**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

Ministère de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique

**Circulaire du**

**relative à l'application du décret n° 82-447 du mai 1982 modifié relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique de l'Etat**

NOR : [...]

Le [date].

**La ministre de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique à Mesdames et Messieurs les ministres, directions des ressources humaines,**

Le décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique a donné pour la première fois une base réglementaire à l'octroi de moyens aux organisations syndicales de fonctionnaires. Ce décret marquait la volonté du Gouvernement de rénover et d'accroître les droits des agents, « considérant qu'un fonctionnaire doit être libre et responsable pour être réellement efficace dans l'accomplissement des tâches qui lui sont confiées »[1].

Depuis cette date, les relations sociales ont profondément évolué dans la fonction publique. Le Gouvernement et les partenaires sociaux ont souhaité conforter ces évolutions en s'engageant, dans le cadre des accords de Bercy du 2 juin 2008, à faire évoluer les conditions de représentativité des organisations syndicales, à renforcer la place de la négociation, à moderniser les instances de concertation et, enfin, à améliorer les droits et moyens alloués aux organisations syndicales.

S'agissant des moyens syndicaux, l'objectif est également de simplifier le cadre juridique relatif à l'attribution, à la répartition et à l'utilisation de ces droits et moyens, dans le sens de la transparence, de l'efficacité et de la responsabilité des acteurs du dialogue social.

Les signataires des accords de Bercy avaient conclu à la nécessité de faire précéder toute évolution en la matière par l'élaboration d'un bilan contradictoire des moyens de toute nature (humains, financiers, matériels...) accordés aux organisations syndicales et des pratiques mises en œuvre dans les trois fonctions publiques.

C'est donc sur la base de conclusions remises en mai 2010 par une mission interministérielle d'inspection générale que le Gouvernement a conduit une concertation avec les organisations syndicales de la fonction publique et les représentants des employeurs territoriaux et hospitaliers.

[1] Extrait de la circulaire Le Pors du 18 novembre 1982 relative à l'application du décret du 28 mai 1982

Au terme de cette concertation, des orientations ont été proposées, dans un relevé de conclusions établi par le ministre de la fonction publique le 29 septembre 2011.

Le décret n° 2012-224 du 16 février 2012 modifiant le décret n° 82-447 du 28 mai 1982 met en œuvre ces orientations. Il rénove l'architecture des moyens syndicaux et redéfinit les critères d'appréciation de la représentativité qui conditionne l'octroi de certains droits et moyens, en prenant en compte la détention de sièges aux comités techniques ministériels ou de proximité et les suffrages recueillis aux élections organisées pour la désignation des représentants des personnels au sein de ces instances.

Le décret du 28 mai 1982 modifié successivement par le décret n° 2012-224 du 16 février 2012 et par le décret n° 2013-451 du 31 mai 2013 constitue désormais la référence pour l'octroi, la répartition et l'utilisation des moyens syndicaux dans les administrations et établissements publics administratifs de l'Etat. Il prévoit de manière expresse les dérogations susceptibles d'y être apportées.

Dans ce contexte, la présente circulaire a pour objet de préciser successivement :

- le champ d'application du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 modifié ;
- les conditions d'exercice des droits syndicaux ;
- la situation des représentants syndicaux ;
- l'appréciation de la représentativité syndicale.

Un dernier chapitre est consacré aux conditions d'entrée en vigueur du décret n° 2012-224 du 16 février 2012.

La modernisation des garanties accordées aux agents investis de mandats syndicaux, prévue par les accords de Bercy du 2 juin 2008, fera l'objet de dispositions réglementaires nouvelles dans une phase ultérieure et après concertation avec les organisations syndicales. Cet aspect n'est donc pas abordé dans la présente circulaire.

**La présente circulaire abroge la circulaire n° 1487 du 18 novembre 1982 relative à l'application du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique à compter de l'entrée en vigueur des dispositions du décret n° 2012-224 du 16 février 2012 et n° 2013-451 du 31 mai 2013 dans les ministères, établissements publics et autorités administratives indépendantes.**

Marylise LEBRANCHU

SOMMAIRE

1. Champ d'application du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 modifié ..... 4

2. Conditions d'exercice des droits syndicaux ..... 4
2.1 Locaux syndicaux, équipements, utilisation des technologies de la communication et de l'information ..... 4

2.2 Réunions syndicales ..... 6
1° Réunions à l'initiative de toutes les organisations syndicales ..... 6
2° Réunions à l'initiative des seules organisations syndicales représentatives ..... 6
3° Réunions spéciales organisées pendant une campagne électorale ..... 7
4° Dispositions communes à toutes les réunions syndicales ..... 7

2.3 Affichage des documents d'origine syndicale ..... 7
2.4 Distribution de documents d'origine syndicale ..... 8
2.5 Collecte des cotisations syndicales ..... 8

3. Situation des représentants syndicaux ..... 8
3.1 Détachement pour l'exercice d'un mandat syndical ..... 9

3.2 Autorisations spéciales d'absence ..... 9
3.2.1 Les autorisations spéciales d'absence de l'article 13 ..... 9
3.2.2 Les autorisations spéciales d'absence de l'article 15 ..... 11

3.3 Crédit de temps syndical ..... 12
3.3.1 Le dispositif de calcul et de répartition du crédit de temps syndical ..... 13
3.3.2 Possibilité de mutualisation des crédits de temps au sein d'un département ministériel ..... 15
3.3.3 Modalités de gestion du crédit de temps syndical (décharge de service en ETP et autorisations d'absence au titre du crédit d'heures en demi-journées) ..... 15

3.4 Décharges à caractère interministériel ..... 19
3.5 Situation de l'agent déchargé d'activité de service ..... 19
3.6 Stagiaires et décharges d'activité de service ..... 20
3.7 Appréciation des nécessités du service ..... 20
3.8 Protection des représentants syndicaux contre le risque d'accident de service ..... 21

4. Garantie de transparence dans l'utilisation des moyens syndicaux ..... 21

5. Entrée en vigueur du décret du 16 février 2012 ..... 22
5.1 Cas général ..... 22
5.2 Cas des ministères dont le CTM a été renouvelé en 2010, des EPA non représentés au CTM dont le CT a été renouvelé en 2010 et des AAI dont le CT a été renouvelé en 2010 ..... 22

ANNEXE La notion de représentativité syndicale ..... 23

REMARQUE : La modernisation des garanties accordées aux agents investis de mandats syndicaux, prévue par les accords de Bercy du 2 juin 2008, fera l'objet de dispositions réglementaires nouvelles dans une phase ultérieure et après concertation avec les organisations syndicales. Cet aspect n'est donc pas abordé dans la présente circulaire.

**La présente circulaire abroge la circulaire n° 1487 du 18 novembre 1982 relative à l'application du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique à compter de l'entrée en vigueur des dispositions des décrets n° 2012-224 du 16 février 2012 et n° 2013-451 du 31 mai 2013 dans les ministères, établissements publics et autorités administratives indépendantes.**

## 1. CHAMP D'APPLICATION DU DECRET N° 82-447 DU 28 MAI 1982 MODIFIE

Les dispositions du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 modifié concernent les fonctionnaires régis par le titre II du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales ainsi que les agents contractuels de droit public et de droit privé employés dans les administrations centrales de l'Etat, les services déconcentrés qui en dépendent, les services à compétence nationale, les établissements publics de l'Etat ne présentant pas un caractère industriel et commercial, les juridictions et les autorités administratives indépendantes. Elles concernent également les personnels à statut ouvrier employés dans ces administrations et établissements publics de l'Etat.

De même, les dispositions du décret du 28 mai 1982 modifié s'appliquent dans les établissements de l'Etat autres que les établissements publics administratifs employant des personnes régies par des statuts particuliers pris en application de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, lorsqu'aucune loi n'en dispose autrement. Ainsi, les agents de droit public de l'Office National des Forêts sont, par exemple, concernés.

## 2. CONDITIONS D'EXERCICE DES DROITS SYNDICAUX

### 2.1 LOCAUX SYNDICAUX, EQUIPEMENTS, UTILISATION DES TECHNOLOGIES DE LA COMMUNICATION ET DE L'INFORMATION

(Art. 3 et 3.1 du décret du 28 mai 1982 modifié)

- **Locaux**

Lorsque les effectifs du personnel d'un service ou d'un groupe de services implantés dans un bâtiment administratif commun sont égaux ou supérieurs à cinquante agents, l'administration doit mettre à la disposition des organisations syndicales représentatives disposant d'une section syndicale un local commun à ces différentes organisations. L'autorité administrative invite les organisations syndicales bénéficiant d'un local commun à s'accorder entre elles pour convenir de ses modalités d'utilisation. A défaut d'un tel accord, l'autorité administrative fixe elle-même les modalités d'utilisations de ce local.

