

**La défense des locaux
des UD et UL:
un combat syndical
et juridique**



SOM MAI RE

Un nouveau cadre légal insuffisant	P5
Démontrer le rôle social et d'intérêt général des UD et UL	P6
En cas de proposition de signature d'une (nouvelle) convention	P9
Si proposition de relogement par la mairie	P10
En cas de menace d'expulsion ou de proposition de relogement	P10

Conception – réalisation : la CGT
Illustrations : Collectif Au fond à gauche
18 août 2022

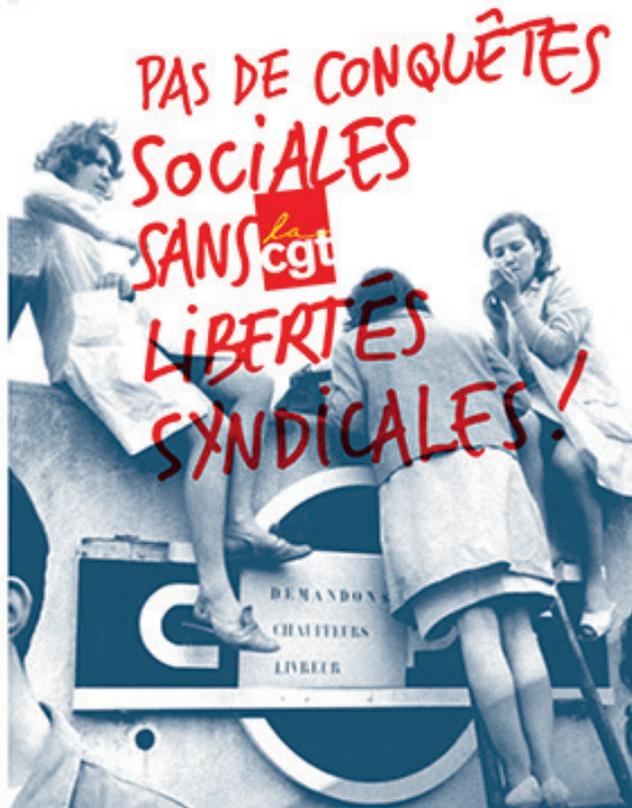
Les Bourses du travail font partie de notre héritage historique et leur utilité est plus que jamais d'actualité. C'est le lieu où s'organise la vie de notre organisation, où les différentes professions se rencontrent et travaillent ensemble. C'est également un lieu de vie pour ceux qui n'ont pas ou plus de travail et ceux qui ont fait valoir leurs droits à la retraite. C'est aussi la première porte que poussent les travailleurs en difficulté quand ils n'ont pas de syndicats CGT sur leur lieu de travail. Nos locaux sont un élément indispensable à notre activité et il nous faut donc tout faire pour les conserver.

L'histoire a créé une multitude de situations : nous pouvons être propriétaires, locataires, occupants à titre gratuit, etc. Quand nous sommes locataires ou hébergés, dans l'immense majorité des cas, c'est par des collectivités locales. Toutefois, la remise en cause de notre présence est de plus en plus fréquente, notamment au gré des élections.

La bataille pour la défense de la Bourse de Châteauroux, qui dure depuis plus de quinze ans, est emblématique. **Un énième arrêt de la cour d'appel de Paris – particulièrement réactionnaire dans ce dossier – rendu le 2 juin 2022 démontre la nécessité de continuer de se battre syndicalement et politiquement pour la défense des locaux**

syndicaux. En effet, malgré le fait que les juges reconnaissent qu'il y a eu dans ce dossier une rupture d'égalité envers la CGT par rapport aux autres organisations syndicales, cette discrimination ne se répare selon la Cour de cassation que par l'attribution de dommages et intérêts et non la réintégration dans les locaux ! C'est parfaitement scandaleux : l'octroi d'une simple somme d'argent ne peut constituer une réparation effective et empêche la CGT de poursuivre sa mission d'intérêt général.

Aussi, si des victoires en justice ont lieu comme à Montauban, les attaques contre les Bourses du travail demeurent des situations usantes tant humainement que financièrement. Les nombreuses luttes en cours dans les territoires



et au sein même des collectivités territoriales (sur les 1607 heures ou la fin des régimes dérogatoires pour les agents territoriaux par exemple) peuvent nous laisser craindre une augmentation des mesures de représailles contre les Bourses du travail de la part de certaines collectivités.

