

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**



22 avril 2004

**Réclamation collective n° 23/2003  
Syndicat occitan de l'éducation c. France**

**Pièce n° 5**

**OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT FRANÇAIS  
SUR LE BIEN-FONDÉ**

**enregistrées au Secrétariat le 19 avril 2004**



**OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT FRANCAIS  
SUR LE BIEN-FONDE DE LA RECLAMATION N°23/2003  
DU SYNDICAT OCCITAN DE L'EDUCATION (SOE)  
DEVANT LE COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

Par une décision en date du 13 février 2004, le Comité européen des droits sociaux a déclaré recevable la réclamation n°23/2003 présentée le 18 novembre 2003 par l'organisation professionnelle SYNDICAT OCCITAN DE L'EDUCATION à l'encontre de la France.

Selon le syndicat requérant, la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat emporte violation des articles 5 et 6 de la Charte sociale européenne révisée en ce qu'elle ne permettrait pas aux organisations syndicales jugées non représentatives le droit de se présenter à certaines élections professionnelles de la fonction publique.

Cette réclamation appelle de la part du Gouvernement français les observations suivantes.

\*            \*  
  
\*

La loi n°96-1093 du 16 décembre 1996 a modifié les règles de représentativité au sein de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière en instaurant, comme dans le secteur privé, un régime électoral à deux tours pour l'élection des représentants du personnel dans les commissions administratives paritaires de la fonction publique. L'article 14 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 *portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat*, dans sa rédaction issue de l'article 94 de la loi n°96-1093 du 16 décembre 1996, prévoit que les membres représentant le personnel à une commission administrative paritaire de la fonction publique sont élus au scrutin à deux tours avec représentation proportionnelle. Le 3<sup>ème</sup> alinéa de cet article dispose qu'au « *premier tour de scrutin, les listes sont présentées par les organisations syndicales de fonctionnaires représentatives* ».

Le syndicat requérant soutient que cette réglementation méconnaîtrait les dispositions des articles 5 et 6 de la Charte sociale européenne révisée en ce qu'elles feraient obstacle à la participation des organisations professionnelles jugées non représentatives aux élections des représentants du personnel dans les commissions administratives paritaires de la fonction publique et qu'elle interdirait à tout nouveau syndicat de se présenter à ces élections.

## **1- Le régime de participation aux élections des représentants du personnel dans les commissions administratives paritaires de la fonction publique :**

### 1.1 – Les dispositions législatives et réglementaires applicables :

En premier lieu, comme il a été indiqué, l'article 94 de la loi n°83-1093 du 16 décembre 1996 a modifié la **loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires**, à laquelle il a ajouté un **article 9 bis**, ainsi rédigé :

**« Sont regardés comme représentatifs de l'ensemble des personnels soumis aux dispositions de la présente loi les syndicats ou unions de syndicats qui :**

*1° Disposent d'un siège au moins dans chacun des conseils supérieurs de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière ;*

*2° Ou recueillent au moins 10% de l'ensemble des suffrages exprimés lors des élections organisées pour la désignation des représentants des personnels soumis aux dispositions de la présente loi aux commissions administratives paritaires et au moins 2% des suffrages exprimés lors de ces mêmes élections dans chaque fonction publique. Cette audience est appréciée à la date du dernier renouvellement de chacun des conseils supérieurs précités.*

*Pour l'application des dispositions de l'alinéa précédent, ne sont prises en compte en qualité d'unions de syndicat de fonctionnaires que les unions de syndicats dont les statuts déterminent le titre, prévoient l'existence d'organes dirigeants propres désignés directement ou indirectement par une instance délibérante et de moyens permanents constitués notamment par le versement de cotisations par les membres».*

**Par ailleurs, l'article 94 de la loi du 16 décembre 1996 a remplacé certaines dispositions relatives à la désignation des membres des commissions administratives paritaires des fonctions publiques de l'Etat, territoriale et hospitalière, à savoir le deuxième alinéa de l'article 14 de la loi 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, le troisième alinéa de l'article 29 et les deux premières phrases du sixième alinéa de l'article 32 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ainsi que le troisième alinéa de l'article 20 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, par les dispositions suivantes :**