Il est rappelé que les dispositions du décret du 28 mai 1982 modifié permettent, lorsque cela est matériellement possible, de mettre un local distinct à la disposition de chacune des organisations syndicales représentatives disposant d'une section syndicale.

Cette attribution de locaux distincts est de droit lorsque les effectifs du personnel d'un service ou d'un groupe de services implantés dans un bâtiment administratif commun sont supérieurs à 500 agents. Dans un tel cas, s'il existe dans le service ou le groupe de services plusieurs syndicats représentatifs affiliés à une même fédération ou confédération, ils se voient attribuer un même local.

La notion de bâtiment administratif commun s'entend soit d'un immeuble abritant plusieurs services relevant ou non de ministères distincts, soit d'immeubles situés à proximité immédiate les uns des autres et dans lesquels sont implantés des services relevant ou non de ministères distincts.

Les locaux mis à la disposition des organisations syndicales représentatives doivent normalement être situés dans l'enceinte des bâtiments administratifs. Lors de la construction de nouveaux bâtiments administratifs ou lors de l'aménagement de bâtiments administratifs existants, il

conviendra donc de veiller à ce que soit prévue l'existence de locaux affectés aux organisations syndicales représentatives.

Lorsqu'il est impossible de trouver des locaux disponibles de façon permanente dans l'enceinte des bâtiments administratifs, ou dans l'hypothèse exceptionnelle où les missions du service public empêchent que ces locaux soient situés dans cette enceinte, les locaux peuvent se situer en dehors de l'enceinte des bâtiments administratifs. Si l'administration loue ces locaux, le choix de ceux-ci est effectué après concertation avec les organisations syndicales concernées. Il est souhaitable qu'ils soient situés le plus près possible du lieu de travail des agents. L'administration supporte les frais afférents à la location.

Si la location est effectuée par les syndicats, une subvention représentative des frais de location et d'équipement des locaux est versée aux organisations syndicales concernées. Les frais de location sont estimés sur la base d'une location consentie, en terme de superficie, dans des conditions équivalentes à celles mises en œuvre au sein de l'administration concernée et compte tenu du plafonnement de loyer applicable à cette administration au regard de son secteur géographique.

A la demande de l'organisation syndicale, le service local du domaine peut être mis à contribution pour l'obtention d'un avis domanial ou pour finaliser la négociation avec le bailleur.

L'administration doit laisser accéder aux locaux mis à la disposition des organisations syndicales représentatives les agents en activité dans le département ministériel concerné, sous réserve des restrictions qui peuvent être apportées dans l'accès aux locaux syndicaux mis à disposition au sein des bâtiments soumis au secret de la défense nationale.

- **Equipement**

Les locaux ainsi mis à la disposition des organisations syndicales représentatives doivent convenir à l'exercice de la mission syndicale. Chaque bureau comportera l'équipement correspondant à la dotation de base définie pour l'ensemble des postes de travail situés dans les services de l'administration concernée : mobilier, téléphone, poste informatique, accès aux moyens d'impression et de reproduction. Les conditions dans lesquelles l'administration prend en charge, dans la limite des crédits disponibles, le coût des consommables, sont définies par l'administration après concertation avec les organisations syndicales concernées.

De même, la concertation entre l'administration et les organisations syndicales représentatives doit permettre de définir les conditions dans lesquelles ces organisations peuvent, dans la limite des crédits disponibles, obtenir le concours de l'administration pour l'acheminement de leur correspondance.

- **Technologies de l'information et de la communication (TIC)**

Les signataires des accords de Bercy du 2 juin 2008 ont convenu de la nécessité d'une revue préalable des pratiques en vigueur en matière de TIC, afin d'identifier les difficultés rencontrées, de rapprocher les pratiques des employeurs publics et de tenir compte de l'évolution des relations syndicales.

L'arrêté du ministre chargé de la fonction publique, prévu par l'article 3-1 du décret du 28 mai 1982 modifié définira, à l'issue de ces travaux, le cadre général de l'utilisation des TIC, afin d'harmoniser les chartes de gestion des TIC au sein des ministères et des établissements publics administratifs.

Il appartiendra ensuite à chaque ministre de fixer les règles applicables dans les services placés sous son autorité, dans le respect de ces prescriptions générales. Au sein des établissements publics administratifs et des autorités administratives indépendantes, les conditions d'utilisation

des technologies de l'information et de la communication seront définies par une décision du chef de service concerné.

Dans tous les cas, l'arrêté du ministre ou la décision du chef de service sera préalablement soumis pour avis au comité technique compétent.

2.2 REUNIONS SYNDICALES
(Art. 4 à 7 du décret n° 82-447 modifié)

**1° Réunions à l'initiative de toutes les organisations syndicales**

Toute organisation syndicale peut tenir des réunions statutaires à l'intérieur des bâtiments administratifs en dehors des horaires de service. Elle peut également tenir des réunions statutaires à l'intérieur des bâtiments administratifs durant les heures de service : dans ce cas, seuls des agents n'étant pas en service ou des agents bénéficiant d'une décharge d'activité de service ou d'une autorisation d'absence peuvent y assister.

De même, toute organisation syndicale peut tenir des réunions d'information à l'intérieur des bâtiments administratifs en dehors des horaires de service. Elle peut également tenir des réunions d'information à l'intérieur des bâtiments administratifs durant les heures de service : dans ce cas, seuls les agents qui ne sont pas en service peuvent y assister, en vertu de l'article 4 du décret du 28 mai 1982 modifié.

**2° Réunions à l'initiative des seules organisations syndicales représentatives**

Outre les réunions ci-dessus mentionnées, les organisations syndicales représentatives sont autorisées à tenir, pendant les heures de service, des réunions mensuelles d'information, en vertu de l'article 5 du décret du 28 mai 1982 modifié. Chaque agent a le droit de participer, à son choix et sans perte de traitement, à l'une de ces réunions mensuelles d'information pendant une heure au maximum par mois.

Les modalités d'appréciation de la représentativité des organisations syndicales autorisées à tenir ces réunions mensuelles d'information sont précisées en annexe à la présente circulaire.

Une même organisation syndicale est autorisée à tenir plusieurs réunions mensuelles d'information au cours d'un même mois, pour tenir compte par exemple du temps de présence des agents susceptibles d'y participer, en fonction de leurs divers types de régime de travail.

Par ailleurs, pour faciliter la participation des agents, notamment lorsqu'ils sont affectés dans des services très disséminés, la possibilité de regrouper ces réunions est prévue au I de l'article 5 du décret du 28 mai 1982 modifié. Dans une telle hypothèse, et sous réserve des nécessités du service, une organisation syndicale peut regrouper plusieurs réunions mensuelles d'information, dans la limite d'un trimestre, afin de tenir une réunion d'information destinée aux agents du service employés dans un secteur géographique déterminé. Cependant, un tel regroupement ne peut pas aboutir, pour les agents, à participer à plus de trois heures de réunion d'information syndicale par trimestre. Par ailleurs, la tenue des réunions résultant d'un regroupement ne devra pas aboutir à ce que les autorisations spéciales d'absence accordées aux agents désirant assister à ces réunions excèdent douze heures par année civile, délais de route non compris. Ces réunions se dérouleront dans l'un des bâtiments du service concerné.

Si une réunion mensuelle d'information est organisée, en application de l'article 5 du décret du 28 mai 1982 modifié, pendant la dernière heure de service de la journée, celle-ci peut se prolonger au-delà de la fin du service.

**3° Réunions spéciales organisées pendant une campagne électorale**

Des réunions d'informations spéciales peuvent être organisées pendant la période de six semaines précédant le premier jour du scrutin organisé en vue du renouvellement d'une ou plusieurs instances de concertation. Les organisations syndicales candidates à ce scrutin peuvent organiser ces réunions, sans condition de représentativité, au sein des services dont les personnels sont concernés par le scrutin. Chaque agent peut assister à l'une de ces réunions spéciales, dans la limite d'une participation maximale d'une heure. Cette heure d'information spéciale s'ajoute au quota de douze heures par année civile visé au I de l'article 5 du décret du 28 mai 1982 modifié.

