



COUR DE CASSATION

**AVIS DE Mme ROQUES,
AVOCATE GÉNÉRALE RÉFÉRENDAIRE**

Arrêt n° 953 du 12 juillet 2024 (FS-B) – Chambre sociale

Pourvoi n° 24-16.082

Décision attaquée : 24 mai 2024 du tribunal judiciaire de Paris

Sindicatu di i Travagliadori Corsi

C/

Syndicat CGT-FO

Direction Générale du Travail (DGT)

1. Faits et procédure

En vertu des dispositions de l'article L. 2122-10-1 du code du travail, introduites par la loi n°2010-1215 du 15 octobre 2010, « *En vue de mesurer l'audience des organisations syndicales auprès des salariés des entreprises de moins de onze salariés, à l'exception de ceux relevant des branches mentionnées à l'article L. 2122-6, un scrutin est organisé au niveau régional tous les quatre ans. Ce scrutin a lieu au cours d'une période fixée par décret.* »

Par une ordonnance n° 2020-388 du 1er avril 2020, il a été prévu que les deux scrutins à venir seraient respectivement organisés au premier semestre de l'année 2021 et au deuxième semestre de l'année 2024.

A compter du 2 janvier 2024, les organisations syndicales souhaitant faire acte de candidature à ces élections devaient s'inscrire sur un site dédié, et ce jusqu'au 16 février.

Elles avaient ensuite jusqu'au 29 février inclus pour déposer leur dossier complet.

Par décision en date du 13 mars, publiée le 18 mars, le Directeur Général du Travail a retenu la candidature du Syndicatu di i Travagliadori Corsi (ci-après STC) en tant qu'organisation syndicale « *dont la vocation statutaire revêt un caractère national et interprofessionnel* ».

Par requête en date du 2 avril 2024, le syndicat CGT-FO (ci après- la CGT-FO) a saisi le tribunal judiciaire de Paris afin que soit annulée cette décision, que la candidature du STC soit déclarée irrecevable et qu'il lui soit fait interdiction de se porter candidat et qu'il soit ordonné au Directeur Général du Travail de « *prendre une décision conforme au jugement à intervenir* ».

Dans une décision contradictoire rendue le 24 mai 2024, le tribunal judiciaire a, entre autres, rejeté les fins de non-recevoir présentées par le STC, l'a déclaré irrecevable à se porter candidat à ce scrutin et a annulé la décision du Directeur Général du Travail du 13 mars 2024.

Le STC a formé un pourvoi contre cette décision, le 3 juin 2024.

Dans un moyen principal, il conteste les dispositions l'ayant déclaré irrecevable à se porter candidat à ces élections et ayant annulé la décision du DGT du 13 mars 2024 le concernant.

Il estime que les premiers juges ne pouvaient valablement considérer qu'il n'était pas une union de syndicats aux motifs :

- qu'il ne rapportait la preuve que « *les unions locales, visées à ses statuts, sont dotées de la personnalité civile* »,
- et « *qu'il était établi par le syndicat CGT-FO que les unions locales STC mentionnées en première page des statuts n'avaient pas déposé de statuts et de listes de dirigeants à la mairie de leur siège social* ».

Il soutient que la qualité d'union de syndicats découle des termes de ses statuts et que les seconds motifs sont inopérants.

Il estime également que les premiers juges ont méconnu la charge de la preuve car il incombait à la CGT-FO, demanderesse, d'établir qu'il n'était pas une union syndicale.

Dans un second moyen subsidiaire, le STC conteste le rejet de la fin de non-recevoir qu'il avait présentée devant les premiers juges ainsi que l'annulation de sa candidature.

Selon lui, la CGT-FO n'était pas recevable à agir contre la décision du Directeur général du Travail car elle ne prouvait pas être, elle-même, une union syndicale.

Les défendeurs au pourvoi concluent au rejet de celui-ci.

2. Discussion et avis

S'agissant du premier moyen, le STC conteste les dispositions du jugement qui ont déclaré sa candidature irrecevable au motif qu'il n'établissait pas être une union de syndicats.

La troisième branche de ce moyen soutient que les premiers juges ont méconnu la charge de la preuve.

Si, en vertu des dispositions de l'article 9 du code de procédure civile, il incombe à chaque partie de prouver les faits nécessaires au succès de sa prétention, elles doivent aussi concourir la manifestation de la vérité et produire les pièces qui sont en leur possession.

