

COMMUNIQUÉ – administrateurs des OPCO

La réforme de la formation professionnelle, au travers de la loi du 5 septembre 2018 dite « *pour la liberté de choisir son avenir professionnel* », a acté la transformation des opérateurs paritaires collecteurs agréés (OPCA) en opérateurs de compétences (OPCO). Derrière ce changement terminologique, il s'agissait d'une opération d'étatisation dont les salariés prennent aujourd'hui conscience des conséquences.

Mais ce changement mettait également en danger la représentation des salariés, puisque l'autorisation d'absence des administrateurs dépend d'un arrêté qui concernait les OPCA. **FO** s'est investie afin que cet arrêté soit rapidement pris pour couvrir les OPCO, ce qui a nécessité l'introduction d'une action en justice, dont la décision vient d'être rendue, plus de trois ans après.

Le combat pour l'actualisation d'un arrêté

La loi de septembre 2018, en décidant le passage des OPCA aux OPCO, a profondément transformé le paysage de la formation professionnelle. Sur le plan juridique de ces opérateurs, cette loi a initié un mouvement de fusion et la création parfois de nouveaux opérateurs, sur le champ professionnel de plusieurs OPCA. Ce fut l'occasion pour l'Etat de s'immiscer dans l'organisation de la gestion paritaire, et de décider de la « *cohérence* » des champs professionnels.

Pendant que l'Etat s'octroyait de nouvelles prérogatives, il affaiblissait les administrateurs de la gestion paritaire. Notamment, il se refusait à actualiser l'arrêté listant les instances chargées de questions d'emploi et de formation professionnelle et ouvrant droit à une autorisation d'absence au bénéfice des salariés d'entreprise afin de participer aux instances statutaires.

FO s'est investie dans un combat pour la reconnaissance des administrateurs des OPCO (notamment) en réclamant l'actualisation de cet arrêté dès 2019. Nous avons obtenu des engagements écrits des représentants de l'Etat au sein des OPCO afin que cet arrêté soit pris à l'été 2020. Nous avons également produit une rédaction de l'arrêté afin d'actualiser l'arrêté au regard des bouleversements décidés par la puissance publique. En vain.

FO s'est par conséquent résolue à introduire une action en justice en avril 2021. Cette action en justice a produit son effet principal avant que la décision soit rendue puisque, par arrêté du 15 juin 2021 publié au Journal officiel du 19 juin 2021, l'arrêté tant attendu était signé et publié.

Nous nous félicitons de ce résultat, qui permet aux salariés qui souhaitent s'investir dans la gestion paritaire de pouvoir être mandatés sans risque à l'égard de leur employeur.

Une décision anecdotique

Si notre action atteignait son but en juin 2021, nous avons maintenu nos demandes à l'égard des services de l'Etat. La décision, rendue le 10 mai 2024, soit plus de trois ans après l'introduction de l'action, rejette nos demandes.

Cette décision n'est pas réellement une surprise. Le Tribunal administratif se refuse à considérer que l'absence de protection en raison de l'absence d'arrêté actualisé ait pu causer un préjudice. Le fait que notre Fédération ait préféré ne pas mettre en risque des salariés et ait préféré mandater des permanents fédéraux ne saurait selon elle démontrer un préjudice. Si notre fédération peut assumer un tel préjudice, nous persistons à considérer que notre rôle n'est pas de mettre en risque nos militants, salariés investis dans les entreprises, aux fins de pouvoir faire constater un préjudice. Nous considérons que l'absence d'arrêté était un obstacle pour l'engagement de salariés dans la gestion paritaire et donc pour la représentation des salariés, ce qui est par ailleurs un droit constitutionnellement reconnu.

Cette décision n'est pas sans intérêt puisque, pour pouvoir débouter notre organisation, le tribunal affirme que la modification des OPCA en OPCO constituait une « *modification (...) purement terminologique* » et, partant, qui n'était pas « *susceptible d'avoir affecté un quelconque salarié* ». Une telle conception, aussi étonnante qu'elle soit pour le pouvoir judiciaire, n'en demeure pas moins gravée. Il sera ainsi possible de s'en prévaloir lorsque l'Etat modifiera la dénomination d'un opérateur, auquel des droits seront attachés.

Forte du résultat acquis pour le paritarisme, notre Fédération a pris la décision de ne pas faire appel de cette décision. Elle demeurera engagée pour la défense de l'intérêt des salariés, la représentation la plus large possible des salariés, et la préservation du paritarisme.