**4° Dispositions communes à toutes les réunions syndicales**

La réunion syndicale d'information tenue en application de l'article 4 ou de l'article 5 du décret du 28 mai 1982 modifié s'adresse uniquement aux personnels appartenant au service dans lequel la réunion est organisée. Dans le cas où plusieurs services relevant ou non de ministères distincts sont implantés dans un bâtiment administratif commun, au sens de l'article 3 du décret du 28 mai 1982 modifié, les réunions d'information peuvent s'adresser aux personnels appartenant à l'ensemble de ces services.

Une réunion d'information doit être considérée comme syndicale dès lors que la demande tendant à obtenir l'autorisation de l'organiser émane d'une organisation syndicale, s'il s'agit d'une réunion d'information organisée en vertu de l'article 4 du décret du 28 mai 1982 modifié, ou d'une organisation syndicale représentative, s'il s'agit d'une réunion d'information organisée en vertu du I de l'article 5 du décret du 28 mai 1982 modifié.

Les organisations syndicales qui souhaitent organiser des réunions statutaires ou des réunions d'information dans l'enceinte d'un bâtiment administratif doivent adresser une demande d'autorisation au responsable de ce bâtiment au moins une semaine avant la date de chaque réunion, en vertu du dernier alinéa de l'article 7 du décret du 28 mai 1982 modifié.

Toutefois, il pourra être fait droit à des demandes présentées dans un délai de 48 heures pour les réunions statutaires prévues à l'article 4 du décret du 28 mai 1982 modifié, dans la mesure où elles concernent un nombre limité d'agents et qu'elles ne sont pas, dès lors, susceptibles d'interférer avec le fonctionnement normal du service.

Les réunions syndicales, qu'elles soient statutaires ou d'information, ne doivent pas porter atteinte au bon fonctionnement du service ou entraîner une réduction de la durée d'ouverture de ce service aux usagers. La concertation entre l'administration et les organisations syndicales doit permettre de définir les conditions dans lesquelles ces organisations pourront mettre en œuvre leur droit à tenir des réunions sans que le fonctionnement du service soit perturbé et que la durée d'ouverture de ce service aux usagers soit réduite.

Tout représentant syndical mandaté à cet effet par une organisation syndicale a libre accès aux réunions tenues par cette organisation à l'intérieur des bâtiments administratifs, même s'il n'appartient pas au service dans lequel une réunion se tient. La venue de ce représentant n'est pas subordonnée à une autorisation préalable du chef de service, qui doit simplement en être informé avant le début de la réunion. Ce représentant doit se conformer aux règles habituelles de sécurité applicables lors des visites de personnes étrangères au service.

### 2.3 Affichage des documents d'origine syndicale
(Art. 8 du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 modifié)

Des panneaux réservés à l'affichage syndical doivent être installés dans chaque bâtiment administratif, le cas échéant par service si des services différents sont groupés dans un même

immeuble. Ces panneaux doivent être placés dans des locaux (salles, couloirs…) facilement accessibles au personnel, à l'exception des locaux qui sont spécialement affectés à l'accueil du public. Ils doivent être de dimensions suffisantes et dotés de portes vitrées ou grillagées et munies de serrures.

La notion de « documents d'origine syndicale » qui figure à l'article 8 du décret, contrairement à celle, plus rigoureuse « d'informations de nature syndicale », autorise l'affichage de tout document dès lors qu'il émane d'une organisation syndicale. Le chef de service, s'il doit être informé de la nature et de la teneur du document affiché, n'est pas autorisé à s'opposer à son affichage, sauf si ce document contrevient manifestement aux dispositions législatives relatives à la diffamation et aux injures publiques.

### 2.4 DISTRIBUTION DE DOCUMENTS D'ORIGINE SYNDICALE
(Art. 9 du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 modifié)

Tout document, dès lors qu'il émane d'une organisation syndicale, peut être distribué dans l'enceinte des bâtiments administratifs, à la triple condition que cette distribution ne concerne que les agents du service, qu'elle se déroule en dehors des locaux ouverts au public et qu'elle ne porte pas atteinte au bon fonctionnement du service. Si une telle distribution a lieu pendant les heures de service, elle ne peut être assurée que par des agents qui ne sont pas en service ou qui bénéficient d'un crédit de temps syndical en application de l'article 16 du décret du 28 mai 1982 modifié.

### 2.5 COLLECTE DES COTISATIONS SYNDICALES
(Art. 10 du décret n° 82-447 modifié)

Les cotisations syndicales peuvent être collectées dans l'enceinte des bâtiments administratifs à la double condition que cette collecte se déroule en dehors des locaux ouverts au public et qu'elle ne porte pas atteinte au bon fonctionnement du service. Si une telle collecte a lieu pendant les heures de service, elle ne peut être assurée que par des agents qui ne sont pas en service ou qui bénéficient d'un crédit de temps syndical en application de l'article 16 du décret du 28 mai 1982 modifié.

## 3. SITUATION DES REPRESENTANTS SYNDICAUX

Aux termes de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, la liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires et aux agents non titulaires de droit public, aucune distinction, directe ou indirecte, ne pouvant être faite entre eux en raison notamment de leurs opinions syndicales.

L'étendue de l'obligation de **discrétion professionnelle**[2], à laquelle les personnes investies d'un mandat syndical sont soumises comme tous les autres fonctionnaires, doit s'apprécier au regard de cette liberté d'opinion, nécessaire pour la défense des intérêts dont ils ont la charge. Ainsi, les travaux au sein des commissions administratives paritaires, eu égard aux questions personnelles qui y sont traitées, sont couverts par l'obligation de discrétion professionnelle. En ce qui concerne les questions qui relèvent de la compétence des comités techniques, ou des projets soumis à la négociation, le devoir de discrétion professionnelle ne trouve pas à s'appliquer.

Les représentants du personnel sont soumis à l'obligation de **réserve**, mais dans la mesure compatible avec leur liberté d'expression. Ils ne peuvent ainsi critiquer violemment le Gouvernement (CE, 23 avril 1997 , n° 144038), ni exercer une action politique (CE, 25 mai 1966, n° 64013).

[2] article 26 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

Par ailleurs, il est indispensable que les représentants syndicaux disposent d'un temps suffisant pour remplir leur mission, sans que leur activité syndicale soit préjudiciable à leur carrière. Les facilités dont ils sont susceptibles de bénéficier revêtent la forme :

- soit d'un détachement,
- soit d'autorisations spéciales d'absence,
- soit de crédit de temps syndical pris sous la forme de décharges d'activité de service ou sous la forme d'autorisations d'absence.

### 3.1 DETACHEMENT POUR L'EXERCICE D'UN MANDAT SYNDICAL

En application de l'article 17 du décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat, à la mise à disposition, à l'intégration et à la cessation définitive de fonctions, le détachement pour exercer un mandat syndical prévu au 11° de l'article 14 du même décret est accordé de droit. Il est prononcé par arrêté du seul ministre dont relève le fonctionnaire intéressé.

### 3.2 AUTORISATIONS SPECIALES D'ABSENCE

Deux types d'autorisations spéciales d'absences (ASA) peuvent être accordés aux représentants syndicaux :

- ASA accordées aux représentants syndicaux mandatés par les statuts de leur syndicat pour participer à certaines réunions syndicales (article 13 du décret du 28 mai 1982 modifié) ;

- ASA accordées à des représentants syndicaux sur convocation de l'administration pour siéger dans des organismes de concertation ou dans des groupes de travail, ou pour participer à une négociation (article 15 du décret du 28 mai 1982 modifié).

#### 3.2.1 Les autorisations spéciales d'absence de l'article 13

Tout représentant syndical dûment mandaté par l'organisation à laquelle il appartient a le droit de s'absenter, sous réserve des nécessités du service, afin de participer à des congrès ou des réunions d'organismes directeurs de cette organisation syndicale dans les conditions précisées au tableau ci-après :

| Réunions concernées | Organisations syndicales concernées | Durée de l'absence autorisée |
|---|---|---|
| Congrès et réunions d'organismes directeurs | - Unions, fédérations, confédérations de syndicats non représentées au Conseil commun de la fonction publique et syndicats affiliés | 10 jours maximum par an et par agent |
| | - Unions, fédérations, confédérations de syndicats représentées au Conseil commun de la fonction publique et syndicats affiliés | 20 jours maximum par an et par agent |
| | - Organisations syndicales internationales | 20 jours maximum par an et par agent |

**Les réunions ouvrant droit à des ASA en vertu de l'article 13**

Seuls les **congrès** et les réunions des **organismes directeurs** compétents pour l'ensemble de la structure de l'organisation syndicale mentionnée peuvent donner lieu à des ASA au titre de l'article 13.