Or, la preuve d'un fait négatif, à savoir l'absence d'adhésion d'organisations syndicales à une union de syndicats ou la preuve de l'inexistence d'organisations syndicales, était impossible à rapporter tandis que le STC était le seul à détenir les noms et sièges sociaux des syndicats le composant, selon ses dires.

En outre, la CGT-FO indiquait dans ses conclusions (pages 16 et 17) lui avoir fait sommation de communiquer «*Les statuts des Unions locales ou syndicats professionnels [le] composant [et] le récépissé de dépôts en mairie de ces syndicats* », et précisait qu'aucune réponse n'avait été apportée.

Elle ajoutait avoir, de son côté, fait des recherches qui s'étaient avérées vaines et concluait comme suit :

*« La Mairie de [Localité 6] confirmait, par ailleurs. et à cette occasion, qu'elle ne disposait pas d'autres statuts enregistrés que ceux du syndicat STC.
S'agissant des Mairies d'[Localité 10] et de [Localité 8] aucune réponse positive n'a été apportée à ces demandes.
Et pour cause dans la mesure où aucune union locale n'a été déclarée.
Il résulte ainsi de tout ce qui précède que le syndicat STC n'est manifestement pas une union de syndicats car il n'est manifestement pas composé par des syndicats professionnels. »*

Les premiers juges ont également fait référence aux pièces produites par la CGT-FO dans leur décision.

En conséquence, quand bien même ils n'ont pas ordonné de mesure d'instruction ou enjoint au STC de produire ces pièces, les juges du fond pouvaient, selon moi, tirer les conséquences du refus de répondre à cette sommation.

Ils ont, en outre, apprécié la valeur probante des pièces produites de part et d'autre.

Je considère donc qu'il n'y a pas eu d'inversion de la charge de la preuve et que cet argument peut être rejeté.

J'examinerai ensemble les deux premières branches, en ce qu'elles contestent les motifs des juges du fond qui ont dénié au STC la qualité d'union de syndicats.

Alors que la CGT-FO lui contestait tant la qualité d'union de syndicats que celle de syndicat primaire, le STC ne s'est prévalu que de la première devant les juges du fond.

Il écrivait notamment « *Les statuts du STC prévoient de regrouper des Unions locales (donc des Unions de Syndicats) et des sections syndicales* » et invoquait l'article I.1 de ses statuts pour en justifier.

Il ajoutait ce qui suit :

« En réalité, la qualité du STC ne peut pas faire l'objet de débats, le STC est une Union de Syndicats et peut, par conséquent, se porter candidat au scrutin organisé pour la mesure de l'audience des organisations syndicales dans les « TPE ».Pièce n°2 : Statuts du STC

La structuration interne des Unions de syndicats reste une option de l'organisation syndicale, dès lors qu'elle respecte les critères légaux et jurisprudentiels. Limiter la structuration des Unions syndicales à la dénomination des entités qui les composent reviendrait à porter atteinte de façon disproportionnée au droit constitutionnel et à la liberté fondamentale qu'est le droit syndical. Cela n'a pas été le choix de la Cour de cassation. Cass soc 15 novembre 2012 n°12-27.315 ».

A hauteur de cassation, le STC reproche aux premiers juges d'avoir estimé que ces unions locales n'étaient pas des organisations syndicales, car elles n'étaient pas dotées de la personnalité civile, soutenant qu'ils auraient opéré une confusion entre ces structures, adhérentes au STC, et celles qui portent la même dénomination mais constituent, en réalité, des composantes de leur organisation interne.

Il estime également que les motifs retenus sont inopérants.

L'article L. 2133-1 du code du travail dispose que « *Les syndicats professionnels régulièrement constitués peuvent se concerter pour l'étude et la défense de leurs intérêts matériels et moraux.* »

Aux termes de l'alinéa 2 de l'article L. 2133-2 de ce même code, les unions de syndicats « *font connaître le nom et le siège social des syndicats qui la composent.* »

Et l'alinéa 3 de ce texte précise que « *Leurs statuts déterminent les règles selon lesquelles les syndicats adhérents à l'union sont représentés dans le conseil d'administration et aux assemblées générales.* »

Comme l'ont relevé les juges du fond, il résulte de ces textes qu'une union de syndicats est composée d'au moins deux organisations syndicales.