Paris, le 24 mai 2024

Contact : Nicolas FAINTRENIE, Secrétaire fédéral, nfaintrenie@fecfo.fr

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N° 2107818/3-2

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**FEDERATION DES EMPLOYES ET CADRES
FORCE OUVRIERE**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**Mme Armoët
Rapporteure**

Le tribunal administratif Paris

**Mme Castéra
Rapporteure publique**

La magistrate désignée

Audience du 25 avril 2024
Décision du 10 mai 2024

60-04-01-04

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 12 avril et 25 novembre 2021, la fédération des employés et cadres Force Ouvrière (FEC-FO), représentée par Me Novalic (SELARL TN Avocats), demande au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 10 000 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter de la demande d'indemnisation et de la capitalisation des intérêts, en réparation du préjudice qu'elle a subi du fait de la faute tenant à ne pas avoir modifié les arrêtés des 20 mai 1980 et 17 juillet 2017 relatifs à la liste des commissions, conseils ou comités administratifs ou paritaires appelés à traiter des problèmes d'emploi et de formation et donnant droit à autorisation d'absence de la part des employeurs ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que les entiers dépens.

Elle soutient que :

- elle justifie d'un intérêt à agir dans la mesure où l'inertie de l'Etat porte atteinte à l'intérêt collectif des professions qu'elle représente ;

- l'Etat a commis une faute en modifiant tardivement l'arrêté du 20 mai 1980, modifié par l'arrêté du 17 juillet 2017, relatif à la liste des commissions, conseils ou comités administratifs ou paritaires appelés à traiter des problèmes d'emploi et de formation et donnant droit à autorisation d'absence de la part des employeurs en tant qu'il vise les « organismes paritaires collecteurs agréés » (OPCA) et non les « opérateurs de compétences » (OPCO) qui ont remplacé les OPCA à compter du 1^{er} avril 2019 ;

- le retard pris par l'administration pour modifier l'arrêté du 20 mai 1980 à compter du mois de septembre 2018 ne peut pas être justifié par la crise sanitaire qui a débuté le 17 mars 2020 ;

- elle justifie avoir subi un préjudice, évalué à la somme de 10 000 euros, compte tenu, d'une part, de l'impossibilité de garantir aux salariés répondant aux convocations des OPCO la même protection que celle dont ils bénéficiaient en qualité d'administrateurs des OPCA, d'autre part, de la mobilisation de ses permanents fédéraux, en outre, de l'obligation à laquelle elle s'est trouvée de désigner des permanents fédéraux et non des représentants en région tant pour les organisations syndicales que pour les organismes paritaires, enfin de l'atteinte portée au principe du paritarisme et à l'intérêt collectif de la profession qu'elle représente.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 20 août et 20 décembre 2021, la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à la réduction du montant des sommes demandées par la requérante.

Elle soutient que :

- les OPCA ont été remplacés par les OPCO par un arrêté du 15 juin 2021 publié le 19 juin 2021 ;

- la responsabilité de l'Etat ne peut pas être engagée dans la mesure où le retard pris pour la modification de l'arrêté du 20 mai 1980, pour laquelle une consultation informelle a eu lieu dès le 11 octobre 2019, s'explique par le caractère exceptionnel de la période de crise sanitaire et économique liée à la covid-19 et à la technicité particulière de cet arrêté qui recouvrait cinquante-deux instances et commissions relevant de plusieurs ministères ;

- la requérante ne justifie pas la réalité du préjudice invoqué dans la mesure où elle n'établit aucune situation ayant donné lieu à une interprétation défavorable de l'arrêté de 1980 par un employeur nécessitant l'intervention des permanents fédéraux alors qu'elle ne dispose de surcroît que d'un administrateur au sein d'un OPCO (OCAPIAT) et que l'arrêté du 20 mai 1980 demeure opposable concernant le droit à une autorisation d'absence pour le salarié siégeant au sein d'un conseil d'administration d'un OPCO.

Par une ordonnance du 20 décembre 2021, la clôture de l'instruction a été fixée, en dernier lieu, au 20 janvier 2022 à 12 heures.

La ministre a produit une pièce le 24 novembre 2022, postérieurement à la clôture de l'instruction, qui n'a pas été communiquée.