Aucune distinction n'étant plus opérée en fonction du périmètre géographique du syndicat, il s'agit des réunions de l'organisme directeur, ainsi que du congrès de tous les syndicats de fonctionnaires légalement constitués.

Les congrès et les réunions statutaires des sections syndicales, qui ne sont pas des syndicats dotés de la personnalité civile, ne peuvent pas donner lieu à des ASA plafonnées par agent et par an au titre de l'article 13. En revanche, ces réunions peuvent donner lieu, à l'initiative des syndicats qui en bénéficient, à l'octroi d'autorisations d'absence contingentées au titre des « crédits d'heures » (cf. modalité d'utilisation du crédit de temps syndical, voir 3.3.2.2. ci-après).

Le nouveau dispositif des ASA plafonnées par agent et par an opère en revanche une distinction en fonction de la représentation de l'organisation syndicale, directe ou par affiliation, au Conseil commun de la fonction publique.

Peut seule être considérée comme **congrès**, pour l'application de l'article 13, une assemblée générale définie comme telle dans les statuts de l'organisation considérée, ayant pour but d'appeler l'ensemble des membres à se prononcer sur l'activité et l'orientation du syndicat, soit directement, soit par l'intermédiaire de délégués spécialement mandatés à cet effet.

Doit être considéré comme **organisme directeur**, pour l'application de ce même article, l'organisme qui est ainsi qualifié par les statuts de l'organisation syndicale considérée et auquel ces statuts confèrent des compétences de direction du syndicat.

Conformément à l'article 2 du décret du 28 mai 1982 modifié, les organisations syndicales déterminent librement leurs structures dans le respect des dispositions législatives[3] et réglementaires en vigueur, à charge pour les responsables de ces organisations d'informer l'administration des changements intervenant dans les statuts ou dans la liste des personnes chargées d'en assurer la direction.

Les agents susceptibles d'obtenir une autorisation spéciale d'absence en application de l'article 13 doivent avoir été désignés conformément aux dispositions des statuts de leur organisation et justifier du mandat dont ils ont été investis[4] (membres de bureau, etc.). Pour cela, ils doivent adresser leur demande d'autorisation d'absence, appuyée de la convocation, à leur chef de service au moins une semaine à l'avance. Il est toutefois demandé à l'administration de faire preuve de bienveillance et d'accepter d'examiner les demandes d'autorisations d'absence qui lui seraient adressées moins d'une semaine à l'avance. Il est recommandé aux chefs de service de répondre dans les plus brefs délais aux demandes d'autorisation d'absence qui leur sont adressées.

Le refus opposé au titre des nécessités du service doit être motivé par l'administration (Cf. § 3.7 infra).

**Durée des ASA accordées en application de l'article 13**

Les deux limites de 10 et 20 jours par an ne sont pas cumulables entre elles. Un même agent ne peut bénéficier de plus de 20 jours par an.

---

[3] Voir notamment l'article L.2131-3 du code du travail : « Les fondateurs de tout syndicat professionnel déposent les statuts et les noms de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de l'administration ou de la direction. Ce dépôt est renouvelé en cas de changement de la direction ou des statuts. »

4 Article L. 2131-3 du code du travail précité.

Par ailleurs, ces plafonds de 10 jours ou 20 jours sont d'application stricte : ils ne peuvent donc pas être augmentés d'éventuels délais route.

Enfin, les autorisations spéciales d'absence peuvent être fractionnées en demi-journées.

### 3.2.2 Les autorisations spéciales d'absence de l'article 15

#### 1°) ASA pour siéger dans certaines instances de concertation

L'article 15 du décret n° 82-447 modifié prévoit que des autorisations spéciales d'absence sont accordées, sur simple présentation de leur convocation ou du document les informant de la réunion, aux représentants syndicaux qui sont appelés à siéger dans les instances de concertation suivantes :

- conseil commun de la fonction publique ;
- conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat ;
- comités techniques ;
- commissions administratives paritaires ;
- commissions consultatives paritaires ;
- comités économiques sociaux et environnementaux régionaux ;
- comités d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail ;
- comité interministériel d'action sociale ;
- sections régionales interministérielles et commissions ministérielles d'action sociale ;
- conseils d'administration des organismes sociaux ou mutualistes, y compris les organismes de retraite ;
- organismes publics chargés de promouvoir la diversité dans la fonction publique, notamment le fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique ;
- conseils d'administration des hôpitaux et conseils d'administration des établissements d'enseignement.

Cette liste pourra être complétée, pour un ministère donné, par arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique et du ministre intéressé.

Les agents qui peuvent bénéficier d'ASA au titre de l'article 15 sont :

- les titulaires convoqués pour participer à la réunion ;
- les suppléants lorsqu'ils sont convoqués pour remplacer un titulaire défaillant ;
- les suppléants informés de la tenue de la réunion s'ils désirent assister à celle-ci (sans voix délibérative) ;
- les experts lorsqu'ils sont convoqués par le président de l'instance pour éclairer les membres de l'instance sur un point de l'ordre du jour et assister aux débats relatifs aux questions pour lesquelles leur présence a été demandée.

#### 2°) ASA pour participer à des groupes de travail réunis à l'initiative de l'administration dans un but de concertation

Le choix des personnes appelées à assister au groupe de travail est de la responsabilité de l'organisation syndicale invitée à y participer.

**3°) ASA pour participer à une négociation dans le cadre de l'article 8 bis de la loi du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires**

Une autorisation spéciale d'absence est délivrée au titre de l'article 15 du décret à tout représentant présent à la négociation au titre de la délégation désignée par l'organisation syndicale appelée à participer, que ce représentant soit ou non membre d'une instance de concertation.

NB : il n'y a pas lieu d'autoriser la présence d'experts dans les groupes de travail ou dans les délégations syndicales appelées à participer à une négociation. C'est l'organisation syndicale appelée à participer à la réunion qui désigne les agents à convoquer au nom de sa délégation, dans la limite du nombre de participants fixé le cas échéant par l'administration. Si une organisation syndicale estime qu'un agent détient une expertise qui justifie sa participation, elle peut lui demander de participer au titre de sa délégation.

**Durée des ASA accordées au titre de l'article 15**

La durée des autorisations d'absence est déterminée en fonction :

- des délais de route ;
- de la durée prévisible de la réunion ;
- d'un temps, qui ne saurait être inférieur à une demi-journée, ni excéder deux journées, égal à la durée prévisible de la réunion, destiné à permettre aux représentants syndicaux concernés de préparer les travaux et d'en assurer le compte rendu.

S'agissant des frais de déplacement des agents participant aux réunions, ce sont les textes relatifs aux instances qui les prévoient. Le principe est que seuls les frais exposés par les personnes convoquées (titulaires, suppléants lorsqu'ils remplacent un titulaire, et experts) sont justifiés par une obligation et de ce fait pris en charge par l'administration. Les frais de déplacement des suppléants, lorsqu'ils désirent assister à une séance à laquelle ils ne sont pas convoqués (parce que le titulaire est présent) ne sont donc pas pris en charge par l'administration.

En ce qui concerne les groupes de travail et les réunions de négociation, cette précision est sans objet, puisqu'il n'y a pas de suppléance ni de quorum défini par les textes : c'est à l'administration de déterminer le nombre maximum de personnes que chaque organisation syndicale invitée à participer peut désigner, sachant que ces personnes seront remboursées de leurs frais éventuels puisqu'elles « participent » effectivement à la réunion.

### 3.3 CREDIT DE TEMPS SYNDICAL

> Rappel : le montant des moyens syndicaux mis à la disposition des organisations syndicales est défini en application des dispositions du décret du 28 mai 1982 modifié. Dans la fonction publique de l'Etat, il ne peut être dérogé à l'application de ces règles que par décret en Conseil d'Etat.

Les articles 16 et 18 du décret du 28 mai 1982 modifié traitent du crédit de temps syndical qui recouvre deux types de facilités en temps contingentées accordées par le décret dans sa version initiale, pour en élargir les conditions d'utilisation :

- les ASA prévues par l'ancien article 14 pour les réunions statutaires de syndicats d'un niveau autre que ceux visés à l'article 13,
- et les décharges d'activité de service prévues par l'ancien article 16.

Le nouveau crédit de temps syndical résultant de cette fusion des anciens articles 14 et 16 offre aux organisations syndicales plus de souplesse pour adapter l'utilisation de leurs moyens aux besoins de leur activité. Il peut être utilisé selon le choix de l'organisation titulaire du crédit de temps syndical :

- soit sous la forme de décharges d'activité de service, totales ou partielles ;

- soit sous la forme de crédits d'heures.

