

**Cour de cassation**

**chambre civile 1**

**Audience publique du mardi 13 mai 2014**

**N° de pourvoi: 12-16784**

Publié au bulletin **Cassation**

**M. Charruault (président), président**

SCP Lyon-Caen et Thiriez, SCP de Nervo et Poupet, avocat(s)

---

**Texte intégral**

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

LA COUR DE CASSATION, PREMIÈRE CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Sur le troisième moyen, pris en quatrième branche, qui est recevable :

Vu l'article L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales, alors applicable, devenu l'article L. 2144-3 du même code, ensemble le principe d'égalité des citoyens devant la loi ;

Attendu que ce texte, qui ouvre à la commune la faculté de mettre des locaux à la disposition des syndicats qui en font la demande, ne distingue pas selon la domanialité de ces locaux ; que l'exercice de cette faculté doit obéir au principe d'égalité susvisé ;

Attendu, selon l'arrêt attaqué, rendu sur renvoi après cassation (Civ. 1ère, 3 juin 2010, Bull. 2010, I, n° 127, pourvoi n° 09-14.633), que la commune de Châteauroux qui, depuis de

longues années, mettait gracieusement à la disposition d'organisations syndicales départementales des locaux dépendant de son domaine privé, a informé les unions départementales des syndicats Force ouvrière, CFDT et CGT de l'Indre de sa décision d'assujettir l'occupation de ces locaux à la perception de loyers d'un montant respectif de 910, 1 675,41 et 4 951,39 euros par mois et des charges réelles et fiscales y afférentes, que, devant le refus de ces organisations d'accepter ces nouvelles conditions financières d'occupation, elle leur a notifié la résiliation de la convention verbale de mise à disposition et des conventions d'occupation précaire qu'elle leur avait respectivement consenties, puis les a assignées en expulsion et en paiement, chacune, d'une indemnité d'occupation ;

Attendu que, pour accueillir ces demandes, l'arrêt retient que certains des locaux que d'autres syndicats occuperaient gratuitement, selon les appelantes, relèvent du domaine public et non du domaine privé de la commune, que l'attestation du secrétaire de l'Union syndicale des syndicats autonomes, hébergée dans ces locaux, révèle au contraire que la commune a pris des mesures identiques envers ce syndicat qu'elle a renoncé à poursuivre en justice sans pour autant lui assurer la gratuité de son occupation, tandis que ceux qu'elle héberge au sein de la maison des associations, dont le règlement intérieur prévoit que les utilisateurs doivent acquitter une redevance et participer aux charges, règlent à ce titre des sommes mensuelles variant entre 320,40 et 816 euros par mois ;

Qu'en se prononçant ainsi, sans rechercher si les écarts qu'elle constatait entre le montant de ces redevances et celui des loyers que la commune exigeait des trois unions départementales, à peine de résiliation des conventions, étaient justifiés par les caractéristiques propres aux locaux qu'elle mettait à leur disposition, ou par tout autre élément objectif, la cour d'appel a privé sa décision de base légale ;

PAR CES MOTIFS, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les autres griefs du pourvoi :

CASSE ET ANNULE, dans toutes ses dispositions, l'arrêt rendu le 30 janvier 2012, entre les parties, par la cour d'appel d'Orléans ; remet, en conséquence, la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant ledit arrêt et, pour être fait droit, les renvoie devant la cour d'appel de Paris ;

Condamne la commune de Châteauroux aux dépens ;

Vu l'article 700 du code de procédure civile, rejette les demandes ;

Dit que sur les diligences du procureur général près la Cour de cassation, le présent arrêt sera transmis pour être transcrit en marge ou à la suite de l'arrêt cassé ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, première chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du treize mai deux mille quatorze. MOYENS ANNEXES au présent arrêt

Moyens produits par la SCP Lyon-Caen et Thiriez, avocat aux Conseils, pour la Confédération générale du travail, le comité régional CGT Centre, l'union départementale des syndicats CGT de l'Indre, l'union départementale des syndicats Force ouvrière de l'Indre, l'union interprofessionnelle des syndicats CFDT de l'Indre et la Confédération générale du travail Force ouvrière.

#### PREMIER MOYEN DE CASSATION

Le moyen reproche à l'arrêt attaqué d'AVOIR confirmé le jugement entrepris en ce qu'il avait dit que les conventions d'occupation précaire s'analysaient en un « prêt à usage » et avaient été valablement résiliées avec respect du délai de prévenance, d'AVOIR en conséquence débouté l'Union Départementale CGT de l'INDRE, l'Union Interprofessionnelles des Syndicats CFDT de l'INDRE, l'Union Départementale des Syndicats FORCE OUVRIERE de l'INDRE, le Comité Régional CGT du CENTRE, ainsi que la Confédération Générale du Travail CGT et la Confédération Générale du Travail FORCE OUVRIERE de leur demande tendant à ce que soit déclarée nulle la résiliation des conventions de mise à disposition des locaux municipaux, et d'AVOIR ordonné l'expulsion des organisations syndicales hébergées et condamné celles-ci au paiement d'une indemnité d'indue occupation jusqu'à la libération des lieux ;

AUX MOTIFS PROPRES QUE la Ville de CHATEAUROUX met depuis de longues années à la disposition gratuite de plusieurs organisations syndicales des locaux appartenant au domaine privé de la commune ; - pour L'UNION DEPARTEMENTALE DES SYNDICATS FORCE OUVRIERE (ci-après UDFO), il s'agit de locaux de 483 m<sup>2</sup> 18 Porte Neuve mis à disposition par convention verbale ; - pour L'UNION DEPARTEMENTALE DES SYNDICATS C.G.T. de l'Indre (ci-après UDCGT), il s'agit de locaux de 950 m<sup>2</sup> 86 rue d'Aquitaine régis par une convention d'occupation précaire du 17 août 1999 à effet rétroactif au 10 février 1999 ; - pour L'UNION INTERPROFESSIONNELLE DES SYNDICATS C.F.D.T. de l'Indre (ci-après UDCFDT), il s'agit de locaux de 387 m<sup>2</sup> 86 rue d'Aquitaine régis par une convention d'occupation précaire du 05 mai 2000 ; les conventions d'occupation précaire prévoyaient expressément qu'elles étaient résiliables annuellement par la commune