La requête a été communiquée au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique qui n'a pas produit d'observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code du travail ;
- la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 ;
- l'arrêté du 20 mai 1980 fixant la liste des commissions, conseils ou comités administratifs ou paritaires appelés à traiter des problèmes d'emploi et de formation ou jurys d'examen donnant droit à autorisation d'absence de la part des employeurs ;
- l'arrêté du 17 juillet 2017 modifiant l'arrêté du 20 mai 1980 fixant la liste des commissions, conseils ou comités administratifs ou paritaires appelés à traiter des problèmes

d'emploi et de formation ou jurys d'examen donnant droit à autorisation d'absence de la part des employeurs ;

- l'arrêté du 15 juin 2021 modifiant l'arrêté du 20 mai 1980 modifié fixant la liste des commissions, conseils ou comités administratifs ou paritaires appelés à traiter des problèmes d'emploi et de formation ou jurys d'examen donnant droit à autorisation d'absence de la part des employeurs ;

- 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 Armoët,
- les conclusions de Mme Castéra, rapporteure publique,
- et les observations de Me Novalic, représentant la fédération des employés et cadres Force Ouvrière.

Considérant ce qui suit :

1. La fédération des employés et cadres Force Ouvrière (la FEC-FO) a saisi la ministre du travail, par une lettre du 20 janvier 2021 reçue le 22 janvier 2021, d'une demande d'indemnisation à hauteur de la somme de 10 000 euros en réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi du fait de la carence de cette autorité à modifier l'arrêté du 20 mai 1980 fixant la liste des commissions, conseils ou comités administratifs ou paritaires appelés à traiter des problèmes d'emploi et de formation ou jurys d'examen donnant droit à autorisation d'absence de la part des employeurs, pour tirer les conséquences de la transformation, opérée par la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, des organismes paritaires collecteurs agréés (les OPCA), visés par l'arrêté du 20 mai 1980, en opérateurs de compétences (les OPCO). Cette demande a été implicitement rejetée. Par la présente requête, la FEC-FO demande la condamnation de l'Etat à lui verser une indemnité de 10 000 euros.

2. D'une part, aux termes de l'article L. 3142-42 du code du travail : « *Lorsqu'un salarié est désigné pour siéger dans une commission, un conseil ou un comité administratif ou paritaire appelé à traiter des problèmes d'emploi et de formation, l'employeur lui accorde le temps nécessaire pour participer aux réunions de ces instances. La liste de ces instances est fixée par arrêté interministériel (...)* ». L'arrêté interministériel du 20 mai 1980, pris pour l'application de ces dispositions législatives, fixe la liste des commissions, conseil ou comités administratifs ou paritaires appelés à traiter des problèmes d'emploi et de formation ou jurys d'examen donnant droit à autorisation d'absence de la part des employeurs. Dans sa version modifiée par un arrêté du 17 juillet 2017, cet arrêté visait, au sein de la liste des commissions, comités et organismes paritaires donnant droit à autorisation d'absence de la part des employeurs, « *les organismes paritaires collecteurs agréés* » (OPCA).

3. D'autre part, l'article 39 de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a transformé les OPCA visés à l'article L. 6332-1 du code du travail en « opérateurs de compétences » (OPCO). Ainsi, aux termes de l'article L. 6332-1 du code du travail, dans sa rédaction applicable à la date de rejet de la demande indemnitaire préalable présentée par la FEC-FO : « *I.-Les organismes paritaires agréés sont dénommés " opérateurs de compétences ". Ils ont pour mission : 1° D'assurer le financement des contrats d'apprentissage et de professionnalisation, selon les niveaux de prise en charge fixés par les branches ; 2° D'apporter un appui technique aux branches adhérentes pour établir la gestion prévisionnelle de*

l'emploi et des compétences et pour déterminer les niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage et des contrats de professionnalisation ; 3° D'assurer un appui technique aux branches professionnelles pour leur mission de certification mentionnée à l'article L. 6113-4 ; 4° D'assurer un service de proximité au bénéfice des très petites, petites et moyennes entreprises, permettant d'améliorer l'information et l'accès des salariés de ces entreprises à la formation professionnelle et d'accompagner ces entreprises dans l'analyse et la définition de leurs besoins en matière de formation professionnelle, notamment au regard des mutations économiques et techniques de leur secteur d'activité ; 5° De promouvoir les modalités de formation prévues aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 6313-2 auprès des entreprises (...) ». Aux termes de l'article L. 6332-1-1 de ce code : *« I.-L'opérateur de compétences est agréé par l'autorité administrative pour gérer les fonds mentionnés aux 1° et c du 3° de l'article L. 6123-5. Il a une compétence nationale (...) ».*