Le contingent de crédit de temps syndical, exprimé en ETP (équivalent temps plein) est défini pour l'ensemble des services représentés au comité technique ministériel (CTM) de chaque département ministériel. Les établissements publics administratifs qui ne sont pas représentés au CTM doivent calculer et gérer leur propre contingent. Il en est de même des autorités administratives indépendantes (AAI), puisque leurs personnels ne sont pas représentés au CTM.

Ainsi, le crédit de temps syndical est :

- **soit ministériel**. Dans ce cas, il concerne l'ensemble des services et des établissements publics, dont les personnels étaient inscrits sur les listes électorales pour le renouvellement du CTM ;

- **soit propre à un établissement public**. Seuls les établissements publics qui ne sont pas représentés au CTM, c'est-à-dire ceux dont les personnels n'ont pas été inscrits sur les listes électorales pour l'élection des représentants syndicaux habilités à siéger au CTM, peuvent calculer et gérer un contingent propre calculé à partir des effectifs d'électeurs inscrits sur la liste électorale pour l'élection des représentants du personnel siégeant au comité technique de l'établissement ;

- **soit propre à une autorité administrative indépendante**, à partir des effectifs d'électeurs au comité technique de cette AAI.

### 3.3.1 Le dispositif de calcul et de répartition du crédit de temps syndical

- 1ère opération : détermination d'un contingent global ministériel[5]

Un contingent global de crédit de temps syndical est déterminé, dans chaque ministère, à l'issue du renouvellement général des comités techniques. Il est reconduit tacitement chaque année, sans qu'il soit besoin de le recalculer, sauf modification du périmètre du département ministériel entraînant une variation de plus de 20% de ses effectifs. L'unité de mesure du crédit de temps syndical est l'Equivalent Temps Plein. Il s'agit d'« ETP emploi » tenant compte de la quotité de travail : un ETP correspond au temps de travail d'un agent employé à temps plein. Cette durée doit être appréciée en fonction des règles en vigueur dans la fonction publique (cf. décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat et dans la magistrature).

Le contingent est déterminé, sous la responsabilité du ministre[6] selon un système de dégressivité en deux tranches en fonction des effectifs (1 ETP pour 230 agents jusqu'à 140 000 agents puis 1 ETP pour 650 agents au delà. Les effectifs à prendre en compte correspondent au nombre des

5 Pour les établissements publics administratifs dont les personnels ne sont pas représentés au comité technique ministériel, ainsi que pour les AAI, la procédure est identique. Les effectifs pris en compte sont alors les électeurs inscrits sur la liste électorale du comité technique de l'établissement ou de l'AAI, et non du comité technique ministériel. De même, la répartition du contingent s'effectue en fonction des résultats de l'élection à ce comité technique, et non au comité technique ministériel (voir IV et V de l'article 16).

6 Ou du chef d'établissement, en cas de calcul d'un contingent propre à un établissement ou à une AAI.

agents inscrits sur la liste électorale pour l'élection des représentants du personnel habilités à siéger au CTM[7].

| |
|---|
| *Exemple n° 1* : une enveloppe de 34,80 ETP sera répartie entre les organisations syndicales d'un département ministériel comptant 8 000 agents soit 8 000/230) |
| *Exemple n° 2* : une enveloppe de 1855 ETP sera répartie entre les organisations syndicales d'un département ministériel comptant 950 000 agents soit (140 000/230+810 000/650) |

**L'application du barème ne conduit, en aucun cas, à calculer un nombre de jours ou d'heures de crédit de temps syndical à répartir entre les organisations syndicales.**

- 2ème opération : répartition du contingent global entre les organisations syndicales

La seconde opération consiste à répartir le contingent global de crédit de temps syndical déterminé au terme de la première opération entre les organisations syndicales du département ministériel, compte tenu de leur représentativité. 50 % de ce contingent sont accordés en fonction du nombre de sièges qu'elles détiennent au comité technique ministériel et 50% en fonction des voix obtenues par les organisations syndicales ayant été candidates aux élections à ce même comité technique (III de l'article 16).

*Exemple :*
Nombre d'électeurs : 80 000 – nombre d'ETP de crédit de temps syndical : 347,80 ETP
Nombre de suffrages exprimés : 75 000

| résultats | 50 % des ETP sont répartis en fonctions des voix obtenues | 50 % des ETP sont répartis en fonctions des sièges détenus | total |
|---|---|---|---|
| Liste A = 60 000 voix obtenues (80,00%)<br>13 sièges attribués (86,67%) | 139,10 | 150,70 | 289,80 |
| Liste B = 13 000 voix obtenues (17,33%)<br>2 sièges (13,33%) | 30,10 | 23,20 | 53,30 |
| Liste C = 2 000 voix obtenues (2,67%)<br>0 sièges | 4,60 | 0 | 4,60 |
| total | 173,90 | 173,90 | 347,80 |

En cas de **liste commune,** le nombre de voix attribué à chaque syndicat de la liste se calcule sur la base de la clé de répartition indiquée par les candidats lors du dépôt de la liste. A défaut, le nombre total des suffrages recueillis par la liste est réparti à parts égales entre les syndicats membres de la liste commune. Le nombre de sièges détenus par la liste commune est divisé artificiellement entre les syndicats, de la même manière, pour répartir la part du contingent attribué en fonction du nombre de sièges.

Le même principe est appliqué lorsqu'il s'agit d'un contingent propre à un établissement public ou à une autorité administrative indépendante, sur la base des résultats de l'élection à leur comité technique (V de l'article 16).

En application de ce dispositif, toutes les organisations syndicales qui se sont présentées à l'élection peuvent prétendre au bénéfice de crédits de temps syndical, en fonction des suffrages qu'elles ont recueillis, y compris lorsque ces suffrages ne leur ont pas permis d'obtenir un siège.

- 3ème opération : désignation des agents bénéficiaires de crédit de temps syndical

7 Ou au comité technique de l'établissement pour lequel est déterminé un contingent propre.

En application du VI de l'article 16 du décret n° 82-447 modifié, chaque organisation syndicale titulaire d'un quota de crédit de temps syndical désigne, dans la limite du nombre d'ETP de crédit de temps syndical qui lui est alloué, les agents qu'elle entend voir bénéficier de décharges d'activité de service.

### 3.3.2 Possibilité de mutualisation des crédits de temps au sein d'un département ministériel

Une même organisation syndicale peut **regrouper** les crédits de temps syndical qu'elle a obtenus au titre du contingent ministériel et au titre des contingents d'un ou plusieurs établissements publics administratifs rattachés à ce même ministère, afin de désigner des bénéficiaires dans chacun des périmètres correspondants (périmètre ministériel ou périmètre de l'EPA). Le ministre et le directeur de l'établissement doivent en être préalablement informés, pour permettre d'organiser le suivi des moyens attribués d'une part, la gestion des effectifs et des dépenses dans les entités concernée d'autre part.

Le regroupement autorisé par cette disposition est une faculté offerte à toute organisation syndicale, qui dispose de sous-contingents (enveloppes) de crédit de temps syndical à la fois au titre du III (contingent ministériel) et au titre du IV (contingent d'EPA) de l'article 16 du décret du 28 mai 1982 modifié.

La situation de l'agent bénéficiaire d'une facilité acquise par « regroupement » de droits acquis n'est en rien modifiée. Il reste rattaché exclusivement à son service d'affectation en ce qui concerne le lieu d'exercice de son mandat (accès aux locaux etc…).

**Cas des EPA sous tutelles multiples :**

En cas tutelles multiples, le regroupement de contingent obtenu au sein de l'EPA est autorisé uniquement avec le contingent octroyé par le « ministère chef de file » et lui seul. Les ministres de tutelle s'entendent pour désigner ce « ministère chef de file », au sein duquel les éventuelles demandes de regroupement de crédit de temps syndical pourront être mises en œuvre.

### 3.3.3 Modalités de gestion du crédit de temps syndical (décharge de service en ETP et autorisations d'absence au titre du crédit d'heures en demi-journées)

#### 3.3.3.1 Modalités de gestion des décharges

Les décharges d'activité de service attribuées sont soit totales, soit partielles. Elles sont attribuées pour un an, renouvelables sans limitation Chaque organisation syndicale peut librement répartir les décharges de service qui lui sont allouées entre ses structures ministérielles et ses structures interministérielles, ainsi qu'entre ses structures centrales et ses structures locales.