Ce climat difficile ne doit cependant pas laisser la place à la fatalité. Bien au contraire, la CGT dispose de leviers réels pour défendre l'expression de ses syndicats. La défense des locaux syndicaux nécessite avant tout une coordination de la mobilisation entre les unions locales, les unions départementales et la Confédération. En effet, comme le rappelle l'article 14 des statuts confédéraux : « *En liai-*

son avec les syndicats concernés, fédérations et unions départementales veillent en permanence à la construction et aux moyens de fonctionnement, humains et matériels des unions locales. »

Ce petit guide n'a pas pour objectif de remplacer les mobilisations et la mise en place d'un rapport de force qui restent les meilleurs moyens d'action. Il s'agit ici de donner aux premiers dirigeants des éléments concrets et juridiques quand les locaux de la CGT sont remis en cause. Bien entendu, la permanence confédérale, le pôle « Droits, libertés et actions juridiques » (DLAJ) confédéral et le collectif confédéral « Libertés syndicales » demeurent un appui à vos revendications et vos luttes.



UN NOUVEAU CADRE LÉGAL INSUFFISANT

L'enjeu juridique, au-delà de la défense de la liberté syndicale, est la qualification juridique des relations entre une municipalité et les organisations syndicales. Cependant, il faut garder à l'esprit que ces batailles syndicales et judiciaires pour la défense des Bourses du travail durent depuis tellement longtemps qu'entre-temps, le cadre légal a changé.

En effet, un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), non rendu public par le gouvernement, a démontré la mission d'intérêt général des Bourses du travail.

Ce rapport se basait notamment sur un immense travail de recensement entrepris par la Confédération auprès de toutes les organisations CGT. Nous aurions ainsi pu espérer un texte législatif protecteur garantissant à nos organisations d'être logées dignement sans risque d'expulsion.

Or, l'article L. 1311-18 du CGCT¹, nouvel article introduit par la loi travail de 2016, est particulièrement déce-

vant. **Il ne prévoit que la faculté, et non l'obligation, pour les collectivités territoriales de loger les organisations syndicales.** De plus, le versement d'une indemnité en cas d'expulsion sans relogement n'est pas obligatoire puisque les collectivités peuvent y déroger par une clause contraire dans la convention.

De surcroît, même si le Conseil constitutionnel a reconnu que cette indemnité était justifiée par « *l'objectif d'intérêt général qui s'attache à ce que les organisations syndicales disposent de moyens pour mettre en œuvre la liberté syndicale* », il faut souligner qu'il est venu restreindre encore la portée de cet article :

- les dispositions ne sont applicables qu'**aux conventions signées après la promulgation de la loi en 2016**. Cela signifie que pour les UD ou UL ayant des conventions antérieures, cette indemnité pourrait ne pas être versée ;
- le Conseil a précisé que le montant de l'indemnité ne pouvait

1. Article L.1311-18 du Code général des collectivités territoriales: « Les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent mettre des locaux à la disposition des organisations syndicales, lorsque ces dernières en font la demande.

Le maire, le président du conseil départemental, le président du conseil régional, le président d'un établissement public local ou regroupant des collectivités territoriales ou le président d'un syndicat mixte détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés de la collectivité ou de l'établissement, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public.

Le conseil municipal, le conseil départemental, le conseil régional ou le conseil d'administration de l'établissement ou du syndicat mixte fixe, en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation.

La mise à disposition mentionnée au premier alinéa peut faire l'objet d'une convention entre la collectivité ou l'établissement et l'organisation syndicale.

Lorsque des locaux ont été mis à la disposition d'une organisation syndicale pendant une durée d'au moins cinq ans, la décision de la collectivité ou de l'établissement de lui en retirer le bénéfice sans lui proposer un autre local lui permettant de continuer à assurer ses missions lui ouvre le droit à une indemnité spécifique, sauf stipulation contraire de la convention prévue à l'avant-dernier alinéa. »

« excéder le préjudice subi à raison des conditions dans lesquelles il est mis fin à l'usage de ces locaux ». Cette formulation semble induire que l'indemnité ne serait versée que dans les cas où la privation de locaux s'effectue dans des circonstances particulièrement brutales ou vexatoires. Il ne s'agirait donc pas d'une indemnité de droit en cas d'absence

de relogement équivalent tout simplement.

Malgré des dispositions législatives insuffisantes et la jurisprudence largement décevante dans ces contentieux, la CGT doit rester à l'offensive pour continuer de convaincre le législateur d'offrir un véritable cadre juridique protecteur et ainsi de démontrer la mission d'intérêt général de nos organisations.