en sa qualité de prêteur à usage sous réserve de délivrer le congé en la forme RAR et de respecter un délai de prévenance de 3 mois ; ces conventions prévoyaient, outre la mise à disposition gratuite des locaux, la prise en charge par la commune des frais de fonctionnement tels l'eau, l'électricité et le chauffage, la maintenance et les frais d'entretien des parties communes, la fiscalité locale et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ; par L.R.A.R. du 12 septembre 2003, la ville de CHATEAUROUX a informé l'UDCGT de ce qu'elle envisageait de réduire la surface mise à sa disposition ; de fixer un loyer mensuel de 4 951 € et de forfaitiser les charges de fonctionnement, d'entretien et de fiscalité ; selon les mêmes modalités, la ville informait l'UDFO qu'elle lui proposait un loyer de 910 € par mois à compter du 01 janvier 2004 et l'UDCFDT qu'elle lui proposait un loyer de 1 675,71 € par mois à compter du 01 mars 2004 ; en l'absence de réponse des organisations syndicales, la ville de CHATEAUROUX a adressé à l'UDCGT, par LRAR du 24 février 2004, un projet de convention d'occupation précaire de quatre mois à compter du 01 mars 2004, moyennant une indemnité de 4 113,50 € avec franchise des charges puis, pour l'avenir, le même tarif pour 394 m<sup>2</sup> avec forfaitisation des charges pour 51,96 €/m<sup>2</sup>/an étant précisé que, faute d'accord sur ces termes, le courrier valait mise en demeure de quitter les lieux et sommation de payer l'astreinte journalière de 38,11 € par jour prévue à la convention du 17 août 1999 en cas de refus ; devant le refus des organisations syndicales d'accepter ces conditions et leur refus de quitter les lieux, la ville de CHATEAUROUX a saisi le tribunal ; par jugement du 24 juin 2008, le Tribunal de grande instance de CHATEAUROUX a, notamment : - dit que les conventions d'occupation des 17 août 1999 et du 05 mai 2000 ainsi que la convention verbale dont bénéficiait l'UDFO s'analysent en des prêts à usage ; - dit que ces prêts à usage ont été résiliés à compter du 15 mars 2004 pour l'UDCGT et l'UDCFDT et du 24 juin pour l'UDFO et que, depuis ces dates, les organisations syndicales sont occupantes sans droit ni titre ; - ordonné l'expulsion de l'UDCGT et l'UDCFDT des locaux 86 rue d'Aquitaine et celle de l'UDFO des locaux 18 rue Porte Neuve à CHATEAUROUX ainsi que tous les occupants de leurs chefs, si besoin avec l'aide de la force publique ; condamné respectivement l'UDCGT, l'UDCFDT et l'UDFO à payer à la ville de CHATEAUROUX une indemnité d'occupation de 4 951,39 €, 1 675,71 € et 910 € ; - débouté les parties de leurs autres demandes ; par arrêt du 26 mars 2009, la Cour d'appel de BOURGES a infirmé cette décision et débouté la ville de CHATEAUROUX de toutes ses demandes en considérant, en substance, que la suppression de la mise à disposition gratuite des locaux constituait une atteinte à la liberté syndicale reconnue par des textes nationaux et supra nationaux dans la mesure où une telle liberté ne revêt un contenu réel que si elle s'accompagne de mesures concrètes permettant le libre exercice des activités syndicales ; par arrêt du 03 juin 2010, la Cour de cassation a cassé cet arrêt en toutes ses dispositions et renvoyé l'affaire devant la Cour d'appel d'ORLEANS : la Cour suprême a rappelé que l'obligation, pour le preneur, de rendre la chose prêtée après s'en

être servi est de l'essence même du prêt à commodat et que, lorsque aucun terme n'a été convenu pour un prêt permanent sans qu'un terme naturel ne soit prévisible, le prêteur est en droit d'y mettre fin à tout moment en respectant un délai de préavis raisonnable ; elle ajoute que le respect de l'exercice effectif des libertés syndicales, autres que celles propres de la fonction publique territoriale, ne crée aucune obligation aux communes de consentir des prêts gratuits et perpétuels sur des locaux de leur domaine privé ;

QUE, conformément aux règles générales du prêt à commodat, la reprise de la chose prêtée pour un usage permanent n'a d'autre limite que celle de donner à l'emprunteur un délai de préavis raisonnable fixé ici d'un commun accord à trois mois ; que le prêteur ne s'oblige ni à proposer à l'emprunteur une solution alternative ni, encore moins, à accorder à celui-ci la gratuité d'une éventuelle solution de rechange après la reprise de la chose ; qu'en l'espèce, après avoir émis la volonté de reprendre possession des locaux, la ville de CHATEAUROUX n'avait aucune obligation d'assurer le relogement des appelantes à titre perpétuel et gratuit ; qu'en décider autrement aboutirait à priver la Ville de CHATEAUROUX de la libre disposition de son patrimoine immobilier privé et porterait au droit de propriété de la commune une atteinte totalement disproportionnée avec le respect du libre exercice de l'activité syndicale qui peut être sauvegardé par des voies moins dommageables ;

AUX MOTIFS, ENCORE, QUE les relations contractuelles entre les unions départementales et la ville de CHATEAUROUX s'analysent comme des prêts à usage ; qu'elles ne peuvent soutenir que la dénonciation du contrat aurait été faite de mauvaise foi dans le but de porter atteinte à la liberté syndicale dans la mesure où l'octroi gratuit d'un local par la commune n'est pas une obligation et ne saurait donc être considéré comme un attribut essentiel de l'activité syndicale, qui peut à CHATEAUROUX comme ailleurs, s'exercer dans des locaux autres que municipaux ; que les organisations syndicales doivent respecter la parole donnée dans les contrats qu'elles ont signés ; que la reprise de la chose prêtée pour un usage permanent n'a d'autre limite que celle de donner à l'emprunteur un délai de préavis raisonnable fixé ici d'un commun accord à trois mois ; que le prêteur ne s'oblige ni à proposer à l'emprunteur une solution alternative ni encore moins à accorder à celui-ci la gratuité d'une éventuelle solution de rechange après la reprise de la chose ; que la ville de CHATEAUROUX n'avait aucune obligation d'assurer le relogement des appelantes à titre perpétuel et gratuit ; qu'en décider autrement aboutirait à priver la ville de CHATEAUROUX de la libre disposition de son patrimoine privé et porterait une atteinte disproportionnée avec le respect du libre exercice de l'activité syndicale qui peut être sauvegardé par des voies moins dommageables ; que la ville de CHATEAUROUX est allée au-delà de ses obligations en faisant des propositions satisfaisantes, puisqu'elle a offert une nouvelle répartition des locaux entre les organisations

syndicales avec prise en charge partielle des charges par les occupants et même la cession, pour un euro symbolique, de la propriété des locaux ; que les appelantes ne peuvent donc exciper de leur intransigeance pour vouloir s'incruster indéfiniment, selon leur bon vouloir et sans bourse délier, dans des locaux qui ne leur appartiennent pas, ce qui constitue finalement le fond de leurs demandes actuelles, en portant ainsi atteinte au droit de propriété de la commune ; que les appelantes ne démontrent nullement que la position de la Ville de CHATEAUROUX serait discriminatoire au motif que les autres syndicats occuperaient les locaux gratuitement ; que l'attestation de l'UNSA indiquant que la Ville avait renoncé à la poursuivre malgré son refus de payer le nouveau loyer, loin de démontrer que l'UNSA aurait un sort différent de celui des appelantes, établit au contraire que ce syndicat a fait l'objet des mêmes demandes qu'elle, et que si la ville ne l'a pas poursuivie en justice, cela démontre simplement que loin de lui assurer la gratuité de son occupation, la ville de Châteauroux préfère se constituer une jurisprudence ;