Chaque organisation communique au ministre, ou au chef d'établissement en cas de contingent propre à un établissement ou à une autorité administrative indépendante :

- d'une part, la liste nominative des bénéficiaires de décharges (Nom, prénom, affectation, quotité de décharge demandée) ;

- d'autre part, le nombre d'ETP qu'elle entend réserver aux autorisations d'absence sous forme de crédits d'heures. Les agents bénéficiaires de ces crédits d'heures seront désignés par l'organisation syndicale au fur et à mesure des besoins, et les autorisations d'absence sollicitées seront exprimées en journées ou en demi-journées.

Les organisations syndicales sont invitées à faire connaître à l'administration, dans la mesure du possible, l'utilisation prévisionnelle des crédits d'heures en termes de calendrier et la liste des personnes concernées, et ceci à des fins d'organisation de l'activité des services.

Lorsqu'elle est partielle, la décharge d'activité de service est exprimée sous forme de pourcentage du temps de travail. Aucune quotité minimale n'est exigée. Cependant, la DAS ne constitue pas une autorisation d'absence ponctuelle, elle donne lieu au contraire à une absence régulièrement répartie dans le temps, pour une durée qui a fortiori ne peut pas être inférieure à une demi-journée.

La **modulation de l'activité de service** s'apprécie normalement dans le cadre de la semaine ou du mois, afin de permettre au chef du service concerné de garantir le bon fonctionnement du service.

Par exemple, dans le cadre d'un service hebdomadaire sur cinq jours, l'agent déchargé d'activité de service pour 20% de son temps est à la disposition de son syndicat un jour par semaine, et à la disposition de son service les quatre jours restants.

La DAS doit en effet être gérée, en ce qui concerne le temps de présence, à l'image du temps partiel : le temps syndical est régulièrement réparti tout au long de l'année, par journées ou demi journées fixes chaque semaine ou chaque quinzaine.
En conséquence, les différents **congés et absences** sont répartis équitablement entre le syndicat et l'administration, c'est-à-dire, dans notre exemple, qu'environ 20% des congés seront pris pendant le temps syndical et 80% pendant le temps administratif.

Ainsi, l'agent bénéficiaire d'une DAS d'une quotité de 10%, qui travaille dans un service administratif cinq jours par semaine, sera déchargé d'obligation de service une demi-journée par semaine, ou une journée tous les 15 jours (tous les jeudis des semaines paires par exemple) pour s'absenter du service afin de travailler pour le syndicat. Un accord d'organisation doit dans tous les cas être recherché avec le chef de service et l'agent concerné.

Il convient de retenir de ces principes qu'un agent bénéficiaire d'une DAS partielle ne peut pas choisir en fonction de l'agenda de son organisation syndicale les dates auxquelles il souhaite travailler pour le syndicat ou pour l'administration. Le bon fonctionnement des services ainsi que l'activité administrative et la carrière des personnes investies d'un mandat syndical exigent au contraire que les temps de travail et les temps syndicaux soient définis en début d'exercice, sans tenir compte des aléas du calendrier (date de réunions, jours fériés…).

En cas de DAS partielle, l'absence du service est donc répartie en début d'exercice (année civile ou année scolaire selon le cas) de façon régulière tout au long de l'année. Si une réunion de concertation doit se dérouler pendant une journée de décharge, que ce soit sur convocation du syndicat ou sur convocation de l'administration, l'agent n'a pas besoin de solliciter une autorisation d'absence. Quant à l'organisation syndicale, elle n'a aucun droit à « récupération » ou « compensation » de quelque durée que ce soit, pas plus qu'elle ne saurait prétendre à une récupération en cas de congé de l'agent, ou en cas de jour férié situé pendant les jours de décharge.
Si une réunion a lieu pendant le temps de travail dans l'administration, l'agent devra solliciter une autorisation d'absence au titre des articles 13, 15 ou 16 selon le cas.
A titre exceptionnel, au lieu de solliciter une autorisation d'absence au titre de l'article 16 pour la participation à une réunion syndicale, l'agent pourra déplacer sa demi-journée de décharge, au sein de la semaine, en accord avec son chef de service (voir au § 3.5, la remarque relative à la nécessité de concilier activités administrative et syndicale).

L'attention des gestionnaires est appelée sur la nécessité pour l'administration de procéder au suivi des **congés annuels** des déchargés de service à titre syndical, que la décharge soit totale ou partielle, et dans ce dernier cas, que les congés soient attribués au titre du temps de travail dévolu à l'administration ou de celui revenant à l'organisation syndicale. En effet, la circulaire

FP n° 1245 du 17 juin 1976 relative à la situation des bénéficiaires de décharges d'activité de service et d'autorisations spéciales d'absence à titre syndical au regard du régime de couverture des risques encourus par les fonctionnaires en activité de service étend ce régime aux agents bénéficiaires de ces facilités en temps, pendant la période où ils exercent leur activité de représentation syndicale. L'administration sera ainsi mieux à même d'apprécier les déclarations du déchargé qui sollicite l'application du régime de couverture des risques défini dans cette circulaire si elle dispose d'un relevé des congés annuels pris par cet agent. Par ailleurs, le décompte des congés par l'administration est obligatoire en cas de gestion d'un **compte épargne temps.**

Enfin, en matière de **mobilité professionnelle** géographique, il est rappelé que les agents totalement déchargés d'activité de service pour motif syndical ne doivent être ni pénalisés ni privilégiés. En vertu du principe d'égalité de traitement, l'agent qui sollicite une mobilité ne peut être exonéré du respect des règles de mutation applicables à tous les agents placés dans la même situation.
Ainsi, pour bénéficier d'une mutation dans le service de son choix, l'agent est placé dans une situation comparable à celles des autres agents candidats. Ce dernier devra donc s'engager à respecter les règles de mutation du ministère considéré et s'engager à occuper le poste à pourvoir pour une quotité et une durée minimales qu'il appartient à l'administration de déterminer en accord avec l'agent concerné.

Les organisations syndicales peuvent demander en cours d'année le **retrait** d'une décharge ou la **modification d'une quotité** déjà accordée, dans la limite de leurs droits annuels. L'administration répond à la demande dans les meilleurs délais, et en cas de désignation d'un nouveau bénéficiaire comme en cas d'augmentation de la quotité demandée pour un bénéficiaire, prend les mesures nécessaires à l'organisation du service.

L'attribution des décharges aux personnes ainsi désignées, ou leur retrait, fait nécessairement l'objet d'une **décision** de l'autorité administrative qui est susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir (CE 17 mars 2004, n° 262659).

### 3.3.3.2 Modalité de gestion des crédits d'heures

Après réception de la liste nominative des bénéficiaires de DAS et des quotités allouées, **les ETP restants peuvent être attribués au titre des crédits d'heures sous forme d'autorisations d'absence d'une demi journée minimum.**

L'attribution et le suivi des moyens syndicaux doit rester simple, pour être équitable, maintenir à l'égard des organisations syndicales une pleine visibilité sur leurs droits, en garantir un suivi fiable, et ne pas entraîner une charge de travail excessive pour les services gestionnaires.

A la différence des décharges, les autorisations d'absence au titre du crédit de temps syndical peuvent être attribuées à un grand nombre d'agents dont les régimes de travail répondent parfois à des obligations de présence journalière diversifiées, ou à un nombre de semaines sur l'année variable selon les métiers exercés. C'est la raison pour laquelle, **chaque ministre pourra :**

**- soit fixer forfaitairement, pour l'ensemble des services placés sous son autorité, le nombre de demi-journées d'autorisations d'absence que représente un ETP de crédit de temps syndical lorsque celui-ci n'est pas attribué sous forme de décharge** mais sous forme d'autorisation d'absence. Ce forfait correspond à la moyenne du nombre de demi-journées d'obligations de présence constaté au vu des obligations statutaires de chaque grande catégorie d'agents représentée dans l'ensemble des services au titre desquels le contingent a été calculé, pondérée par le nombre d'agents relevant de chacune de ces catégories ;

- soit défalquer du contingent d'ETP restant disponible pour l'organisation syndicale concernée, **la part d'ETP que représente le crédit d'heures demandé, fixée en fonction du régime de**

**travail de l'agent bénéficiaire (nombre réel de journées d'obligation de présence par an).** Les autorisations d'absence restent accordées à l'agent sous forme de demi-journées, mais il n'y a pas lieu dans ce cas de convertir les EPT en nombre de demi-journées par an puisque leur mesure est effectuée directement en ETP. Par exemple pour un bénéficiaire appartenant à une catégorie de personnels dont les obligations de présence à temps plein d'élèvent à 210 jours, (ou 420 demi journées), l'octroi de 4 demi journées correspond à 4 x 1/420$^{ème}$ d'ETP.