DÉMONTRER LE RÔLE SOCIAL ET D'INTÉRÊT GÉNÉRAL DES UD ET UL

Face à une remise en cause de l'occupation de locaux, il est fondamental de rappeler que l'hébergement et la mise à disposition de locaux aux organisations syndicales s'inscrivent dans le **prolongement de la légalisation des organisations syndicales** et des missions d'intérêt public, en tout cas d'intérêt général, qui leur ont été confiées par l'article 6 de la loi du 21 mars 1884. Ces missions ont conduit la plupart des villes de France à faciliter, par voie d'usage ou par voie de décret, la création de Bourses du travail ou de « maisons des syndicats », avec souvent le principe d'une subvention pour les organiser et les faire fonctionner. L'idée était de leur permettre de défendre utilement les travailleurs organisés en syndicats ouvriers légalement constitués conformément à cette même loi du 21 mars 1884.

Les Bourses du travail ont plusieurs rôles :

- regrouper les syndicats CGT du département ;
- défendre à ce titre les intérêts de ses adhérents ;

- acheminer les travailleurs vers leur émancipation totale ;
- favoriser le développement et le renforcement de l'activité syndicale sur le département ;
- coordonner et impulser dans le département l'activité confédérale sur les problèmes d'intérêts communs aux professions ;
- coordonner ses activités, ses actions avec les fédérations et leurs organismes départementaux sur les questions d'intérêt commun ;
- prendre, en fonction des situations, les initiatives d'action au niveau départemental.

Pour la CGT, il est clair que l'usage d'hébergement gratuit des syndicats locaux par les communes procède de la **protection de l'exercice d'une liberté fondamentale qui est celle de la liberté syndicale**, protégée notamment par l'alinéa 6 du Préambule de la Constitution, ainsi que **son corollaire, le principe d'égalité** prévu par l'alinéa 1 du même Préambule. Le principe d'égalité n'autorise aucune inégalité de traitement entre syndicats



se trouvant dans une situation similaire. Dans le prolongement de cette histoire et de sa valeur juridique fondamentale, il semble important de mettre en valeur la mission d'intérêt général et le rôle social de nos organisations. En effet, ce sont sur ces notions que le rapport de l'IGAS constitue un appui politique incontournable.

LA MISSION D'INTÉRÊT GÉNÉRAL DE LA CGT : D'UNE MISSION HISTORIQUE À UNE MISSION D'ACTEUR ÉCONOMIQUE EN TERRITOIRE

Philippe Dole, le rédacteur du rapport de l'IGAS, souligne l'importance de la mission d'intérêt général des syndicats : « Afin de mener à bien leur mission d'intérêt général, il est nécessaire que les syndicats puissent notamment disposer de moyens matériels d'une réelle implantation au-delà de leur présence en entreprise. »

« Les Bourses du travail, dès leur création en 1884, ont affirmé leurs

missions autour de principes d'information, d'éducation populaire et de solidarité. [...] avant que ceux-ci ne connaissent, au cours des soixante dernières années, une transformation et un pluralisme de plus en plus centrés sur le dialogue social avec les pouvoirs publics et le patronat [...] Elles déploient une activité de proximité qui articule l'accueil et l'information des publics aux activités militantes, avec de nouvelles activités gestionnaires et juridictionnelles. Les activités déployées par les syndicats au sein de ces lieux contribuent à des services d'intérêt général local et à visée sociale [...] Ces activités d'intérêt général concernent en effet aujourd'hui non seulement l'accueil, l'information et la formation de publics [...] mais s'entend également de l'ensemble des instances et lieux de délibérations et consultation concourant à l'élaboration ou le suivi de politiques publiques territoriales gérées [...] par les régions et départements pour lesquelles l'avis et le concours des syndicats sont sollicités. »

QU'ENTEND-ON PAR « L'INTÉRÊT GÉNÉRAL DES BOURSES DU TRAVAIL » ET COMMENT LE PROUVER ?

Aujourd'hui, les maisons des syndicats et Bourses du travail couvrent l'ensemble du territoire et, sous une forme ou une autre, des bassins d'emploi. Elles déploient une activité de proximité qui articule l'accueil et l'information des publics aux activités militantes. Les activités déployées par les syndicats au sein de ces lieux contribuent à des services d'intérêt général local et à visée sociale. Ces services d'intérêt général concernent en effet aujourd'hui des missions telles que l'accueil, l'information et la formation de publics (y compris souvent une assistance juridique). La participation des organisations syndicales dans les instances et lieux de délibérations, et de consultations concourant à l'élaboration ou le suivi de politiques publiques territoriales

(par exemple le Croct²) est également une mission d'intérêt général.