4. Selon le IV de l'article 39 de la loi du 5 septembre 2018 : *« La validité des agréments délivrés aux organismes collecteurs paritaires agréés des fonds de la formation professionnelle continue mentionnés à l'article L. 6332-1 du code du travail dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2018 et des organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage mentionnés aux articles L. 6242-1 et L. 6242-2 du même code expire le 1^{er} janvier 2019. Les organismes collecteurs paritaires agréés au 31 décembre 2018 bénéficient d'un agrément provisoire en tant qu'opérateurs de compétences à compter du 1^{er} janvier 2019 et jusqu'au 31 mars 2019. Un nouvel agrément, subordonné à l'existence d'un accord de branche conclu à cet effet entre les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs représentatives dans le champ d'application de l'accord est pris sur le fondement de l'article L. 6332-1-1 dudit code, selon des modalités déterminées par décret, au plus tard au 1^{er} avril 2019. (...) ».* Par plusieurs arrêtés publiés le 1^{er} avril 2019, onze OPCO ont été agréés en remplacement des vingt anciens OPCA.

5. Enfin, un arrêté du 15 juin 2021, publié le 19 juin 2021, de la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion et de la ministre déléguée auprès de la ministre du travail, chargée de l'insertion, a modifié l'arrêté du 20 mai 1980 fixant la liste des commissions, conseil ou comités administratifs ou paritaires appelés à traiter des problèmes d'emploi et de formation ou jurys d'examen donnant droit à autorisation d'absence de la part des employeurs pour remplacer notamment la dénomination « organismes paritaires collecteurs agréés » par la dénomination « opérateurs de compétences ».

6. La FEC-FO soutient que le retard avec lequel la ministre du travail a modifié la liste fixée par l'arrêté interministériel du 20 mai 1980 pour y faire figurer les OPCO qui ont remplacé les OPCA par l'effet de la loi du 5 septembre 2018 lui a causé un préjudice et a porté atteinte à l'intérêt collectif des professions qu'elle représente dans la mesure où les salariés siégeant dans ces nouvelles instances paritaires n'avaient plus l'assurance d'obtenir une autorisation d'absence en l'absence de texte le prévoyant expressément, ce qui a, selon ses dires, nécessité la mobilisation des permanents fédéraux et porté atteinte au principe même du paritarisme.

7. Les préjudices directs, certains et personnels qui résultent du retard mis à prendre, au-delà d'un délai raisonnable, un acte réglementaire nécessaire à l'application d'une loi ouvrent droit à réparation. Toutefois, en l'espèce, d'une part, compte tenu de la continuité entre les anciens OPCA et les nouveaux OPCO, il ne résulte pas de l'instruction que le retard pris par l'administration pour procéder à la modification, purement terminologique, de l'ancienne dénomination d'OPCA figurant dans l'arrêté du 20 mai 1980 aurait été susceptible d'avoir affecté un quelconque salarié. Dans ces conditions, le préjudice qui aurait été porté à l'intérêt collectif des professions que la FEC-FO représente ne paraît, en tout état de cause, pas

caractérisé. D'autre part, la FEC-FO n'apporte aucun élément au soutien de ses allégations relatives à la mobilisation et à la désignation de ses permanents fédéraux du fait de l'absence de mise à jour de l'arrêté du 20 mai 1980. Par suite, elle ne justifie, en tout état de cause, pas non plus du préjudice moral qui lui serait propre qu'elle allègue.

8. Il résulte de ce qui précède que la FEC-FO n'est pas fondée à demander la condamnation de l'Etat à lui verser une indemnité de 10 000 euros. Ses conclusions indemnitaires doivent, par suite, être rejetées ainsi que, par voie de conséquence, ses conclusions tendant au versement des frais d'instance et des dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la fédération des employés et cadres Force Ouvrière est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la fédération des employés et cadres Force Ouvrière et à la ministre du travail, de la santé et des solidarités.

Délibéré après l'audience du 25 avril 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Salzmann, présidente,
Mme Armoët, première conseillère,
Mme Guglielmetti, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 10 mai 2024.

La rapporteure,

La présidente,

E. ARMOËT

M. SALZMANN

La greffière,

P. TARDY-PANIT

La République mande et ordonne à la ministre du travail, de la santé et des solidarités, 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