Un crédit d'heures peut être utilisé pour l'octroi d'une autorisation d'absence, sans que celle-ci nécessite une justification de la part de l'organisation syndicale titulaire du droit. L'agent concerné doit cependant solliciter une autorisation d'absence auprès de son chef de service, au moyen d'une convocation émanant du syndicat, précisant la durée de l'absence sollicitée. En principe, l'agent doit adresser sa demande d'autorisation d'absence, accompagnée de la convocation, à son chef de service au moins une semaine à l'avance. La durée de l'absence, exprimée en nombre de demi-journées, est fixée librement par le syndicat et comprend les éventuels délais de route. Il est recommandé aux chefs de service de répondre dans les plus brefs délais aux demandes d'autorisation d'absence qui leur sont adressées.

Le refus opposé au titre des nécessités du service doit être motivé par l'administration (se reporter au § 3.7 ci-après).

Le crédit d'heures permet aux agents de participer notamment aux activités des instances statutaires du syndicat, y compris les réunions de sections syndicales ou unions de sections syndicales.

#### 3.3.3.3 Suivi par l'administration du niveau de consommation des ETP de crédit de temps syndical

1°) Décharges d'activité de service

L'administration effectue la somme des décharges totales et des pourcentage de décharges partielles afin de contrôler le niveau de consommation des quotas par syndicat, exprimés en ETP.

2° ) Demi-journées d'autorisation d'absence au titre du crédit d'heures

L'administration met en place un suivi permettant de totaliser le nombre de demi journées attribuées par chaque organisation syndicale.

En vue de l'établissement du bilan social prévu par l'article 18-1 du décret du 28 mai 1982, dans les conditions qui seront précisées par arrêté du ministre chargé de la fonction publique, chaque ministre organise la remontée des informations nécessaires à la connaissance des facilités consommées par chaque organisation syndicale en ce qui concerne :

- le nombre total de journées d'autorisations d'absence accordées au titre de l'article 13 du décret et le;

- le nombre d'ETP de crédit de temps syndical consommé par chaque organisation syndicale ;

- le nombre d'ETP de crédit de temps syndical consommé par chaque organisation syndicale sous forme de DAS.

### 3.4 DECHARGES A CARACTERE INTERMINISTERIEL

A ce crédit de temps syndical à caractère ministériel, régi par les points I à V de l'article 16 du décret n° 82-447 modifié, viennent s'ajouter un certain nombre de décharges à caractère interministériel.

Le VII de l'article 16 du décret n° 82-447 modifié dispose en effet que chaque union de fonctionnaires représentée au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat a droit à un nombre de décharges à caractère interministériel fixé, compte tenu du nombre de sièges dont elle dispose à ce conseil, par un arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget.

Leurs modalités de gestion sont, en dehors de leur attribution, analogues à celles des décharges ministérielles.

De même, les unions représentées au Conseil commun de la fonction publique disposent d'une enveloppe de crédit de temps syndical, dont une partie est utilisable sous forme de décharges interministérielles au sein de la fonction publique de l'Etat.

### 3.5 SITUATION DE L'AGENT DECHARGE D'ACTIVITE DE SERVICE

La décharge d'activité de service peut être définie comme étant l'autorisation donnée à un agent public d'exercer, pendant ses heures de service, une activité syndicale en lieu et place de son activité administrative normale.

Les décharges d'activité de service ne modifient pas la situation statutaire des fonctionnaires concernés. Ceux-ci demeurent en **position d'activité** dans leur corps et continuent à bénéficier des dispositions concernant cette position.

La décharge d'activité de service peut être totale ou partielle. Il est nécessaire de veiller à ce que, lorsqu'un représentant syndical a été déchargé partiellement de service, sa charge administrative soit allégée en proportion de l'importance de la décharge dont il est bénéficiaire.

Les agents déchargés partiellement de service peuvent également bénéficier des autorisations spéciales d'absence prévues par les articles 13 et 15, ainsi que de crédits d'heures prévus par l'article 16 du décret n° 82-447 modifié.

**REMARQUE** : Les organisations syndicales doivent veiller à concilier les nécessités du mandat syndical avec la bonne insertion professionnelle de l'agent investi de responsabilités syndicales. En effet, la coexistence d'une décharge partielle, de crédits d'heures et d'autorisations spéciales d'absence pour motif syndical aboutit parfois à ce que l'agent soit absent de son service pour l'essentiel de son temps. Il devient alors impossible, pour un chef de service, de confier des missions à ce dernier, tant son temps de présence effectif est faible. L'agent se trouve de fait dans la situation d'un « permanent » syndical, sans en avoir les droits en matière de gestion administrative et de carrière.

En conséquence, l'attention des agents concernés est appelée sur le fait que, hormis dans le cas des décharges totales, **une quotité minimale de temps de présence dans le service équivalent à 40% des obligations de service d'un emploi à temps plein** est dans tous les cas recommandée. En dessous de cette quotité, l'insertion dans une équipe ou le suivi d'un projet de service est extrêmement difficile.

*Exemple* : dans l'hypothèse où le nombre de jours d'obligations de présence dans l'année se monterait à 229j *[365 jours - (104 jours de week-end + 7 jours fériés + 25 jours de congés)]*, l'attention des agents bénéficiaires de facilités en temps pour motif syndical, mais non totalement déchargés d'activité de service, doit être appelée sur le fait qu'un minimum de 90 jours de service doit être réellement accompli.

Un entretien peut être proposé, par leur responsable hiérarchique, aux agents qui ne souhaitent pas bénéficier d'une décharge totale, en vue d'adapter au mieux leur programme de travail à leur temps de présence dans le service.

### 3.6 STAGIAIRES ET DECHARGES D'ACTIVITE DE SERVICE

Un stagiaire (agent qui accède pour la première fois à la fonction publique ou qui doit suivre les cours d'une école de formation) ne peut pas bénéficier d'une décharge, totale ou partielle, d'activité de service. Dans de tels cas, le stage préalable à la titularisation de l'agent doit en effet, pour constituer une épreuve valable, être accompli d'une manière assidue, et les diverses fonctions que l'autorité compétente peut être amenée à confier à un stagiaire doivent être effectivement assurées. La même remarque vaut pour les crédits d'heures et les ASA qui, devant rester exceptionnels pour ne pas entraver l'accomplissement du stage, ne peuvent être accordés qu'en dehors des cours dans une école de formation.

### 3.7 APPRECIATION DES NECESSITES DU SERVICE

Les autorisations spéciales d'absence de l'article 13 et les autorisations d'absence sollicitées au titre du crédit de temps syndical, appelées « crédits d'heures », sont accordées sous réserve des nécessités du service. Il en est de même des décharges d'activité de service. Le refus opposé au titre des nécessités de service doit faire l'objet d'une motivation de l'administration (CE , 8 mars 1996, n° 150789).

Seules des raisons objectives et particulières, tenant à la continuité du fonctionnement du service, peuvent être objectées pour justifier qu'il ne soit pas fait droit à sa demande. Ainsi, dans son arrêt du 25 septembre 2009, n° 314265, le Conseil d'Etat a annulé le refus d'un maire d'accorder un congé pour formation syndicale, considérant que le maire aurait dû « *préciser en quoi les nécessités de service pendant la période du 13 au 17 mars 2006 justifiaient le refus d'accorder le congé pour formation syndicale demandé* » par l'agent. Il observe, de plus, que « *le motif tiré des nécessités de service liées à la présence des enfants présentait, compte tenu des fonctions exercées par l'intéressée, un caractère systématique interdisant par principe sa participation à des formations syndicales de plusieurs jours qui ne se dérouleraient pas pendant les périodes de congés scolaires* » Il conclut que la décision du maire porte atteinte à l'exercice de ses droits syndicaux par l'agent concerné et qu'elle se trouve par suite entachée d'illégalité.

En cas de contentieux, il appartient au chef de service concerné d'apporter la preuve du caractère indispensable de la présence de cet agent dans ses services pour justifier qu'il ne soit pas autorisé à bénéficier d'une autorisation d'absence.

