encontre de cet arrêté ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES n'est pas fondé à se plaindre de ce que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif d'Orléans a annulé les arrêtés et décisions susmentionnés du préfet de la région Centre, préfet du Loiret ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat le versement à l'Union syndicale Solidaires de la somme de 1 500 euros ;

DÉCIDE :

Article 1er : Le recours du MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES est rejeté.

Article 2 : L'Etat versera à l'Union syndicale Solidaires la somme de 1 500 euros (mille cinq cents euros) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié au MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES et à l'Union syndicale Solidaires.

Une copie en sera transmise au préfet de la région Centre, préfet du Loiret.

Délibéré après l'audience du 11 mars 2010, à laquelle siégeaient :

- Mme Perrot, président de chambre,
- M. Millet, président-assesseur,
- Mme Chauvet, premier conseiller,

Lu en audience publique, le 8 février 2010.

Le rapporteur,

Le président,

C. CHAUVET

I. PERROT

Le greffier,

C. GUÉZO