AUX MOTIFS, ENFIN, QUE les moyens développés par les appelantes sont inopérants ; que, pour importantes qu'elles soient dans les faits, l'antériorité et la persistance de la gratuité ne sont pas créatrices d'obligations pour la commune et, de la même façon, les pratiques des autres municipalités, au demeurant fort diverses, ne sauraient contraindre la ville de CHATEAUROUX à imiter les plus généreuses ; que l'article L.2144-3 du Code des collectivités territoriales n'interdit pas la mise à la disposition des organisations syndicales d'immeubles communaux mais n'oblige pas à la gratuité d'une telle obligation, l'alinéa 3 prévoyant la possibilité d'une contribution financière ;

ET AUX MOTIFS, EVENTUELLEMENT ADOPTES, QUE par jugement du 20 juin 2006, une mesure de médiation a été confiée à Monsieur Bernard X... qui a échoué, les parties n'étant pas parvenues à trouver une solution au conflit qui les oppose ; l'article 100 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale prévoit que les collectivités locales employant au moins 50 agents doivent mettre à la disposition des organisations syndicales représentatives des locaux à usage de bureau ; pour les communes où l'effectif dépasse 500 agents communaux, l'article 3 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale prévoit l'octroi d'un local distinct ; si la commune de CHATEAUROUX doit respecter ces dispositions au profit des organisations syndicales représentatives de ses fonctionnaires territoriaux, tel n'est pas le cas des structures départementales de ces organisations syndicales à l'égard desquelles la commune de CHATEAUROUX qui est une des 247 communes du département de l'Indre, n'a aucune obligation légale ou réglementaire ; il est utile de rappeler que pour qu'une subvention allouée par une commune à une association ou à un syndicat soit

légale, il est nécessaire que son attribution présente un intérêt communal, faute de quoi elle constituerait une libéralité, un principe général du droit interdisant, sauf dispositions législatives spéciales, aux personnes publiques de procéder à des libéralités ;

ALORS, DE PREMIERE PART, QU'il résulte de l'article 1135 du Code civil que les parties à une convention doivent respecter, non seulement ce qui y est exprimé, mais aussi toutes les suites que l'usage donne à l'obligation d'après sa nature ; que cette disposition s'applique aux conventions de commodat ; qu'ayant relevé que les conventions litigieuses avaient pour objet l'hébergement gratuit des organisations départementales de la CGT, de la CFDT et de la CGT-FO et qu'en outre, l'antériorité et la persistance de la gratuité étaient, dans les faits, importantes à CHATEAUROUX et qu'elles existaient également dans d'autres municipalités, même si elles étaient diverses, la Cour d'appel aurait dû en déduire, comme l'y invitaient les organisations syndicales exposantes, que les conventions, en l'espèce, bien que précaires et révocables, obligeaient la Ville de CHATEAUROUX à toutes les suites qu'imposait l'usage plus que centenaire d'hébergement gratuit sur CHATEAUROUX ainsi qu'au plan national d'après la nature de prêt à usage de ces conventions, c'est-à-dire, en cas de résiliation de ces conventions, à fournir un relogement dans des conditions de gratuité équivalente, leur objet étant, selon leurs dispositions expresses, de garantir aux organisations syndicales une occupation gratuite des locaux, de regrouper les syndicats du département en vue de favoriser le développement et le renforcement de leur activité, de coordonner et d'impulser dans le département l'activité confédérale sur les problèmes d'intérêts communs aux professions, de coordonner leurs activités ainsi que leurs actions avec les fédérations et leurs organismes départementaux sur les questions d'intérêts communs et de prendre, en fonction des situations, les initiatives d'action au niveau du département ; qu'en considérant que l'importance, dans les faits, de l'antériorité et de la persistance de la gratuité des hébergements s'analysait en des pratiques de générosité non créatrices d'obligation et que, par voie de conséquence, la Ville de CHATEAUROUX, qui avait respecté les règles générales du commodat, n'avait pas l'obligation de garantir aux organisations syndicales occupantes un relogement dans des conditions équivalentes en cas de résiliation des conventions, la Cour d'appel a violé l'article 1135 du Code civil ;

ALORS, DE DEUXIEME PART, ET EN TOUT ETAT DE CAUSE QUE l'article 1135 du Code civil impose aux parties à une convention de respecter, non seulement ce qui y est exprimé, mais aussi toutes les suites que l'usage donne à l'obligation d'après sa nature ; qu'ayant constaté la persistance et l'antériorité dans les faits de la pratique d'hébergement gratuit des organisations syndicales à CHATEAUROUX et au plan national, la Cour d'appel, qui n'a pas recherché, comme l'y invitaient les conclusions d'appel et d'intervention des

exposantes, s'il n'en résultait pas l'existence d'un usage d'hébergement gratuit par les collectivités territoriales tant à CHATEAUROUX qu'au niveau national, de sorte que la Ville de CHATEAUROUX était tenue, par l'effet de l'article 1135 précité, à toutes les suites que cet usage donnait à cette obligation d'hébergement gratuit, et en particulier à garantir un relogement dans des conditions de gratuité équivalentes en cas de résiliation des conventions, la Cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article 1135 du Code civil ;

ALORS, DE TROISIEME PART, QUE, selon l'article 893 du Code civil, la libéralité est l'acte par lequel une personne dispose à titre gratuit de tout ou partie de ses biens ou de ses droits au profit d'une autre personne ; que cette qualification de libéralité est exclue lorsqu'il s'agit, pour une commune en charge de poursuivre l'intérêt général, tant sur son domaine public que sur son domaine privé, de respecter un usage d'hébergement gratuit des organisations syndicales, lequel s'impose à elle dans le cadre de l'article 1135 du Code civil ; qu'en considérant, de façon implicite mais certaine, que les pratiques anciennes et persistantes d'hébergement gratuit des organisations syndicales par des collectivités territoriales hébergeant des syndicats s'analysaient, non pas en un usage, mais en des actes de générosité ne générant à ce titre aucune obligation d'hébergement gratuit, à l'instar d'une libéralité, la Cour d'appel a violé, par refus d'application, l'article 1135 du Code civil et, par fausse application, l'article 893 du même Code ;