SUR LES RAPPORTS PARFOIS CONFLICTUELS ENTRE SYNDICAT ET COLLECTIVITÉ TERRITORIALE

Le rapport de l'IGAS souligne que « *l'intérêt général comme l'élévation de certains contentieux locaux justifient que ces solutions soient confortées au plan juridique. [...] En effet, force est de constater que les bonnes volontés collectives encadrées par des principes et l'histoire et les modalités conventionnelles ne suffisent plus.* » Il ajoute : « *lorsque les collectivités souhaitent mettre fin à la mise à disposition des immeubles au profit des syndicats, la loi est muette quant aux conditions de relogement ou de compensation permettant la poursuite de ces missions d'intérêt général, ce qui est une source de litiges et de contentieux.* »

En pratique, comment démontrer le rôle social et la mission d'intérêt général de votre Bourse du travail

Nous vous recommandons par exemple de bien tenir à jour vos archives, afin de prouver, si vos locaux sont remis en cause, vos actions d'intérêt général comme celles citées ci-dessous :

- compiler et recenser les bilans d'activité avec nombre de réunions, formations, accueil des salariés, conseils, défense, conseil de prud'hommes, défense des salariés isolés...
- rôle d'intérêt général – mission dans la régulation sociale des conflits : les syndicats ont un rôle dans la négociation collective territoriale ;
- rappel du rôle de présence dans les instances paritaires interprofessionnelles des UD ;
- mission d'Intérêt général : accompagnement et conseils des salariés et des agents publics.

2. Croct : comité régional d'orientation des conditions de travail. Placé auprès du préfet de région, il participe à l'élaboration et au suivi des politiques publiques régionales en matière de santé, de sécurité au travail et de conditions de travail ainsi qu'à la coordination des acteurs intervenant dans ce même domaine au niveau régional.

SUR LA MÉDIATION DE REPRÉSENTANT DE L'ÉTAT

La mission de l'IGAS préconise ainsi « *la mise en place de règles équitables pour la répartition entre syndicats des locaux et subventions, d'un organe de dialogue entre syndicats et collectivités, et l'obligation pour les syndicats de rendre compte des activités juridiques et sociales liées à la réception du public accueilli dans les locaux. [...] La mission préconise l'intervention en qualité de conciliateur des préfets, qui pourront être utilement sollicités à défaut de telles concertations.* » C'est pour cela qu'il semble important, dans la mesure du possible, **d'éviter de politiser le conflit car l'acteur institutionnel qui peut jouer un rôle de frein est le préfet.** Or si le conflit est rapidement politisé, le préfet aura du mal à intervenir ou ne pourra plus le faire. Nous conseillons d'utiliser en priorité la conciliation avec le préfet afin d'ouvrir un espace de négocia-

tion à trois : collectivité, syndicat et État.

De manière générale, il est essentiel de vérifier que la CGT n'est pas discriminée par rapport aux autres organisations syndicales. En effet, s'il n'existe pas d'obligation pour les collectivités de loger les organisations syndicales, encore faut-il qu'il n'y ait pas de discrimination envers la CGT. Certaines jurisprudences soulèvent le principe d'égalité pour juger discriminatoire l'expulsion d'une organisation syndicale.

Dans certains cas, si la discrimination syndicale ne concerne pas uniquement la CGT par rapport aux autres syndicats, il peut être opportun de réagir en tentant une « union syndicale » pour privilégier, quand c'est possible, l'unité de tous les syndicats derrière les mêmes revendications concernant les moyens et les locaux syndicaux.

EN CAS DE PROPOSITION DE SIGNATURE D'UNE (NOUVELLE) CONVENTION

Il n'y a pas d'urgence à signer une nouvelle convention. En effet, contrairement à ce que la collectivité peut tenter d'imposer, l'organisation syndicale n'est pas sans droit ni titre : il y a toujours un usage suffisamment ancien ou une ancienne convention à laquelle il ne peut être brutalement mis fin.

