

CIRCULAIRE N° 10/CM DU 14 FEVRIER 1985
relative à l'exercice du droit syndical à l'étranger
par les agents de l'Etat (BO n°10, avril 1985)

Le ministre des relations extérieures, le ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement, à Messieurs les chefs de postes diplomatiques et consulaires ; Messieurs les chefs de mission de coopération.

I. – Nécessité d'une circulaire spécifique

- 1.1. Les agents publics servant à l'étranger bénéficient, comme leurs collègues en service en France, de l'ensemble des droits reconnus par la Constitution, les textes législatifs et réglementaires et la jurisprudence, notamment le droit de grève.
- 1.2. Le décret n° 82-447 du 28 mai 1982 précise et unifie un certain nombre de règles relatives à l'exercice des droits syndicaux par les fonctionnaires et agents publics employés dans les administrations de l'Etat et es établissements publics non industriels et commerciaux.

Ce texte a fait l'objet d'une circulaire n° FP/1487 du 18 novembre 1982 du secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives qui renvoie expressément à une circulaire particulière pour les agents exerçant leur activité à l'étranger.

De fait, une circulaire s'impose pour la seule raison qu'en dehors du territoire national l'exercice du droit syndical doit tenir compte de circonstances particulières, notamment de l'existence d'autres règles juridiques, locales ou internationales.

II. – Champ d'application

- 2.1. La présente circulaire est applicable aux catégories d'agents suivantes :
 - Les fonctionnaires et autres agents exerçant leur activité dans les services placés sous l'autorité des chefs de mission diplomatique et de poste consulaire, pour lesquels la présente circulaire se substitue aux circulaires 16/CM du 3 septembre 1981 et 41/CM du 23 décembre 1981, ainsi qu'à la circulaire du 3 août 1981 du ministre délégué chargé de la coopération et du développement ;
 - Les personnels ayant les mêmes qualités et exerçant leur activité dans les instituts et centres culturels français à l'étranger, ainsi que dans les établissements d'enseignement français énumérés par les listes fixées par arrêté en application de l'article 66 de la loi de finances n° 73-1150 du 22 décembre 1973, pour lesquels la présente circulaire se substitue à la troisième partie de la circulaire 1/CM du 29 janvier 1982.
- 2.2. Pour les personnels exerçant leur activité dans les établissements, conventionnés ou non, qui ne dépendent pas directement de l'Etat français mais auxquels celui-ci apporte une aide sous forme de subvention, ou de mise à disposition d'agents, les principes définis par la cinquième partie de la circulaire 1/CM du 29 janvier 1982 demeurent valables.

Les chefs de mission s'attacheront donc à bien cerner les revendications de ces personnels et devront s'en faire les interprètes auprès des responsables des établissements concernés.

- 2.3.** Pour les personnels civils de coopération mis à la disposition d'Etats étrangers en application de la loi n° 72-659 du 13 juillet 1972 et pour les agents recrutés localement par ces Etats, les dispositions de la présente circulaire sont applicables pour ce qui concerne leurs relations avec les autorités françaises.

Par contre, l'exercice du droit syndical dans les relations avec les Etats employeurs ne peut être régi que par les lois du pays «étranger et, le cas échéant, par les dispositions pertinentes des accords éventuellement passés entre le Gouvernement français et les autorités étrangères concernées.

Les VSNA doivent se conformer aux règles définies par le code du service national et le règlement de discipline général des armées qui leur imposent de s'abstenir de toute activité syndicale ou politique (art.L.103 du code du service national) mais ne leur interdisent pas de demeurer affiliés à une organisation syndicale.

III. – Champ d'application

- 3.1.** Le décret n° 82-447 du 28 mai 1982 et la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires sont applicables dans leur totalité aux agents exerçant leur activité à l'étranger.

Dans l'exercice de leurs droits syndicaux, les agents en poste à l'étranger doivent respecter :

1. La Convention de Vienne sur les relations diplomatiques qui, dans son article 41, proscrit toute ingérence dans les affaires intérieures du pays de résidence ;
2. Le droit local qui régit les rapports des intéressés avec l'Etat d'accueil ;
3. Le devoir de réserve qui, selon les cas, est d'origine législative ou jurisprudentielle.

Pour les agents autres que les coopérants, l'obligation de réserve à l'égard de la politique suivie par le Gouvernement français et par le Gouvernement du pays de résidence résulte de la jurisprudence administrative. L'étendue de cette obligation est fonction de la position occupée par l'agent et des circonstances locales.

Pour les coopérants, l'obligation de réserve est expressément prévue à l'article 3 de la loi du 13 juillet 1972. Elle implique en particulier l'interdiction de se livrer à tous actes et à toutes manifestations susceptibles de nuire à l'Etat français, à l'ordre public local ou aux rapports que l'Etat français entretient avec les Etats étrangers. La loi précise qu'en cas de manquement à cette obligation, il peut être mis fin immédiatement à leur missions sans formalités préalables.

Les droits définis par le décret n° 82-447 du 28 mai 1982, étant des droits *ne varietur*, ne peuvent être modifiés en eux-mêmes pour raison d'opportunité. Seules les contraintes énoncées ci-dessus peuvent justifier un aménagement des modalités d'exercice de ces droits.

- 3.2.** A l'étranger comme en France, les relations entre les organisations syndicales et l'administration doivent être fondées sur la concertation.

