



Centre de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale
de la Haute-Garonne

LE DROIT SYNDICAL



SOMMAIRE

Sommaire	p. 1
Textes de référence	p. 4
Introduction	p. 5
A/ La reconnaissance du droit syndical	p. 5
B/ Le champ d'application des règles relatives au droit syndical : les agents bénéficiaires	p. 6
C/ La liberté de création d'un syndicat ou d'une section syndicale	p. 6
D/ La liberté d'adhésion à un syndicat	p. 8
E/ L'activité et le rôle du syndicat	p. 9
F/ L'environnement juridique du droit syndical	p. 11
1ère partie : les conditions d'exercice du droit syndical	p. 12
I/ Les locaux syndicaux et les équipements	p. 14
A/ L'attribution des locaux	p. 15
1/ Attribution par la collectivité ou l'établissement public	p. 15
a/Présentation des différents seuils d'effectifs	p. 15
b/Détermination de l'effectif	p. 15
2/ Attribution par le centre de gestion	p. 16
B/ La situation des locaux	p. 16
C/ L'aménagement des locaux	p. 17
1/ Le cadre général de l'aménagement	p. 17
2/ Le cadre spécifique des technologies de l'information et de la communication (TIC)	p. 17
a/Définition des TIC	p. 17
b/Modalités de mise en place et d'utilisation des TIC	p. 18
3/ Le renvoi aux dispositions applicables à l'Etat en matière de TIC	p. 18
a/Eléments concernant l'utilisation de la messagerie électronique	p. 19
b/Eléments concernant la publication sur le site Intranet	p. 20
c/Assistance technique, formation et responsabilité	p. 20
d/L'utilisation des TIC lors des élections des instances paritaires	p. 20
II/Les réunions syndicales	p. 21
A/ Les 2 catégories de réunions d'information syndicale	p. 21
B/ Les réunions statutaires ou d'information susceptibles d'être organisées par toutes les organisations syndicales	p. 22
1/ Le cadre général	p. 22
2/ La demande d'organisation d'absence	p. 22

C/ Les réunions mensuelles d’information organisées seulement par les organisations syndicales représentatives	p. 23
1/ Le cadre général	p. 23
2/ La demande d’organisation préalable	p. 24
3/ La demande d’autorisation d’absence	p. 24
4/ Le cas particulier : réunions mensuelles d’information et renouvellement des organismes consultatifs	p. 24
III/ L’affichage des documents d’origine syndicale	p. 25
IV/ La distribution de documents syndicaux	p. 26
V/ La collecte des cotisations syndicales	p. 27
2ème partie : la situation des représentants syndicaux	p. 28
I/ Le crédit de temps syndical	p. 31
A/ La présentation du crédit de temps syndical	p. 31
1/ Le cadre général	p. 31
2/ Le cadre spécifique : la mutualisation du crédit de temps syndical	p. 32
B/ La répartition du crédit de temps syndical entre les organisations syndicales	p. 32
C/ Présentation des différentes ASA	p. 33
1/ Présentation des ASA de l’article 16	p. 33
2/ Présentation de l’ASA de l’article 17	p. 35
3/ Présentation des ASA de l’article 18 : pour siéger aux instances consultatives et aux réunions de travail	p. 36
a/Détermination des organismes qui ouvrent droit à ces ASA	p. 36
b/Les bénéficiaires	p. 36
c/La procédure	p. 37
d/La durée de l’autorisation	p. 37
II/ Les décharges d’activité de service	p. 38
A/ Le calcul des heures	p. 38
B/ Distinction : décharge totale et décharge partielle de service	p. 39
C/ L’utilisation des DAS : le libre usage	p. 39
D/ Les agents bénéficiaires	p. 39
E/ La situation statutaire des agents bénéficiaires	p. 40