ALORS, DE QUATRIEME PART, QUE l'article L.2144-3 du Code général des collectivités territoriales prévoit, en son alinéa 1, que « des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations, syndicats ou partis politiques qui en font la demande », en son alinéa 2, que « le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public » et, en son alinéa 3, que « le conseil municipal fixe, en tant que de besoin, la contribution à raison de cette utilisation » ; que les articles L.3231-3-1 et R.3231 du même Code prévoient en outre qu'un département peut accorder une subvention de fonctionnement à une organisation syndicale représentative ; qu'il en résulte que l'hébergement gratuit d'une organisation syndicale par une collectivité territoriale ne peut être qualifié d'acte de générosité non créateur à ce titre d'obligations pour cette collectivité ; qu'en décidant le contraire, la Cour d'appel a violé les dispositions précitées des articles L.2144-3, L.3231-3-1, R.3231, L.1111-2 et L.2121-29 du Code général des collectivités territoriales ;

ALORS, DE CINQUIEME PART, QU'en application des articles L.1111-2 et L.2121-29 du Code général des collectivités territoriales, une collectivité territoriale n'a pas à démontrer l'intérêt public local à subventionner une organisation syndicale, cet intérêt découlant du seul



fait que l'activité d'une organisation syndicale dotée de personnalité morale présente nécessairement un intérêt général ; qu'en relevant, par motifs éventuellement adoptés, que, pour qu'une subvention allouée par une commune à une association ou à un syndicat soit légale, il est nécessaire que son attribution présente un intérêt communal, faute de quoi elle constituerait une libéralité, un principe général du droit interdisant, sauf dispositions législatives spéciales, aux personnes publiques de procéder à des libéralités, la Cour d'appel a violé les dispositions précitées des articles L.1111-2 et L.2121-29 du Code général des collectivités territoriales ;

ET ALORS, SUBSIDIAIREMENT, EN PREMIER LIEU, QUE l'article 1135 du Code civil impose aux parties à une convention de respecter, non seulement ce qui y est exprimé, mais aussi toutes les suites que l'usage donne à l'obligation d'après sa nature ; qu'en considérant comme satisfaisantes les propositions de la Ville de CHATEAUROUX en se bornant à relever, en premier lieu, que la nouvelle répartition des locaux entre syndicats nécessitait une prise en charge partielle des charges par ces derniers, ce qui supposait l'absence de gratuité et, en second lieu, que la cession des locaux avait été proposée pour un euro seulement, sans rechercher, comme l'y invitaient les conclusions d'intervention de la CGT, si la proposition de cession des locaux pour un euro n'était pas assortie de la mise en place à cette fin d'une SCI, ainsi que de travaux d'aménagement nécessaires à l'accueil de l'UD FO dans ces locaux, ce qui occasionnait des frais importants, et si, de la sorte, les syndicats CGT et CFDT, concernés par cette cession, ne s'y étaient pas opposés en raison du coût élevé des charges qu'ils auraient eu à assumer, ce dont il résultait que la proposition de relogement n'était pas équivalente à l'hébergement entièrement gratuit dont ces deux syndicats bénéficiaient et ce, compte tenu de leur absence de capacité financière, la Cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article 1135 du Code civil ;

ET ALORS, SUBSIDIAIREMENT, EN SECOND LIEU, QUE toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal impartial ; qu'en relevant, d'une part, que « les appelantes ne peuvent donc exciper de leur intransigeance pour vouloir s'incruster indéfiniment, selon leur bon vouloir et sans bourse délier dans des locaux qui ne leur appartiennent pas, ce qui constitue finalement le fond de leurs demandes actuelles, en portant ainsi atteinte au droit de propriété de la commune », et, d'autre part, que l'attestation de l'UNSA indiquant que la Ville avait renoncé à la poursuivre malgré son refus de payer le nouveau loyer, « loin de démontrer que l'UNSA aurait un sort différent de celui des appelantes, établit au contraire que ce syndicat a fait l'objet des mêmes demandes qu'elle et si la ville ne l'a pas poursuivie en justice cela démontre simplement que loin de lui assurer la gratuité de son occupation, la ville de Châteauroux préfère se constituer une jurisprudence »,

la Cour d'appel a violé l'article 6-1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

## DEUXIEME MOYEN DE CASSATION

Le moyen reproche à l'arrêt attaqué d'AVOIR confirmé le jugement entrepris en ce qu'il avait dit que les conventions d'occupation précaire s'analysaient en un « prêt à usage » et avaient été valablement résiliées avec respect du délai de prévenance, d'AVOIR en conséquence débouté l'Union Départementale CGT de l'INDRE, l'Union Interprofessionnelles des Syndicats CFDT de l'INDRE, l'Union Départementale des Syndicats FORCE OUVRIERE de l'INDRE, le Comité Régional CGT du CENTRE, ainsi que la Confédération Générale du Travail CGT et la Confédération Générale du Travail FORCE OUVRIERE de leur demande tendant à ce que soit déclarée nulle la résiliation des conventions de mise à disposition des locaux municipaux, et d'AVOIR ordonné l'expulsion des organisations syndicales hébergées et condamné celles-ci au paiement d'une indemnité d'indue occupation jusqu'à la libération des lieux ;

AUX MOTIFS QUE les relations contractuelles entre les unions départementales et la ville de CHATEAUROUX s'analysent comme des prêts à usage ; qu'elles ne peuvent soutenir que la dénonciation du contrat aurait été faite de mauvaise foi dans le but de porter atteinte à la liberté syndicale, dans la mesure où l'octroi gratuit d'un local par la commune n'est pas une obligation et ne saurait donc être considéré comme un attribut essentiel de l'activité syndicale, qui peut à CHATEAUROUX comme ailleurs, s'exercer dans des locaux autres que municipaux ;

ALORS, D'UNE PART, QUE les conventions doivent être exécutées de bonne foi ; que si, en application de l'article 1888 du Code civil, le prêteur est en droit d'obtenir la restitution de la chose à tout moment sauf à respecter un délai raisonnable, l'exercice de ce droit de résiliation unilatérale ne doit pas être abusif, c'est-à-dire qu'il ne doit pas avoir pour fin, de la part de son auteur, d'éluder ses obligations légales et contractuelles, y compris celles qui sont la suite de ses obligations selon l'usage applicable, en application de l'article 1135 du même Code ; qu'en s'abstenant de rechercher, comme l'y invitaient dans leurs conclusions les exposantes, et plus particulièrement la Confédération Générale CGT, si la Ville de CHATEAUROUX n'avait pas manqué à son obligation de bonne foi contractuelle en invoquant, à l'appui de ses décisions d'imposer un loyer et de résilier les conventions, des contraintes financières qui étaient inexistantes au vu de sa proposition de cession des locaux pour le prix d'un euro seulement, la Cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article 1134, alinéa 3, du Code civil ;