D'ailleurs, dans son volume consacré aux « *Syndicats et droit syndical* »¹, Jean-Maurice Verdier indiquait que les unions syndicales étaient apparues pour répondre « *au besoin impérieux des syndicats de se regrouper pour accroître leur puissance, coordonner leur action et être à même d'aborder les grands problèmes professionnels à l'échelle nationale* ».

Ainsi, la nature même d'une union syndicale est d'être un groupement de syndicats, quand bien même il a été admis que tous ses membres n'ont pas nécessairement à faire partie de cette catégorie².

Par ailleurs, si les juges du fond ont fait référence au dépôt d'une liste de noms et de sièges sociaux des syndicats composant une union, ils n'ont pas déclaré la demande du STC irrecevable pour ce motif.

Ils ont invalidé sa candidature parce qu'il ne prouvait pas, dans le cadre de l'instance pendante devant eux, être composé d'au moins deux syndicats.

En effet, les premiers juges ont examiné les statuts du STC et relevé que les structures le composant étaient des sections syndicales, et des unions locales ou des « *secteurs* » qui n'étaient pas dotés de la personnalité civile et n'étaient donc pas des syndicats.

Le STC soutient, tout d'abord, que sa qualité d'union syndicale découle de ses statuts qui seuls suffisent comme preuve.

Je ne partage pas cette analyse.

Comme l'a rappelé la chambre dans un arrêt du 21 octobre 2020, « *Le code du travail distingue les syndicats dits primaires, qui, aux termes de l'article L. 2131-2 du code du travail regroupent des personnes exerçant la même profession, des métiers similaires ou des métiers connexes concourant à l'établissement de produits déterminés ou la même profession libérale, et les unions de syndicats, au sein desquelles, selon l'article L. 2133-1 du code du travail, les syndicats professionnels régulièrement constitués peuvent se concerter pour la défense de leurs intérêts matériels et moraux.*

Il résulte de cette distinction que si les unions de syndicats peuvent être intercatégorielles, les syndicats professionnels primaires doivent respecter dans leurs statuts les prescriptions de l'article L. 2131-2 et ne peuvent dès lors prétendre représenter tous les salariés et tous les secteurs d'activité. »

Ainsi, les unions de syndicats peuvent avoir un spectre d'influence et de compétence plus large que les syndicats primaires.

¹ Volume I de la série d'ouvrages de cet auteur consacré au droit du travail.

² Soc., 15 novembre 2012, pourvoi n° 12-27.315, Bull. 2012, V, n° 296 : « *Qu'il en résulte que le tribunal d'instance, [...], a exactement décidé que, dès lors que l'objet de la confédération est conforme aux prescriptions de l'article L. 2131-1 du code du travail, l'organisation peut revendiquer l'application des règles spécifiques aux organisations syndicales, même si certains de ses adhérents n'ont pas eux-mêmes la qualité de syndicats ; que le moyen n'est pas fondé ; ».*

Mais, cette distinction serait lettre morte s'il suffisait que les statuts d'une organisation syndicale prévoient qu'il s'agit d'une union intercatégorielle de syndicats, sans que celle-ci n'ait jamais à justifier de sa composition.

C'est d'ailleurs, selon moi, pour cette raison qu'a été maintenue l'exigence, pour les unions syndicales, de faire « *connaître le nom et le siège social des syndicats qui la composent.* », prévue à l'alinéa 2 de l'article L. 2133-2 précité qui figurait déjà à l'article L. 411-22 du code du travail.

En outre, il ne me semble pas que la chambre ait jamais énoncé que seuls les statuts suffisaient pour établir la qualité d'union de syndicats.

En effet, les arrêts cités dans le mémoire ampliatif³, arrêts simplement diffusés, n'énoncent pas, selon moi, une telle solution.

S'ils se réfèrent aux statuts des unions, parties à ces instances, c'est uniquement pour trancher des questions de répartition de compétences entre une union et les syndicats adhérents (1^{ère} espèce), de qualité à agir d'une telle union (2^{ème} arrêt) ou de conformité des statuts aux prescriptions légales (3^{ème} décision).

En tout état de cause, les statuts du STC ne démontrent pas qu'il s'agit d'une union syndicale.

L'article I.1 intitulé Fondation précise notamment que « *Le STC est une union de sections syndicales professionnelles, de secteurs et d'unions locales qui sont constituées de salariés, de fonctionnaires et de personnels des trois fonctions publiques* ».

Il ne fait donc pas mention d'organisations syndicales qui le composeraient mais bien de ces seules structures sur la nature desquelles je reviendrai plus loin.