*« Les membres représentant le personnel sont élus au scrutin de liste à deux tours avec représentation proportionnelle. Au premier tour de scrutin, les listes sont présentées par les organisations syndicales de fonctionnaires représentatives. Si aucune liste n'est déposée par ces organisations ou si le nombre de votants est inférieur à un quorum fixé par décret en Conseil d'Etat, il est procédé, dans un délai fixé par ce même décret, à un second tour de scrutin pour lequel les listes peuvent être présentées par toute organisation syndicale de fonctionnaires.*

*Pour l'application des dispositions de l'alinéa précédent, sont regardées comme représentatives :*

*1° Les organisations syndicales de fonctionnaires régulièrement affiliées à une union de syndicats remplissant les conditions définies à l'article 9bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;*

*2° Et les organisations syndicales de fonctionnaires satisfaisant, dans le cadre où est organisée l'élection, aux dispositions de l'article L133-2 du code du travail. Les organisations syndicales affiliées à une même union ne peuvent présenter des listes concurrentes à une même élection. Les conditions d'application du présent alinéa sont fixées en tant que de besoin par un décret en Conseil d'Etat. Les contestations sur la recevabilité des listes déposées sont portées devant le tribunal administratif compétent dans les trois jours qui suivent la date limite du dépôt des candidatures. Le tribunal administratif statue dans les quinze jours qui suivent le dépôt de la requête. L'appel n'est pas suspensif. »*

Le décret n°97-40 du 20 janvier 1997, a modifié le décret n°82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires, pour la mise en œuvre dans la fonction publique de l'Etat des dispositions de l'article 94 de la loi n°96-1093 du 16 décembre 1996 susvisée. Il précise à l'article 5 que :

*« Les listes doivent être déposées par les organisations syndicales représentatives au moins six semaines avant la date fixée pour les élections et porter le nom d'un fonctionnaire, délégué de liste, habilité à les représenter dans toutes les opérations électorales (...). »*

A l'article 11, il indique :

*« Lorsque aucune liste n'a été déposée par les organisations syndicales représentatives ou lorsque le nombre de votants est inférieur à la moitié du nombre des électeurs inscrits, il est procédé à un nouveau scrutin dans un délai qui ne peut être inférieur à six semaines et supérieur à dix semaines à compter soit de la date initialement prévue pour le scrutin lorsque aucune organisation syndicale représentative n'a présenté de liste, soit de la date du premier scrutin lorsque la participation à ce scrutin a été inférieure au taux fixé ci-dessus. Pour ce second scrutin toute organisation syndicale de fonctionnaires peut déposer une liste. »*

## 1.2 – Le dispositif critiqué par le syndicat requérant :

Le dispositif législatif et réglementaire décrit au paragraphe 1 établit, pour l'élection des représentants du personnel aux instances paritaires de la fonction publique, un régime électoral à deux tours, le premier tour étant réservé aux organisations syndicales de fonctionnaires représentatives, le second tour, le cas échéant, est ouvert à toute organisation syndicale de fonctionnaires.

Pour le premier tour, réservé aux organisations représentatives, la représentativité s'apprécie selon deux approches, l'une par présomption pour les organisations syndicales ayant déjà obtenu un certain nombre de suffrages ou de sièges lors d'élections précédentes, l'autre par démonstration de la représentativité par rapport aux critères établis par l'article L133.2 du code du travail.

### **a) La représentativité présumée :**

Cette présomption est établie sur des critères parfaitement objectifs fondés sur les résultats aux précédentes élections professionnelles. Elle ne peut donc présenter aucun caractère discriminatoire.

En effet, en application de l'article 9bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, bénéficient d'une présomption de représentativité les organisations syndicales régulièrement affiliées à une union de syndicats disposant d'un siège au moins dans chacun des trois conseils supérieurs ou ayant recueilli au moins 10% des suffrages dans l'ensemble des trois fonctions publiques, dont au moins 2% dans chacune d'entre elles. Les organisations syndicales qui remplissent ces conditions sont aujourd'hui au nombre de six : la CGT, la CFDT, la CFTC, la CGC, FO et l'UNSA. Il convient de relever que ces unions de syndicats bénéficient de cette présomption au titre du 1° de l'article 9bis, c'est-à-dire de leur participation dans chacun des conseils supérieurs de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière. Au sein de ces conseils, le nombre des sièges des représentants du personnel est attribué aux organisations syndicales, compte tenu du nombre de voix qu'elles ont recueillies lors des élections aux commissions administratives paritaires.