Les chefs de mission diplomatique ont la responsabilité d'apprécier la réalité et l'étendue dans leur pays de résidence des contraintes susceptibles de justifier un aménagement des modalités d'exercice du droit syndical. Mais il leur appartient de consulter les représentants

des organisations syndicales et d'entretenir avec eux, sans exclusive ni restriction, un dialogue continu et confiant.

C'est par la concertation que seront résolus les problèmes éventuels posés par l'application de la présente circulaire. L'administration centrale sera saisie des difficultés qui ne pourront être surmontées sur le plan local.

C'est à la lumière de ces principes que doit être lu, pour l'exercice du droit syndical à l'étranger, le décret du 28 mai 1982. Les directives ci-après n'ont pour objet que de préciser sur quelques points l'interprétation qu'il convient d'en donner ; elles ne sauraient couvrir l'ensemble des problèmes susceptibles d'apparaître localement, qui devront être résolus dans le respect des textes et des principes précédemment énoncés.

IV. – Modalités d'exercice des droits syndicaux à l'étranger

4.1. Les locaux syndicaux.

Sauf arrangements préalables qui sont confirmés, il appartient aux chefs de mission diplomatique, compte tenu des contraintes matérielles et des impératifs de sécurité, de déterminer en concertation avec les syndicats les conditions de mise à disposition d'un local dans l'enceinte des bâtiments officiels ainsi que ses conditions d'utilisation, permanente ou temporaire.

Les locaux attribués aux syndicats doivent, en tout état de cause, comporter le matériel nécessaire à leur activité (machine à écrire, téléphone, armoire, bureau ...).

Le coût des communications locales est partagé, dans la limite des crédits disponibles et après concertation, entre l'administration et les organisations syndicales ; le coût des communications interurbaines et internationales est pris en charge par l'organisation qui en fait la demande en son nom au standard téléphonique. Il en va de même pour les locaux syndicaux situés dans d'autres services français.

4.2. Les réunions syndicales

Tout syndicat d'agents publics peut organiser, dans les conditions définies par le décret du 28 mai 1982 et compte tenu des contraintes matérielles, des réunions à l'intérieur des locaux visés à l'article 1^{er} de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, ainsi que dans les autres bâtiments administratifs français.

Dans ces limites et quand la disposition des locaux le permet, les chefs de mission autorisent les organisations syndicales à tenir des réunions sur le lieu de travail.

Lorsque la tenue de réunions est impossible hors des locaux diplomatiques, en raison de l'opposition des autorités locales, une solution doit être recherchée dans l'enceinte des bâtiments officiels.

4.3. L'affichage syndical.

Les lieux d'affichage sont situés :

- Dans les missions diplomatiques et les postes consulaires, hors des bureaux d'ordre et des locaux affectés à l'accueil du public ;
- Dans les instituts et les établissements culturels ou d'enseignement, hors des locaux normalement accessibles aux étudiants ou aux visiteurs ;
- Pour les coopérants, dans un local situé au sein des services de coopération de la mission diplomatique ou d'un poste consulaire dans les mêmes conditions que celles énoncées ci-dessus.

Dans les cas, les panneaux doivent être placés dans des lieux accessibles à l'ensemble des agents concernés.

4.4. La distribution des documents syndicaux.

Dans les missions diplomatiques et les postes consulaires, ainsi que dans les instituts et les établissements culturels ou d'enseignement, la distribution de documents syndicaux à l'intérieur des bâtiments où sont employés les agents auxquels les documents s'adressent, mais hors des locaux énumérés précédemment pour l'exclusion de l'affichage.

4.5. Précisions communes aux réunions, à l'affichage et à la distribution de documents d'origine syndicale.

Dans le cadre de la concertation qui doit prévaloir entre l'administration et les syndicats, ceux-ci informent le chef de la mission diplomatique de la tenue des réunions au moins une semaine avant la séance et lui communiquent copie des documents syndicaux affichés ou distribués au titre du paragraphe précédent.

4.6. Autorisations spéciales d'absence.

Le nouveau régime défini par le décret du 28 mai 1982 est applicable aux agents employés dans les services français à l'étranger.

Les autorisations spéciales d'absence sont accordées considération prise des nécessités du service à l'exception des autorisations spéciales d'absence définies à l'article 15 du décret lesquelles sont accordées de plein droit.

Des autorisations spéciales d'absence peuvent être sollicitées des autorités d'emploi sur convocation transmise par le chef de mission diplomatique pour les coopérants appelés à siéger dans les instances nationales mentionnées dans la circulaire FP/1487 ou dans des organes propres au Département (CTP, CCPM, CCPL...).

V. – Autres problèmes liés à l'exercice du droit syndical à l'étranger

5.1. Pour l'application de la présente circulaire et des textes de portée générale, la représentativité des syndicats s'apprécie à partir des résultats des élections professionnelles. Il s'agit des élections aux commissions administratives paritaires pour les corps du ministère des relations extérieures et aux commissions consultatives paritaires ministérielles pour les coopérants et personnels de diffusion culturelle, ainsi que de la consultation électorale des agents contractuels de l'étranger.

5.2. Les chefs de mission diplomatique s'assureront que les agents placés sous leur autorité ont communication des instructions relatives à l'exercice des droits syndicaux et, notamment, de la présente circulaire.

Le ministre des relations extérieures,
Roland DUMAS

Le ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures,
Chargé de la coopération et du développement,
Christian NUCCI