ET ALORS, D'AUTRE PART, QUE, dans ses conclusions d'intervention volontaire, la CGT avait fait observer, sur le fondement de l'article 1134, alinéa 3, du Code civil, que l'abus du droit de résiliation unilatérale était caractérisé en l'espèce dès lors que la Commune de CHATEAUROUX, en résiliant la convention sans proposition de relogement valable, avait eu pour dessein politique d'entraver les activités du syndicat CGT au plan géographique, et non de préserver une saine gestion du patrimoine privé municipal, laquelle n'était aucunement menacée, et que la commune était de ce fait mue par un mobile étranger aux intérêts municipaux ; qu'elle avait ainsi précisé, dans ses mêmes conclusions, que cela était démontré par le fait que, depuis le changement de majorité du conseil municipal et de la nouvelle orientation politique de celui-ci et de son maire, celui-ci n'avait cessé de manifester son hostilité à l'égard de l'UD CGT, et qu'ainsi, en premier lieu, la Commune avait tenté (vainement) de porter atteinte aux droits de ses militants et sympathisants de manifester, alors que le droit de manifester est une liberté publique constitutive de la République, comme l'établissait l'ordonnance de référé rendue le 3 mars 2004 par le Tribunal de grande instance de CHATEAUROUX rejetant, sur le fondement de la liberté publique de manifestation, la demande de la Commune de CHATEAUROUX tendant à ce que les organisations syndicales, qualifiées par celle-ci de « factions socio-politiques », soient considérées comme « responsables » des manifestations ayant eu pour objet de faire pénétrer dans les locaux municipaux des adhérents et des sympathisants ; que de même, en deuxième lieu, la CGT avait soutenu que cette commune n'avait cessé de jeter le discrédit sur l'UD CGT, comme le démontrait le courrier de la commune du 17 octobre 2003 indiquant aux « habitants de la ville de Châteauroux », non seulement, que « les avantages accordés aux unions syndicales départementales et payés par le contribuable castelroussin » étaient « des privilèges », mais aussi, et ce de manière inexacte, « qu'il est interdit aux collectivités de subventionner ou d'accorder des avantages en nature aux organisations syndicales », qu'en outre, selon le communiqué du Maire de CHATEAUROUX du 6 avril 2009, « ce qui n'est pas acceptable, c'est l'intransigeance et le refus de la CGT de partager avec FO et la CFDT l'immeuble de 2000 m<sup>2</sup> qui a été aménagé en 1999/2000 », et qu'enfin, « seul le coup de force de la CGT interdit ce regroupement » ; que, de même encore, en troisième lieu, la CGT avait soutenu, dans ses conclusions précitées, que le médiateur avait constaté dans son rapport que l'approche politique de cette affaire ne pouvait être négligée dès lors que, contrairement à la majorité précédente, la majorité actuelle du Conseil municipal et du Conseil communautaire ne considérait pas l'appui aux unions départementales des syndicats comme prioritaire pour la commune (ou la communauté) et que pour elle, ce qui s'apparentait à une subvention à des organismes non directement liés à la ville, n'entrait pas dans son rôle ; qu'en ne répondant aucunement à ces conclusions, la Cour d'appel a entaché sa décision d'un défaut de motifs, en

méconnaissance de l'article 455 du Code de procédure civile.

### TROISIEME MOYEN DE CASSATION

Le moyen reproche à l'arrêt attaqué d'AVOIR confirmé le jugement entrepris en ce qu'il avait dit que les conventions d'occupation précaire s'analysaient en un « prêt à usage » et avaient été valablement résiliées avec respect du délai de prévenance, d'AVOIR en conséquence débouté l'Union Départementale CGT de l'INDRE, l'Union Interprofessionnelles des Syndicats CFDT de l'INDRE, l'Union Départementale des Syndicats FORCE OUVRIERE de l'INDRE, le Comité Régional CGT du CENTRE, ainsi que la Confédération Générale du Travail CGT et la Confédération Générale du Travail FORCE OUVRIERE de leur demande tendant à ce que soit déclarée nulle la résiliation des conventions de mise à disposition des locaux municipaux, et d'AVOIR ordonné l'expulsion des organisations syndicales hébergées et condamné celles-ci au paiement d'une indemnité d'indue occupation jusqu'à la libération des lieux ;

AUX MOTIFS QUE la Ville de CHATEAUROUX met depuis de longues années à la disposition gratuite de plusieurs organisations syndicales des locaux appartenant au domaine privé de la commune ; - pour L'UNION DEPARTEMENTALE DES SYNDICATS FORCE OUVRIERE (ci-après UDFO), il s'agit de locaux de 483 m<sup>2</sup> 18 Porte Neuve mis à disposition par convention verbale ; - pour L'UNION DEPARTEMENTALE DES SYNDICATS C.G.T. de l'Indre (ci-après UDCGT), il s'agit de locaux de 950 m<sup>2</sup> 86 rue d'Aquitaine régis par une convention d'occupation précaire du 17 août 1999 à effet rétroactif au 10 février 1999 ; - pour L'UNION INTERPROFESSIONNELLE DES SYNDICATS C.F.D.T. de l'Indre (ci-après UDCFDT), il s'agit de locaux de 387 m<sup>2</sup> 86 rue d'Aquitaine régis par une convention d'occupation précaire du 05 mai 2000 ; les conventions d'occupation précaire prévoyaient expressément qu'elles étaient résiliables annuellement par la commune en sa qualité de prêteur à usage sous réserve de délivrer le congé en la forme RAR et de respecter un délai de prévenance de 3 mois ; ces conventions prévoyaient, outre la mise à disposition gratuite des locaux, la prise en charge par la commune des frais de fonctionnement tels l'eau, l'électricité et le chauffage, la maintenance et les frais d'entretien des parties communes, la fiscalité locale et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ; par L.R.A.R. du 12 septembre 2003, la ville de CHATEAUROUX a informé l'UDCGT de ce qu'elle envisageait de réduire la surface mise à sa disposition ; de fixer un loyer mensuel de 4 951 € et de forfaitiser les charges de fonctionnement, d'entretien et de fiscalité ; selon les mêmes modalités, la ville informait l'UDFO qu'elle lui proposait un loyer de 910 € par mois à compter du 01 janvier 2004 et l'UDCFDT qu'elle lui proposait un loyer de 1 675,71 € par mois à compter du 01 mars 2004 ; en l'absence de réponse des organisations syndicales, la ville de CHATEAUROUX a adressé