Ce sont donc les électeurs eux-mêmes qui départagent les organisations syndicales et celles qui ont obtenu le plus de suffrages dans la fonction publique considérée siègent au sein du conseil supérieur de cette fonction publique.

Il est logique qu'une organisation syndicale bénéficie d'une présomption de représentativité lorsqu'elle siège dans chacun des conseils supérieurs des trois fonctions publiques, puisqu'elle a recueilli au préalable une partie significative des votes des électeurs de chacune des fonctions publiques.

### **b) La représentativité démontrée :**

Lorsque la représentativité d'une organisation professionnelle ne peut être présumée faute pour l'organisation professionnelle en cause de répondre aux conditions définies à l'article 9 bis de la loi du 13 juillet 1983 précitée, elle peut

participer à l'élection dans les mêmes conditions en démontrant son caractère représentatif. L'article 14 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 prévoit en effet que tout syndicat, qui ne bénéficie pas de la présomption de représentativité rappelée plus haut, peut établir sa représentativité dans le cadre où est organisée l'élection, conformément aux critères posés par l'article L133.2 du code du travail : effectifs, indépendance, cotisation, expérience, ancienneté du syndicat et attitude patriotique pendant l'occupation (ce dernier critère étant tombé en désuétude).

Cette disposition a précisément pour objet et pour effet de permettre aux syndicats nouveaux ou ayant développé depuis les élections précédentes leur représentativité par une action effective, un développement du nombre d'adhérents, etc.. d'accéder aux élections.

C'est ainsi sans fondement que le requérant soutient que ce système tiendrait à l'écart des élections les organisations syndicales nouvelles. Il ne fait qu'écarter du premier tour des élections les organisations syndicales qui ne peuvent être considérées comme représentatives à aucun titre, ce qui suppose à la fois qu'elles n'ont pas obtenu de résultats suffisants aux élections précédentes ou n'ont pu y participer, et que dans les faits elle ont, par exemple, un nombre d'adhérents et une expérience beaucoup trop faibles dans le cadre de l'élection pour avoir vocation à représenter auprès de l'administration les personnels concernés. Cette situation n'empêche en rien tout syndicat de développer effectivement sa représentativité par d'autres actions auprès des agents qu'il souhaite représenter, la participation aux élections litigieuses n'étant que l'un des nombreux moyens d'action dont disposent les syndicats remplir leur rôle.

## **2. L'administration apprécie la représentativité des organisations syndicales de manière non discrétionnaire et exerce cette obligation sous le contrôle du juge :**

Cette appréciation n'a lieu d'être que pour les organisations professionnelles qui ne bénéficient pas de la présomption de représentativité, cette dernière bénéficiant en effet de manière automatique aux organisations qui en remplissent les conditions sans laisser aucune place à l'appréciation de l'administration. **Elle est exercée dans des conditions qui ne permettent pas de retenir qu'elle pourrait être appliquée de façon discriminatoire.**

### 2.1 – L'administration est tenue d'examiner la représentativité à partir des critères fixés par l'article L133.2 du code du travail.

Aux critères d'effectifs, d'indépendance, de cotisation, d'expérience et d'ancienneté du syndicat et d'attitude patriotique pendant l'occupation (ce dernier critère étant tombé en désuétude) fixés par l'article L.133-2 du code du travail, la jurisprudence tant judiciaire qu'administrative a ajouté les critères d'activité et d'audience du syndicat.

Il convient, pour l'appréciation de ces critères, de se référer à la jurisprudence intervenue en matière de représentativité syndicale. Il résulte de l'interprétation qu'en donne le juge que ces critères ne s'apprécient pas de façon cumulative mais qu'il convient de rechercher un faisceau d'indices permettant de déterminer la représentativité ou l'absence de représentativité du syndicat. Aussi,

la circonstance qu'un syndicat donné ne satisferait pas un ou plusieurs des critères exigés par l'article L133.2 du code du travail n'est-elle pas suffisante pour conclure à sa non représentativité, l'insuffisance de l'un des critères pouvant être compensée par la satisfaction des autres conditions.

En outre, l'article 15 du décret n°82-451 du 28 mai 1982 susvisé fixe l'obligation à l'administration, lorsqu'elle constate qu'une liste ne satisfait pas aux conditions fixées par les 3ème et 4ème alinéas de l'article 14 de la loi n°84-16 précitée, de remettre au délégué de liste une décision motivée déclarant l'irrecevabilité de la liste. La circulaire du 23 avril 1999 relative à l'application du décret du 28 mai 1982 susvisé précise même qu'il importe de procéder à un examen de chacun des critères et de faire apparaître dans la motivation l'ensemble des éléments permettant de conclure à l'absence de représentativité du syndicat.