En revanche, la notion de nécessité du service ne peut être invoquée lors d'une demande d'ASA au titre de l'article 15. Ce type d'ASA doit être accordée de plein droit, sur simple présentation de sa convocation, à tout représentant syndical (titulaire, suppléant, expert) qui est appelé à siéger au sein de l'un des organismes énumérés par l'article 15 dudit décret ou à tout représentant du personnel (titulaire ou suppléant) siégeant dans l'une de ces instances et désigné pour participer à un groupe de travail. De même, une autorisation spéciale d'absence doit être accordée de plein droit, sur simple présentation de sa convocation, à tout agent participant à une négociation et désigné à ce titre par une organisation syndicale.

Par ailleurs, s'agissant du crédit de temps syndical dont l'utilisation est demandée sous la forme de décharges d'activité de service, le dernier alinéa du VI de l'article 16 du décret n° 82-447 modifié dispose que, dans la mesure où la désignation d'un agent se révèle incompatible avec la bonne marche de l'administration, le ministre ou le chef de service invite l'organisation syndicale à porter son choix sur un autre agent. La commission administrative paritaire compétente doit être informée de cette décision et de ses motifs lors de sa réunion suivante.

### 3.8 PROTECTION DES REPRESENTANTS SYNDICAUX CONTRE LE RISQUE D'ACCIDENT DE SERVICE

La protection contre le risque d'accident de service des agents titulaires qui bénéficient, au titre de leur activité syndicale, d'autorisations d'absence, de décharges totales d'activité de service ou de décharges partielles d'activité de service en application des dispositions du décret n° 82-447 est assurée dans les conditions définies par la circulaire FP n° 1245 du 17 juin 1976.

Les agents non titulaires qui bénéficient des mêmes facilités sont soumis, en cas d'accident, à la législation relative à la sécurité sociale applicable dans les conditions précisées par le juge judiciaire.

## 4. GARANTIE DE TRANSPARENCE DANS L'UTILISATION DES MOYENS SYNDICAUX

Les dispositions relatives à la certification et à la publicité des comptes des syndicats professionnels issues de la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail et codifiées aux articles L. 2135-1 à L. 2135-6 du code du travail sont applicables aux organisations syndicales de la fonction publique.

En effet, le principe général énoncé au premier alinéa de l'article 8 de la loi du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, selon lequel « *le droit syndical est garanti aux fonctionnaires. Les intéressés peuvent librement créer des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats (...)* », renvoie nécessairement, quant au droit applicable de manière générale à ces organisations, ainsi qu'il résulte de l'avis de Conseil d'Etat en date du 26 septembre 1996 (n°359702), aux dispositions du livre du code du travail relatif aux syndicats professionnels, lesquelles constituent les seules normes de droit positif applicables aux organisations syndicales.

*L'article L. 2135-1 précité dispose que « les syndicats professionnels et leurs unions mentionnés aux articles L. 2131-2, L. 2133-1 et L. 2133-2 relatifs à la création de syndicats professionnels et les associations de salariés ou d'employeurs régies par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ou, dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, par le droit local sont tenus d'établir des comptes annuels. ».*

Toutefois, à la différence des organisations syndicales du secteur privé, cette obligation de transparence financière ne constitue pas un critère de représentativité. En effet, l'article L. 2121-1 du code du travail qui définit les critères de représentativité des organisations syndicales pour l'accès aux élections professionnelles ou pour participer à la négociation collective ne s'applique pas aux syndicats de la fonction publique.

Pour autant, l'obligation de transparence n'en est pas moins impérieuse. Le décret n° 2009-1665 du 28 décembre 2009 relatif à l'établissement, à la certification et à la publicité des comptes des syndicats professionnels de salariés ou d'employeurs et de leurs unions et des associations de salariés ou d'employeurs mentionnés à l'article L. 2135-1 du code du travail, codifié aux articles D. 2135-1 et suivants de ce même code, précise les conditions d'application des articles L. 2135-1 à L. 2135-6 du code du travail aux organisations syndicales relevant de la fonction publique.

L'article 18-I du décret n° 82-447 modifié relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique complète ce dispositif concourant à la transparence des moyens, en prévoyant

l'obligation d'insérer au bilan social annuel des ministères, des informations et des statistiques sur les moyens de toute nature effectivement accordés aux organisations syndicales au cours de l'année écoulée. La même obligation est instituée au sein des établissements et autorités lorsque les moyens syndicaux sont gérés à leur niveau et le bilan sera débattu au sein de leur comité technique.

Comme indiqué au § 3.3.2.3 ci-dessus, les informations devant figurer dans le bilan social seront précisées par arrêté du ministre chargé de la fonction publique.

L'article 18-I précise que chaque bilan social sera communiqué au comité technique compétent. Cette compétence des comités techniques résulte de l'application de l'article 37 du décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat, selon lequel les comités techniques reçoivent communication et débattent du bilan social de l'administration, de l'établissement ou du service auprès duquel ils sont créés.

## 5. ENTREE EN VIGUEUR DU DECRET DU 16 FEVRIER 2012

### 5.1 CAS GENERAL

En application du I de l'article 17 du décret du 16 février 2012 modifiant le décret du 28 mai 1982, les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur le premier jour du mois suivant la date de sa publication, soit le 1er mars 2012. Toutefois, elles sont entrées en vigueur à compter du 1er septembre 2012, soit au début de l'année scolaire 2012-2013, dans les services du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative et dans les services du ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire.

### 5.2 CAS DES MINISTERES DONT LE CTM A ETE RENOUVELE EN 2010, DES EPA NON REPRESENTES AU CTM DONT LE CT A ETE RENOUVELE EN 2010 ET DES AAI DONT LE CT A ETE RENOUVELE EN 2010

Le III de l'article 17 du décret du 16 février 2012 reporte son entrée en vigueur au prochain renouvellement des comités techniques dans les administrations dont le CTM a été renouvelé en 2010. C'est le cas du ministère de l'intérieur, du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, du ministère de la culture et du ministère des affaires étrangères.

Les établissements publics dont les personnels ne sont pas représentés au CTM de leur ministère de tutelle et qui ont renouvelé leur comité technique d'établissement en 2010 sont dans la même situation[8].

En attendant l'entrée en vigueur du décret du 16 février 2012, l'exercice du droit syndical demeure régi par le décret n° 82-447 du 28 mai 1982 dans sa version antérieure au 16 février 2012 et par la circulaire n° 1487 du 18 novembre 1982.

***

La DGAFP (Bureau du statut général et du dialogue social) se tient à votre disposition pour vous fournir toute information complémentaire à propos de l'exercice du droit syndical dans la fonction publique.

---

[8] Liste des établissements concernés : Ecole nationale supérieure des techniques avancées, Institution nationale des invalides, Office national des anciens combattants et victimes de guerre, Agence nationale des fréquences, Commission de régulation de l'énergie, Institut de veille sanitaire, Agence française e sécurité sanitaire des produits de santé, Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale, Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et de travail, Etablissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires, Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.

Annexe

LA NOTION DE REPRESENTATIVITE SYNDICALE

Le décret n° 82-447 du 28 mai 1982 modifié précise désormais, pour chaque type de facilité soumise à condition de représentativité, les modalités d'appréciation de celle-ci.

| **Moyens concernés** | **Condition de représentativité des organisations syndicales** |
|---|---|
| Locaux syndicaux et équipement (art. 3) | Disposer d'au moins un siège au sein du comité technique dont le périmètre correspond au service ou groupe de service pour lequel le local est attribué<br>ou disposer d'au moins un siège au comité technique ministériel (ou au comité de l'établissement public de rattachement) |
| Réunions mensuelles d'information (art. 5) | Disposer d'au moins un siège au sein du comité technique dont le périmètre correspond au service ou groupe de service pour lequel l'heure d'information syndicale est organisée,<br>ou disposer d'au moins un siège au comité technique ministériel (ou au comité de l'établissement public de rattachement) |
| Crédit de temps syndical (art. 16) | **- Pour un contingent ministériel :**<br>50% du contingent global ministériel est réparti entre les organisations syndicales représentées au comité technique ministériel (CTM), en fonction du nombre de sièges qu'elles détiennent ;<br>50% du contingent ministériel est réparti entre toutes les organisations syndicales ayant présenté leur candidature à l'élection au CTM, proportionnellement au nombre de voix qu'elles ont obtenues.<br>**- Pour un contingent d'établissement public ou d'autorité administrative indépendante,** le même principe s'applique, mais en référence au CT de proximité. |

*Pour mémoire :*

Les conditions pour se présenter aux élections professionnelles sont prévues par l'article 9 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Les conditions de représentativité pour participer aux négociations figurent au III de l'article 8 bis de cette même loi.