Voici une liste non exhaustive des points de vigilance à avoir sur la nouvelle convention :

- **durée longue avec tacite reconduction** : une durée

courte et temporaire fragilise l'activité militante de l'organisation ;

- **garantie d'une clause de relogement aux mêmes conditions** (financières, de superficie, d'accessibilité, etc.) si la collectivité souhaite reprendre son local ;
- **en cas d'absence de relogement** : prévoir le versement d'une indemnité compensatrice prévue à l'article L. 1311-18 du CGCT ;

- gratuité du local ou loyer non exorbitant;
- prise en charge des fluides (chauffage, eau, gaz) par la collectivité;
- heures d'ouvertures: éviter absolument ce type d'obligations assez contraignantes;
- clause concernant l'entretien et le ménage assuré par la collectivité;
- assurance: c'est à l'organisation d'en prendre une;
- regarder attentivement ce qui concerne les impôts locaux pour que cela ne grève pas le budget de l'UD ou l'UL.

SI PROPOSITION DE RELOGEMENT PAR LA MAIRIE

Il appartient aux organisations de veiller, avant de donner leur accord, à ce que la proposition de relogement respecte de bonnes conditions, voire de meilleures, en termes de salubrité, d'accessibilité aux handicapés, d'adaptation à l'accueil du public, de superficie, d'ancienneté...

Il faut parfois faire un choix entre des locaux insalubres en centre-ville et des locaux neufs mais moins accessibles pour le public (à réfléchir si parking ou transports en commun). Se pose alors la question de la visibilité de la CGT.

EN CAS DE MENACE D'EXPULSION OU DE PROPOSITION DE RELOGEMENT

À partir de tous ces éléments, la Confédération propose aux organisations CGT en territoire d'adopter un certain nombre de règles communes lorsqu'elles sont confrontées à une tentative de remise en cause de leur hébergement.

Gardez à l'esprit que toute procédure d'expulsion va durer longtemps et qu'il faut tenter au maximum de gagner du temps et d'évaluer quelle mobilisation CGT est possible.

QUELQUES RÉFLEXES SYNDICAUX

Lorsqu'une UD ou UL est « invitée » à libérer les locaux qu'elle occupe, quelle que soit la forme juridique de cette « invitation », il est impor-

tant de prendre le recul nécessaire avant toute action:

- **prendre le temps d'avoir un échange dans la CGT**, notamment avec la permanence confédérale, le collectif « Libertés syndicales » et DLAJ confédéral;
- **rassembler toutes les pièces afférentes à l'hébergement.** Un travail de recherche est obligatoire. Il peut amener l'organisation à remonter dans les archives de la CGT, dans les délibérations du conseil municipal, général ou régional, auprès des services de la préfecture... Chaque pièce peut présenter un intérêt juridique si l'affaire va en justice;

- dès le premier courrier du maire, **vérifier s'il y a eu une délibération au conseil municipal** autorisant la municipalité à engager une procédure contre la CGT. Cela peut rendre nulle la procédure d'expulsion. Vérifier également le statut du local, si c'est un bien privé ou public de la commune, car cela aura un impact sur la procédure à venir : si bien privé, c'est le juge judiciaire qui est compétent, si bien public, c'est le juge administratif ;
- les demandes d'explication aux élus, les demandes de rendez-vous, les tracts de masse, les expressions dans la presse doivent être dénuées de toute attaque personnelle contre un élu ! Même, et surtout, s'il y a une corrélation évidente entre la décision d'exclure la CGT des locaux et l'appartenance politique de l'élu ;
- **prendre le temps de faire l'état des lieux précis de l'activité de la CGT sur le territoire**, tant en matière d'accueil de salariés, d'action de formation syndicale, qu'en matière économique et social du territoire. L'idée est de reprendre ce que le rapport de l'IGAS souligne lorsqu'il parle d'intérêt général du syndicalisme au-delà de ses activités traditionnelles ;
- prendre le temps de vérifier les conditions de logement des autres organisations syndicales. En effet, les discriminations qui résultent d'une différence d'hébergement entre organisations syndicales par une même collectivité territoriale sont sanctionnées par la justice ;
- **prendre rendez-vous avec le préfet du département** et lui présenter l'ensemble du dossier. Le solliciter pour qu'il intervienne comme médiateur en lui rappelant l'existence du rapport de l'IGAS et des jurisprudences ;
- **en appui de toutes ces démarches, il faut naturellement mettre en place des initiatives syndicales : comité de défense, pétition, rassemblement public, intervention lors d'un conseil municipal, départemental ou régional, contact presse...**