## 2.2 – L'administration apprécie la représentativité des organisations syndicales sous le contrôle du juge :

En effet, le 8ème alinéa de l'article 14 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 dispose que :

*« Les contestations sur la recevabilité des listes déposées sont portées devant le tribunal administratif compétent dans les trois jours qui suivent la date limite du dépôt des candidatures. Le tribunal administratif statue dans les quinze jours qui suivent le dépôt de la requête. L'appel n'est pas suspensif ».*

Il s'agit d'une procédure d'urgence devant le tribunal administratif qui permet de faire trancher les conflits éventuels avant l'élection.

Ici encore, l'administration ne peut pas proroger discrétionnairement le délai d'appréciation de la recevabilité d'une liste puisque le décret n°82-451 du 28 mai 1982 précité fixe, par son article 15, l'obligation à l'administration de remettre la décision motivée déclarant l'irrecevabilité de la liste au plus tard le jour suivant la date limite de dépôt de candidatures.

Sur ce point, la circulaire du 23 avril 1999 susvisée insiste sur la diligence qui doit être apportée par l'administration en la matière. Elle précise qu'il est indispensable que les services chargés du recueil des listes de candidats soient mis en mesure de se prononcer sur la recevabilité des listes le jour même de leur dépôt. Cela suppose qu'il ait été, à cette date, procédé à une analyse préalable de la représentativité syndicale, ainsi d'ailleurs, que des structures syndicales. Rien ne s'oppose, à cette fin, à ce que les organisations syndicales soient invitées à faire connaître à l'administration, antérieurement au dépôt des listes, leur intention de participer au scrutin. Rien ne s'oppose non plus à ce que l'administration demande aux organisations syndicales de lui fournir les éléments nécessaires à l'appréciation de leur représentativité.

## **3. Ce régime d'élections professionnelles n'est pas contraire aux dispositions des articles 5 et 6 de la Charte :**

Aux termes de l'article 5 de la Charte, relatif au « *droit syndical* » :



*« En vue de garantir ou de promouvoir la liberté pour les travailleurs et les employeurs de constituer des organisations syndicales, nationales ou internationales, pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux et d'adhérer à ces organisations, les Parties s'engagent à ce que la législation nationale ne porte pas atteinte, ni ne soit appliquée de manière à porter atteinte à cette liberté. La mesure dans laquelle les garanties prévues au présent article s'appliqueront à la police sera déterminée par la législation ou la réglementation nationale (...). »*

L'article 6 de la Charte, relatif au « *Droit de négociation collective* », dispose pour sa part que :

*En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties s'engagent :*

- 1. à favoriser la consultation paritaire entre travailleurs et employeurs,*
- 2. à promouvoir, lorsque cela est nécessaire et utile, l'institution de procédures de négociation volontaire entre les employeurs ou les organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de régler les conditions d'emploi par des conventions collectives,*
- 3. à favoriser l'institution et l'utilisation de procédures appropriées de conciliation et d'arbitrage volontaire pour le règlement des conflits du travail*

*Et reconnaissent :*

- 4. le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d'intérêt, y compris le droit de grève, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur.*

**a) Légitimité de ce système :**

**Le système décrit plus haut ne méconnaît en rien ces dispositions, dont il ne ressort d'ailleurs pas le droit pour des organisations syndicales non représentatives d'être consultées par l'administration ou de participer aux élections des représentants du personnel.** Bien au contraire, il correspond aux objectifs inclus dans les dispositions prétendument méconnues en ce qu'il favorise l'organisation dans de bonnes conditions de la consultation paritaire entre l'administration et les représentants du personnel.