à l'UDCGT, par LRAR du 24 février 2004, un projet de convention d'occupation précaire de quatre mois à compter du 01 mars 2004, moyennant une indemnité de 4 113,50 € avec franchise des charges puis, pour l'avenir, le même tarif pour 394 m<sup>2</sup> avec forfaitisation des charges pour 51,96 €/m<sup>2</sup>/an étant précisé que, faute d'accord sur ces termes, le courrier valait mise en demeure de quitter les lieux et sommation de payer l'astreinte journalière de 38,11 € par jour prévue à la convention du 17 août 1999 en cas de refus ; devant le refus des organisations syndicales d'accepter ces conditions et leur refus de quitter les lieux, la ville de CHATEAUROUX a saisi le tribunal ; par jugement du 24 juin 2008, le Tribunal de grande instance de CHATEAUROUX a, notamment : - dit que les conventions d'occupation des 17 août 1999 et du 05 mai 2000 ainsi que la convention verbale dont bénéficiait l'UDFO s'analysent en des prêts à usage ; - dit que ces prêts à usage ont été résiliés à compter du 15 mars 2004 pour l'UDCGT et l'UDCFDT et du 24 juin pour l'UDFO et que, depuis ces dates, les organisations syndicales sont occupantes sans droit ni titre ; - ordonné l'expulsion de l'UDCGT et l'UDCFDT des locaux 86 rue d'Aquitaine et celle de l'UDFO des locaux 18 rue Porte Neuve à CHATEAUROUX ainsi que tous les occupants de leurs chefs, si besoin avec l'aide de la force publique ; condamné respectivement l'UDCGT, l'UDCFDT et l'UDFO à payer à la ville de CHATEAUROUX une indemnité d'occupation de 4 951,39 €, 1 675,71 € et 910 € ; - débouté les parties de leurs autres demandes ; par arrêt du 26 mars 2009, la Cour d'appel de BOURGES a infirmé cette décision et débouté la ville de CHATEAUROUX de toutes ses demandes en considérant, en substance, que la suppression de la mise à disposition gratuite des locaux constituait une atteinte à la liberté syndicale reconnue par des textes nationaux et supra nationaux dans la mesure où une telle liberté ne revêt un contenu réel que si elle s'accompagne de mesures concrètes permettant le libre exercice des activités syndicales ; par arrêt du 03 juin 2010, la Cour de cassation a cassé cet arrêt en toutes ses dispositions et renvoyé l'affaire devant la Cour d'appel d'ORLEANS : la Cour suprême a rappelé que l'obligation, pour le preneur, de rendre la chose prêtée après s'en être servi est de l'essence même du prêt à commodat et que, lorsque aucun terme n'a été convenu pour un prêt permanent sans qu'un terme naturel ne soit prévisible, le prêteur est en droit d'y mettre fin à tout moment en respectant un délai de préavis raisonnable ; elle ajoute que le respect de l'exercice effectif des libertés syndicales, autres que celles propres de la fonction publique territoriale, ne crée aucune obligation aux communes de consentir des prêts gracieux et perpétuels sur des locaux de leur domaine privé ;

QUE, conformément aux règles générales du prêt à commodat, la reprise de la chose prêtée pour un usage permanent n'a d'autre limite que celle de donner à l'emprunteur un délai de préavis raisonnable fixé ici d'un commun accord à trois mois ; que le prêteur ne s'oblige ni à proposer à l'emprunteur une solution alternative ni, encore moins, à accorder à celui-ci la

gratuité d'une éventuelle solution de rechange après la reprise de la chose ; qu'en l'espèce, après avoir émis la volonté de reprendre possession des locaux, la ville de CHATEAUROUX n'avait aucune obligation d'assurer le relogement des appelantes à titre perpétuel et gracieux ; qu'en décider autrement aboutirait à priver la Ville de CHATEAUROUX de la libre disposition de son patrimoine immobilier privé et porterait au droit de propriété de la commune une atteinte totalement disproportionnée avec le respect du libre exercice de l'activité syndicale qui peut être sauvegardé par des voies moins dommageables ;

ET AUX MOTIFS QUE les appelantes ne démontrent nullement que la position adoptée par la Ville de CHATEAUROUX à leur égard serait discriminatoire au motif que les autres syndicats, hébergés à l'espace MENDES-FRANCE, occuperaient les locaux gratuitement ; que les locaux dont s'agit relèvent du domaine public et non du domaine privé de la commune ; que les appelantes se contentent de verser aux débats une attestation de Simon Y..., secrétaire de l'UNSA de l'INDRE, qui précise au contraire que son syndicat, comme les appelantes, a reçu le 12 septembre 2003 un courrier du maire de CHATEAUROUX lui réclamant un loyer pour ses locaux de l'espace MENDES-FRANCE et qui indique que, sur son refus de payer, malgré les sommations et les titres exécutoires délivrés, la ville de CHATEAUROUX a finalement renoncé à le poursuivre ; que cette attestation, loin de démontrer que l'UNSA aurait un sort différent de celui des appelantes établi, au contraire, que ce syndicat a fait l'objet des mêmes demandes qu'elles et si la ville ne l'a pas poursuivi en justice, cela démontre simplement que loin de lui assurer la gratuité de son occupation, la ville de CHATEAUROUX, sur laquelle ne repose aucune charge de la preuve en la matière, démontre qu'elle a pris, dès 2004, des mesures identiques à celles critiquées aujourd'hui par les appelantes à l'égard des autres syndicats qu'elle héberge (463,50 euros par mois pour SUD, 240,13 euros par mois pour la FXU, 320,40 euros pour la CGC, 565,73 euros par mois la FEN et 816 francs pour la DVTC dès 1993) ; qu'il est démontré, par la production du règlement intérieur de la maison des associations, que ces dernières, utilisatrices des locaux, doivent acquitter une redevance et, pour le moins, participer aux charges ; que ce moyen est dénué de pertinence ;

ALORS, DE PREMIERE PART, QU'il résulte des dispositions des alinéas 6 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et 1, 5 et 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, ensemble les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme, que l'égalité entre organisations syndicales doit être respectée à égalité de situation ; que l'hébergement des syndicats par une collectivité territoriale doit s'effectuer dans les mêmes conditions, peu important que cet hébergement ait lieu sur le domaine public ou sur le domaine privé ; qu'en considérant qu'une inégalité dans les conditions d'hébergement relatives

à la gratuité des locaux pouvait se justifier selon que ces locaux se situent sur le domaine public ou sur le domaine privé, la Cour d'appel a violé les dispositions précitées des alinéas 6 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et 1, 5 et 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, ensemble les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme ;

ALORS, DE DEUXIEME PART, QU'il résulte des dispositions des alinéas 6 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et 1, 5 et 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, ensemble les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme, que l'égalité entre organisations syndicales doit être respectée à égalité de situation ; que l'hébergement des syndicats par une collectivité territoriale doit s'effectuer dans les mêmes conditions ; qu'en relevant que l'attestation de Monsieur Y..., secrétaire de l'UNSA, indiquait que son syndicat avait reçu un courrier du maire de CHATEAUROUX lui demandant un loyer, et indiquant que, sur son refus de payer, malgré les sommations et les titres exécutoires délivrés, la ville de CHATEAUROUX avait renoncé à le poursuivre et en déduisant que l'UNSA avait fait l'objet des mêmes demandes que les exposantes de sorte que le principe d'égalité avait été respecté au niveau de l'absence de gratuité des locaux, tandis qu'elle avait également constaté que l'UNSA n'avait pas été poursuivie en justice, ce qui constituait une inégalité de traitement avec les organisations syndicales exposantes qui l'avaient été, la Cour d'appel, qui n'a pas déduit les conséquences légales de ses constatations de fait, a de nouveau violé les alinéas 6 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et 1, 5 et 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, ensemble les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme ;