L'article I.3 relatif à l'« *Adhésion* » à ce syndicat n'apporte aucune précision sur la qualité que peuvent avoir ses adhérents, ce qui ne permet pas d'exclure une adhésion par un salarié ou fonctionnaire, personne physique.

Cette lecture est confirmée par les stipulations de l'article II.4 qui évoquent les droits des adhérents.

Or, elles ne peuvent concerner que des personnes physiques puisqu'il est fait mention d'incompatibilités entre « *tout poste de responsabilité interne* » au STC et des mandats électoraux ou de direction d'un parti politique, qui sont par nature exercés par des personnes physiques.

Est également évoqué le cas des « *adhérents du STC ayant un mandat syndical* » ou ceux qui ont la « *qualité de gérant ou d'associé majoritaire ou unique* » dans une société.

³ A savoir Soc., 13 janvier 2021, pourvoi n° 19-15.120, Soc., 18 février 2016, pourvoi n° 14-11.805 et Soc., 29 juin 2022, pourvoi n° 21-12.780.

Aucune autre stipulation ne vise expressément des adhérents qui seraient des personnes morales et plus particulièrement d'autres organisations syndicales.

Par ailleurs, il ne peut être reproché aux juges du fond d'avoir recherché qu'elle était la nature juridique des unions locales et des secteurs puisqu'il résulte des propres conclusions du STC, citées plus haut, que ceux-ci mettaient en avant ces structures pour justifier de leur qualité d'union de syndicats.

De même, ce dernier ne peut valablement soutenir que ceux-ci ont retenu des motifs inopérants lorsqu'ils ont indiqué que la CGT-FO établissait que ces unions locales n'avaient pas déposé leurs statuts en mairie.

En effet, les juges du fond ont, dans un premier temps de leur raisonnement, énoncé que le STC ne prouvait pas sa qualité d'union syndicale car ni les sections syndicales, ni les unions locales ou « *secteurs* » ne sont dotés de la personnalité civile et ne peuvent donc être des organisations syndicales.

La référence aux recherches opérées par la CGT-FO, pour établir que ces unions locales ne constituent pas des organisations syndicales, est donc surabondante et non déterminante.

Enfin, alors que la CGT-FO avait sommé le STC de produire, entre autres, les statuts des organisations syndicales ou des unions locales le composant, celui-ci n'y a pas répondu.

Se faisant, il n'a pas, selon moi, respecté les termes du deuxième alinéa de l'article L. 2133-2 précité.

Pour toutes ces raisons, je considère que ces deux branches peuvent être rejetées.

Il me semble que **le second moyen peut être rejeté**.

Selon moi, les termes de la décision attaquée établissent que la CGT-FO avait justifié de sa qualité devant les premiers juges.

En effet, il résulte de l'exposé du litige, qui reprend les prétentions et moyens des parties, que cette dernière soutenait notamment ce qui suit :

« - elle est une union de syndicats composée de fédérations nationales et d'unions départementales comme le précise l'article 3 de ses statuts, et les unions de syndicats jouissent de tous les droits conférés aux syndicats professionnels aux termes de l'article L. 2133-3 du code du travail,

- les unions de syndicats jouissent d'une personnalité civile qui leur est propre et distincte de celle des syndicats qui la composent pour agir en justice, elles n'ont donc pas à justifier des syndicats qui la composent pour agir en justice, elle est néanmoins en mesure de justifier des statuts des syndicats la composant ».

En outre, la CGT-FO produisait aux débats un certain nombre de pièces dont :

- ses statuts et la liste des membres de son bureau confédéral ainsi que la justification de leur dépôt en mairie,
- les statuts de plusieurs syndicats la composant ainsi que le justificatif de leur dépôt en mairie (voir pièces 24 à 39 sur le dernier bordereau de communication de pièces).

Les juges du fond ont estimé ces documents probants et aucune dénaturation n'est invoquée à hauteur de cassation.

Enfin, comme le relève l'avis 1015, la CGT-FO a été reconnue comme organisation syndicale représentative au niveau national et interprofessionnel, par un arrêté du 28 juillet 2021 du ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion fixant la liste des organisations syndicales reconnues représentatives au niveau national et interprofessionnel.

Elle était, de ce fait, recevable à agir en contestation de la candidature du STC.

Je considère donc que ce second moyen ne saurait prospérer.

Pour toutes ces raisons, je suis donc d'avis de rejeter le pourvoi.