**Le dispositif électoral poursuit en effet un but légitime qui consiste à éviter un morcellement de la représentation syndicale et à garantir l'efficacité de la consultation des syndicats en limitant le nombre des interlocuteurs de l'administration aux organisations les plus représentatives de l'ensemble des fonctions publiques de l'Etat, territoriale et hospitalière.**

**Il permet également de garantir que les membres des commissions paritaires sont issus d'organisations syndicales jouissant d'une certaine**

**légitimité, soit dans l'ensemble de la fonction publique, soit dans le secteur de la fonction publique pour les besoins duquel les élections sont organisées.**

Par ailleurs, le cadre strict dans lequel s'exerce l'appréciation de la représentativité des organisations professionnelles ne bénéficiant pas de la présomption de représentativité, sous le contrôle du juge dans le cadre d'une procédure d'urgence, **exclut de considérer qu'elle pourrait être exercée de façon discriminatoire.**

**b) Par ailleurs, le principe dit de concordance entre la représentativité et le cadre de l'élection ne restreint pas le droit de participer aux élections professionnelles.**

La loi (paragraphe 2° de l'article 14 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat) rappelle que la représentativité s'apprécie dans le cadre où est organisée l'élection.

Le dispositif législatif a ainsi intégré une jurisprudence constante du Conseil d'Etat (CE, 21 juillet 1972, Fédération syndicale chrétienne des travailleurs des PTT, AJDA, 1973 p.376 ; CE, 28 juillet 1995, Syndicat de fonctionnaires, agents et ouvriers de la météorologie et de l'aviation civile, req n°157.356).

Ce principe permet d'envisager qu'une organisation syndicale, qui a recueilli, dans l'ensemble des services d'un département ministériel un nombre de voix suffisant pour être représenté au niveau national et dans la majorité des corps de fonctionnaires de ce département, ne sera pas représentée au niveau local si elle n'a obtenu qu'un très faible nombre de voix à l'échelon considéré et pour le corps de fonctionnaires considéré.

Par contre, une organisation syndicale qui a recueilli, au niveau national, un nombre de voix trop faible pour qu'elle puisse être représentée à ce niveau, peut en revanche être représentée au niveau local si elle a recueilli un nombre de voix suffisant à l'échelon considéré et dans un ou plusieurs corps de fonctionnaires.

**Ainsi, le principe de concordance augmente les possibilités pour une organisation syndicale de participer aux élections professionnelles puisque pour chaque commission administrative paritaire correspond une élection.**

#### **4. Le concept français de représentativité des syndicats a déjà été reconnu conforme à la Charte sociale par le Comité européen des Droits sociaux lui-même :**

A cet égard, il importe de rappeler que le Comité européen des droits sociaux, à l'occasion de son 15<sup>ème</sup> rapport dans ses conclusions XV-I, a estimé que la situation de la France était conforme à l'article 5 de la Charte pour ce qui concerne le concept de représentativité des syndicats dans la fonction publique.

Au pages 258 à 263, le Comité analyse dans ce rapport le concept de représentativité syndicale mis en place en droit français pour le secteur privé comme public. S'agissant du secteur public, il relève notamment (p.261) que :

*« Dans le secteur public, le monopole dont disposent les syndicats représentatifs pour participer au premier tour des consultations électorales sert à éviter l'éparpillement des votes entre un trop grand nombre d'organisation syndicales, parfois très étroitement catégorielles, et dont certaines ne recueillent qu'un nombre restreint de suffrages. Cette configuration ne faciliterait pas, selon le rapport, la tenue efficace de négociations entre les autorités publiques et les représentants du personnels. (...)*

*S'agissant de la condition de représentativité aux fins d'obtenir les facilités de fonctionnement prévues par la loi relative aux syndicats, le rapport indique que la représentativité est appréciée au niveau auquel le droit est exercé ou accordé et est régie à la fois par les critères prévus par l'article L.133-2 du code du travail et les résultats des élections. Seuls les syndicats les plus représentatifs au sein de l'organisme public ont accès aux locaux et au matériel nécessaires pour exercer leurs activités syndicales. De plus, une autorisation de s'absenter n'est accordée au personnel que pour les réunions d'information tenues par les syndicats les plus représentatifs.*

*Parmi les droits dont l'octroi n'est pas subordonné à une condition de représentativité figurent : le droit d'afficher et de distribuer des documents syndicaux et de collecter les cotisations à l'intérieur des bâtiments administratifs ; le droit d'organiser, dans les bâtiments administratifs des réunions statutaires ou d'information et le droit des représentant syndicaux de bénéficier de dix à vingt jours d'autorisation d'absence par an pour participer aux réunions statutaires ou aux congrès.*