ALORS, DE TROISIEME PART, QU'il résulte des dispositions des alinéas 6 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et 1, 5 et 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, ensemble les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme, que l'égalité entre organisations syndicales doit être respectée à égalité de situation, sauf justification étrangère à toute discrimination ; qu'une discrimination entre organisations syndicales, même temporaire, est interdite, en particulier en matière d'hébergement et de poursuite en justice en cas de non paiement du loyer ; qu'une telle discrimination ne peut se justifier par la volonté de son auteur de se constituer une jurisprudence favorable en agissant en justice à l'encontre de certaines organisations syndicales seulement et en poursuivant plus tard une autre organisation syndicale en cas, uniquement, de succès de ses prétentions à l'encontre des premières, une telle justification n'étant pas étrangère à toute discrimination ; qu'en considérant que les exposantes n'avaient subi aucun traitement discriminatoire dès lors que, si la ville de CHATEAUROUX n'avait pas poursuivi l'UNSA malgré son refus de

paiement, cela signifiait qu'elle entendait se forger une jurisprudence d'abord avec d'autres syndicats ne payant pas leur loyer, c'est-à-dire les exposants, et poursuivre l'UNSA ensuite en cas de succès de ses prétentions à l'encontre des premiers, la Cour d'appel a, là encore, violé les dispositions des alinéas 6 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et 1, 5 et 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, ensemble les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme ;

ALORS, DE QUATRIEME PART, QU'il résulte des dispositions des alinéas 6 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et 1, 5 et 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, ensemble les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme que l'égalité entre organisations syndicales doit être respectée à égalité de situation ; que l'hébergement des syndicats par une collectivité territoriale doit s'effectuer dans les mêmes conditions financières ; qu'en se bornant à relever que la ville de CHATEAUXROUX avait demandé des loyers comme aux exposantes aux syndicats SUD, à la FSU et la CGC, et que ceux-ci devaient acquitter une redevance et participer aux charges, pour en déduire l'absence de discrimination entre les syndicats, sans rechercher si, nonobstant l'existence de conventions d'occupation à titre onéreux pour les syndicats précités, ceux-ci n'occupaient pas leurs locaux à titre gratuit de la même manière que l'UNSA, la Cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard des alinéas 6 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et 1, 5 et 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, ensemble les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme.

ET ALORS, ENFIN, QUE les juges ne peuvent dénaturer les termes clairs et précis d'une convention ; que la convention d'hébergement du syndicat FSU du 16 janvier 1997, visée par l'arrêt comme ayant été versée aux débats par la Ville de CHATEAUXROUX, prévoit, en termes clairs et précis, en premier lieu, que « La présente convention d'occupation est assortie de la gratuité » et, en second lieu, que la Ville assurera un chauffage minimum, le surcoût devant être pris en charge par l'association sur simple appel de fonds de la Ville ; qu'en relevant que cette convention prévoit une indemnité d'occupation de 240,13 euros par mois à la charge de la FSU, la Cour d'appel a dénaturé les termes clairs et précis de la convention précitée, en violation de l'article 1134 du Code civil.

#### QUATRIEME MOYEN DE CASSATION

Le moyen reproche à l'arrêt attaqué d'AVOIR confirmé le jugement entrepris en ce qu'il avait dit que les conventions d'occupation précaire s'analysaient en un « prêt à usage » et avaient été valablement résiliées avec respect du délai de prévenance, d'AVOIR en conséquence débouté



l'Union Départementale CGT de l'INDRE, l'Union Interprofessionnelles des Syndicats CFDT de l'INDRE, l'Union Départementale des Syndicats FORCE OUVRIERE de l'INDRE, le Comité Régional CGT du CENTRE, ainsi que la Confédération Générale du Travail CGT et la Confédération Générale du Travail FORCE OUVRIERE de leur demande tendant à ce que soit déclarée nulle la résiliation des conventions de mise à disposition des locaux municipaux, et d'AVOIR ordonné l'expulsion des organisations syndicales hébergées et condamné celles-ci au paiement d'une indemnité d'indue occupation jusqu'à la libération des lieux ;

AUX MOTIFS QUE la Ville de CHATEAUROUX met depuis de longues années à la disposition gratuite de plusieurs organisations syndicales des locaux appartenant au domaine privé de la commune ; - pour L'UNION DEPARTEMENTALE DES SYNDICATS FORCE OUVRIERE (ci-après UDFO), il s'agit de locaux de 483 m<sup>2</sup> 18 Porte Neuve mis à disposition par convention verbale ; - pour L'UNION DEPARTEMENTALE DES SYNDICATS C.G.T. de l'Indre (ci-après UDCGT), il s'agit de locaux de 950 m<sup>2</sup> 86 rue d'Aquitaine régis par une convention d'occupation précaire du 17 août 1999 à effet rétroactif au 10 février 1999 ; - pour L'UNION INTERPROFESSIONNELLE DES SYNDICATS C.F.D.T. de l'Indre (ci-après UDCFDT), il s'agit de locaux de 387 m<sup>2</sup> 86 rue d'Aquitaine régis par une convention d'occupation précaire du 05 mai 2000 ; les conventions d'occupation précaire prévoyaient expressément qu'elles étaient résiliables annuellement par la commune en sa qualité de prêteur à usage sous réserve de délivrer le congé en la forme RAR et de respecter un délai de prévenance de 3 mois ; ces conventions prévoyaient, outre la mise à disposition gratuite des locaux, la prise en charge par la commune des frais de fonctionnement tels l'eau, l'électricité et le chauffage, la maintenance et les frais d'entretien des parties communes, la fiscalité locale et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ; par L.R.A.R. du 12 septembre 2003, la ville de CHATEAUROUX a informé l'UDCGT de ce qu'elle envisageait de réduire la surface mise à sa disposition ; de fixer un loyer mensuel de 4 951 € et de forfaitiser les charges de fonctionnement, d'entretien et de fiscalité ; selon les mêmes modalités, la ville informait l'UDFO qu'elle lui proposait un loyer de 910 € par mois à compter du 01 janvier 2004 et l'UDCFDT qu'elle lui proposait un loyer de 1 675,71 € par mois à compter du 01 mars 2004 ; en l'absence de réponse des organisations syndicales, la ville de CHATEAUROUX a adressé à l'UDCGT, par LRAR du 24 février 2004, un projet de convention d'occupation précaire de quatre mois à compter du 01 mars 2004, moyennant une indemnité de 4 113,50 € avec franchise des charges puis, pour l'avenir, le même tarif pour 394 m<sup>2</sup> avec forfaitisation des charges pour 51,96 €/m<sup>2</sup>/an étant précisé que, faute d'accord sur ces termes, le courrier valait mise en demeure de quitter les lieux et sommation de payer l'astreinte journalière de 38,11 € par jour prévue à la convention du 17 août 1999 en cas de refus ; devant le refus des organisations syndicales d'accepter ces conditions et leur refus de quitter les lieux, la ville de