*Le Comité rappelle qu'il a estimé au cours du sixième cycle de contrôle que, s'agissant des critères de représentativité des syndicats, le droit français pouvait être considéré comme étant conforme aux exigences de l'article 5 de la Charte, les conditions prévues par l'article L.133-2 du code du travail ne pouvant pas être considérées comme une entrave à l'exercice de la liberté d'association (Conclusion VI, p. 33 et 34). »*

**5. Le dispositif national décrit a également été jugé compatible avec d'autres stipulations conventionnelles liant la France en matière de liberté syndicale :**

**5.1 En premier lieu, il a été jugé compatible avec les dispositions de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme :**

Aux termes de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme :

*«1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.  
2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat ».*

Au plan national, le Conseil d'Etat a jugé dans un **arrêt Dalbès n°190749 du 9 avril 1999** que ce dispositif n'était pas incompatible avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme :

*« L'article 94 de la loi du 16 décembre 1996, pour l'application duquel est intervenu le décret attaqué, permet aux seules organisations syndicales représentatives de l'ensemble des personnels des trois fonctions publiques de présenter des listes de candidats lors de la première consultation du personnel en vue de la désignation des représentants des organisations syndicales aux comités techniques paritaires sans avoir à faire la preuve de leur représentativité ; que, cependant, il permet aussi aux autres organisations syndicales de présenter des listes lors de la première ou de la seconde consultation, selon qu'elles remplissent ou non, dans le cadre où est organisée la consultation, les critères de représentativité définis à l'article L. 133-2 du code du travail ; qu'ainsi, ni ces dispositions, ni celles du décret attaqué pris pour leur application, ne sont incompatibles avec le droit à la liberté syndicale reconnu à l'article 11 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».*

Très récemment, le Conseil d'Etat a encore jugé que les dispositions de l'article 14 de la loi du 11 janvier 1984 sont compatibles tant avec les stipulations des articles 11 et 12 de la Convention européenne des droits de l'homme qu'avec les articles 22 et 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (C.E n°225 276 du 15 mars 2002 fédération nationale des syndicats autonomes FNSA PTT).

*«Il résulte des stipulations de l'article 11 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, que toute personne a le droit de fonder avec d'autres un syndicat, afin d'assurer la défense de ses intérêts ; que **les dispositions de l'article 14 de la loi du 11 janvier 1984, qui se bornent à soumettre les listes de candidatures aux élections des représentants du personnel à une condition de représentativité syndicale, sont compatibles avec ces stipulations** ; que ces dispositions législatives ne méconnaissent pas davantage les stipulations de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,*

*qui portent respectivement sur la liberté d'expression et sur l'interdiction de toute discrimination ; que, par suite, la fédération requérante n'est pas fondée à soulever, par voie d'exception, à l'encontre du décret attaqué, l'incompatibilité des dispositions de l'article 14 de la loi du 11 janvier 1984 avec les conventions internationales invoquées ».*

**De son côté, la Cour européenne des droits de l'homme a confirmé cette compatibilité par une décision d'irrecevabilité pour absence manifeste de fondement de la requête rendue dans une affaire FSU contre France, n°49258/99 du 29 janvier 2002, par laquelle le syndicat requérant présentait des griefs similaires à ceux portés devant le Comité. Elle a notamment relevé que :**

**« La Cour rappelle que dans son arrêt Syndicat national de la police belge c. Belgique [du 27 octobre 1975 pp.17-18, §§38-39] elle a jugé que l'article 11§1 ne garantit pas aux syndicats, ni à leurs membres, un traitement précis de la part de l'Etat et notamment le droit d'être consultés par lui ; un tel droit n'est pas inhérent à un droit garanti par la Convention. Si les membres d'un syndicat ont droit à ce que celui-ci soit entendu, l'Etat a le choix des moyens à employer à cette fin. Ce qu'exige la convention, c'est que la législation nationale permette aux syndicats de lutter pour la défense des intérêts de ses membres. Il s'ensuit que l'Etat peut limiter l'obligation de consulter les syndicats, à condition de ne pas porter atteinte à la liberté syndicale et de ne pas agir de manière discriminatoire, contraire à l'article 14. (...) Ainsi que le relève le Gouvernement, la participation aux commissions administratives paritaires n'est que l'une des modalités d'exercice de l'activité syndicale des organisations implantées au sein de la fonction publique ... ) ».**

5.2 – Cette législation a également été déclarée par l'OIT compatible avec les dispositions de la Convention internationale n°87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical :

En effet, par une **recommandation adoptée dans sa 330e séance (2003), dans le cadre du rapport du Comité de la liberté syndicale de l'O.I.T., l'Organisation internationale du Travail** a conclu au rejet de la plainte n°2193 déposée contre le gouvernement français par le Syndicat national de l'enseignement technique Action Autonome au motif d'une violation de la convention internationale n°87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical. Le SNATAA alléguait, par sa plainte, que la France ne respectait pas la convention n°87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical eu égard aux dispositions de la législation française déterminant les organisations syndicales les plus représentatives aux fins de siéger dans les instances paritaires de la fonction publique. Le Comité a décidé au contraire, par des motifs transposables au présent litige, que :

**« 686. S'agissant du cas d'espèce, le comité note à titre préliminaire que les critères de représentativité sont fixés par la loi et qu'ils le sont**

***aux fins de la participation aux différentes instances paritaires consultées par l'administration sur la carrière et les conditions de travail des fonctionnaires.***

***687. Pour ce qui est des critères proprement dits, le comité note que ceux sur lesquels se fonde la présomption de représentativité répondent aux exigences rappelées ci-dessus en tant qu'ils reposent sur des données concrètes immédiatement vérifiables. Cette considération vaut aussi pour les critères de droit commun qui, même s'ils ne sont pas quantifiables comme le souligne le plaignant, sont suffisamment précisés par le code du travail et se fondent sur des éléments objectifs de composition et de fonctionnement d'une organisation syndicale qu'il est usuel de prendre en compte dans la détermination de la représentativité. Tout en ayant noté qu'il ressort des indications du gouvernement sur la jurisprudence en la matière que la détermination de ces critères n'est pas sans laisser une certaine souplesse d'appréciation à l'administration, le comité souligne que cette souplesse est plutôt favorable aux organisations syndicales dans la mesure où elles n'ont pas à remplir tous les critères de manière cumulative ; par ailleurs cette appréciation s'exerce sous le contrôle du juge administratif, au sujet duquel le comité reviendra ultérieurement. En outre, le comité prend bonne note des explications du gouvernement sur le fait que la représentativité selon les critères du droit commun s'apprécie dans le cadre où est organisée l'élection et que cette condition est plutôt favorable aux organisations syndicales disposant d'une implantation locale.***

***(...)***

***689. Le comité constate que l'appréciation de la recevabilité des listes de candidature par l'administration se fait sous le contrôle du juge, et qu'un tel contrôle peut être exercé en pleine connaissance de cause puisque, aux termes de l'article 15 du décret n°82-451 du 28 mai 1982 – tel que modifié par le décret n°98-1092 du 4 décembre 1998-, l'administration doit motiver toute décision d'irrecevabilité qui doit être rendue dans un bref délai (au plus tard le jour suivant la date limite de dépôt des candidatures). Le Comité constate, des textes d'application joints à la plainte et à la réponse, que le recours au juge s'exerce et est examiné selon une procédure d'urgence et que le rôle et les responsabilités de l'administration en ce qui concerne la recevabilité des listes de candidature ont été détaillées dans les textes d'application de la loi et notamment dans des notes de services du ministère de l'Education nationale .***

***690. Des considérations qui précèdent, le comité conclut que le dispositif législatif concernant la détermination des organisations syndicales de fonctionnaires représentatives aux fins de l'élection des représentants du personnel aux instances paritaires de la fonction publique n'est pas incompatible avec les principes de la liberté syndicale. »***

Ces différentes solutions sont parfaitement transposables à la présente affaire au regard des dispositions prétendument méconnus de la Charte sociale européenne révisée.

Pour l'ensemble des motifs évoqués ci-dessus, la réclamation du syndicat occitan de l'éducation ne saurait prospérer.

**P.J. :**

1. Comité européen des droits sociaux, Conclusions XV-1, France article 5, pp 258 à 263.
2. Extrait du rapport du Comité pour la liberté syndicale de l'O .I.T. (330<sup>ème</sup> séance)
3. Cour européenne des droits de l'homme, décision sur la recevabilité du 29 janvier 2002 sur la requête n°49258/99 F.S.U. c. France
4. Conseil d'Etat, arrêt n°225276 du 15 mars 2002, FNSA PTT
5. Conseil d'Etat, arrêt n°190749 du 9 avril 1999, Dalbiès