CHATEAUROUX a saisi le tribunal ; par jugement du 24 juin 2008, le Tribunal de grande instance de CHATEAUROUX a, notamment : - dit que les conventions d'occupation des 17 août 1999 et du 05 mai 2000 ainsi que la convention verbale dont bénéficiait l'UDFO s'analysent en des prêts à usage ; - dit que ces prêts à usage ont été résiliés à compter du 15 mars 2004 pour l'UDCGT et l'UDCFDT et du 24 juin pour l'UDFO et que, depuis ces dates, les organisations syndicales sont occupantes sans droit ni titre ; - ordonné l'expulsion de l'UDCGT et l'UDCFDT des locaux 86 rue d'Aquitaine et celle de l'UDFO des locaux 18 rue Porte Neuve à CHATEAUROUX ainsi que tous les occupants de leurs chefs, si besoin avec l'aide de la force publique ; condamné respectivement l'UDCGT, l'UDCFDT et l'UDFO à payer à la ville de CHATEAUROUX une indemnité d'occupation de 4 951,39 €, 1 675,71 € et 910 € ; - débouté les parties de leurs autres demandes ; par arrêt du 26 mars 2009, la Cour d'appel de BOURGES a infirmé cette décision et débouté la ville de CHATEAUROUX de toutes ses demandes en considérant, en substance, que la suppression de la mise à disposition gratuite des locaux constituait une atteinte à la liberté syndicale reconnue par des textes nationaux et supra nationaux dans la mesure où une telle liberté ne revêt un contenu réel que si elle s'accompagne de mesures concrètes permettant le libre exercice des activités syndicales ; par arrêt du 03 juin 2010, la Cour de cassation a cassé cet arrêt en toutes ses dispositions et renvoyé l'affaire devant la Cour d'appel d'ORLEANS : la Cour suprême a rappelé que l'obligation, pour le preneur, de rendre la chose prêtée après s'en être servi est de l'essence même du prêt à commodat et que, lorsque aucun terme n'a été convenu pour un prêt permanent sans qu'un terme naturel ne soit prévisible, le prêteur est en droit d'y mettre fin à tout moment en respectant un délai de préavis raisonnable ; elle ajoute que le respect de l'exercice effectif des libertés syndicales, autres que celles propres de la fonction publique territoriale, ne crée aucune obligation aux communes de consentir des prêts gracieux et perpétuels sur des locaux de leur domaine privé ;

QUE, conformément aux règles générales du prêt à commodat, la reprise de la chose prêtée pour un usage permanent n'a d'autre limite que celle de donner à l'emprunteur un délai de préavis raisonnable fixé ici d'un commun accord à trois mois ; que le prêteur ne s'oblige ni à proposer à l'emprunteur une solution alternative ni, encore moins, à accorder à celui-ci la gratuité d'une éventuelle solution de rechange après la reprise de la chose ; qu'en l'espèce, après avoir émis la volonté de reprendre possession des locaux, la ville de CHATEAUROUX n'avait aucune obligation d'assurer le relogement des appelantes à titre perpétuel et gracieux ; qu'en décider autrement aboutirait à priver la Ville de CHATEAUROUX de la libre disposition de son patrimoine immobilier privé et porterait au droit de propriété de la commune une atteinte totalement disproportionnée avec le respect du libre exercice de l'activité syndicale qui peut être sauvegardé par des voies moins dommageables ;

ET AUX MOTIFS QUE les relations contractuelles entre les unions départementales appelantes et la ville de CHATEAUROUX s'analysent comme des prêts à usage ; qu'il y est expressément convenu (sauf pour la convention verbale souscrite avec l'UD FO, à se référer aux textes non contraires des articles 1875 et suivants du Code civil) que cette convention « d'occupation à titre précaire et révocable » est « consentie et acceptée, à compter du 1<sup>er</sup>, pour une durée d'un an renouvelable par tacite reconduction, sauf dénonciation amiable par l'une ou l'autre des parties par lettre recommandée avec accusé de réception avec préavis de trois mois » ; qu'aucun terme n'était donc prévu pour le prêt de ces locaux à usage permanent et aucun terme naturel n'était prévisible ; que la ville de CHATEAUROUX était en droit d'y mettre fin à tout moment en respectant un délai raisonnable que les parties avaient fixé d'un commun accord, pour l'UD CFDT et l'UD CGT, à trois mois sans que ne puisse lui être objecté, au-delà de ce délai, l'absence pour elle d'un besoin pressant de sa chose ; qu'est par suite dépourvu de portée le moyen qui consiste pour les appelantes à soutenir que la dénonciation du contrat aurait été faite de façon prématurée puisque le contrat n'est pas un contrat à durée déterminée mais un prêt pour un usage permanent ;

ALORS QU'une convention conclue pour une période déterminée, et renouvelable chaque année par tacite reconduction, sauf dénonciation adressée par l'une des parties à l'autre trois mois au moins avant la fin de la période annuelle en cours, et qui s'est effectivement poursuivie au-delà de la période initialement convenue, conserve le caractère de contrat à durée déterminée ; qu'il résulte des articles 1888 et 1889 du Code civil, que le prêteur, lié par un prêt à usage à durée déterminée, ne peut retirer la chose prêtée qu'après le terme convenu, à moins qu'il n'invoque un besoin pressant et imprévu de la chose, auquel cas, il appartient au juge d'apprécier, selon les circonstances, l'obligation éventuelle pour le prêteur de rendre la chose ; qu'en décidant que les conventions avaient été correctement résiliées avant leur terme dès lors qu'elles s'analysaient en contrat à durée indéterminée, tandis qu'il était constant que ces conventions qui, selon les motifs de l'arrêt, avaient été conclues pour une période déterminée et renouvelable chaque année par tacite reconduction, sauf dénonciation adressée par l'une des parties à l'autre trois mois au moins avant la fin de la période annuelle en cours, s'étaient poursuivies au-delà de la période d'un an initialement convenue, ce dont il se déduisait qu'elles avaient conservé le caractère de contrat à durée déterminée, la Cour d'appel a violé les dispositions de l'article 1134 du Code civil, ensemble celles des articles 1888 et 1889 du même Code.