III/ La mise à disposition des représentants syndicaux	p. 43
A/ Nombre et répartition des mises à dispositions entre les organisations syndicales	p. 44
B/ La procédure	p. 45
C/ La situation statutaire de l'agent mis à disposition	p. 46
IV/ Le détachement pour l'exercice d'un mandat syndical	p. 47
V/ La protection spécifique des agents contractuels de droit public investis d'un mandat syndical	p. 48
VI/ Le congé de formation syndicale	p. 48
A/ Un congé strictement encadré	p. 48
1/ Un congé encadré au regard de l'organisme formateur	p. 48
2/ Un congé encadré au regard de la taille de la collectivité ou de l'établissement	p. 49
B/ La demande de congé pour formation syndicale	p. 49
C/ La fin du congé : la présentation obligatoire de l'attestation de présence	p. 49
VII/ La liberté d'opinion, l'obligation de réserve et l'action syndicale	p. 50
A/ Présentation de l'obligation de réserve	p. 50
B/ L'obligation de réserve et l'action syndicale	p. 51
1/ La situation des responsables syndicaux	p. 51
2/ La situation des simples membres d'une organisation syndicale	p. 52
Annexes	p. 53
☛ Circulaire du 20 janvier 2016 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale	p. 54
☛ Arrêté du 9 février 1998 fixant la liste des centres et instituts dont les stages ou sessions ouvrent droit au congé pour formation syndicale des agents de la fonction publique territoriale	p. 67

Textes de référence

- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, modifiée, portant droits et obligations des fonctionnaires;
- Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, modifiée, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale;
- Décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale.;
- Décret n° 85-447 du 23 avril 1985 relatif à la mise en disposition auprès d'une organisation syndicale en application de l'article 100 de la loi du 26 janvier 1984;
- Décret n° 85-552 du 22 mai 1985 relatif à l'attribution aux agents de la fonction publique territoriale du congé pour formation syndicale;
- Décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale ;
- Décret n° 2014-1319 du 4 novembre 2014 relatif aux conditions d'accès aux technologies de l'information et de la communication et à l'utilisation de certaines données par les organisations syndicales dans la fonction publique de l'État;
- Arrêté NOR:/RDF1410068A du 4 novembre 2014 relatif aux conditions générales d'utilisation par les organisations syndicales des technologies de l'information et de la communication dans la fonction publique de l'État;
- Circulaire du 20 janvier 2016 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale ;
- Arrêté du 9 février 1998 fixant la liste des centres et instituts dont les stages ou sessions ouvrent droit au congé pour formation syndicale des agents de la fonction publique territoriale.

Introduction

A/ La reconnaissance du droit syndical

Le droit de la fonction publique oscille à l'égard des fonctionnaires entre deux tendances :

☞ d'une part, le fonctionnaire est considéré comme un citoyen ordinaire et à ce titre bénéficie de droits et libertés fondamentaux ;

☞ d'autre part, ces droits et libertés ne lui sont pas toujours applicables comme ils le seraient à un citoyen ordinaire et donnent lieu à des régimes spécifiques, à l'instar de celui relatif au droit syndical.

Le droit syndical dans la fonction publique n'a été reconnu aux fonctionnaires qu'en 1946.

Le droit syndical constitue un régime de liberté qui présente des spécificités propres à la fonction publique

Le préambule de la Constitution de la IV^{ème} République du 27 octobre 1946 énonce ainsi, dans son paragraphe 6, que « tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix ». Le paragraphe 8 garantit, quant à lui, le droit à la participation en disposant que « tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ». Cette consécration au niveau constitutionnel du droit syndical a permis de l'étendre à la fonction publique, dans la loi n° 46-2294 du 19 octobre 1946 relative au statut général des fonctionnaires.

Le droit syndical est également garanti par l'article 11 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentale (CEDH), aux termes duquel « toute personne a droit 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 », sous réserve des restrictions nécessaires 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.

L'article 8 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (titre 1er du statut général de la fonction publique) garantit à tout fonctionnaire le droit syndical. En outre, l'article 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale prévoit que les agents contractuels des collectivités et établissements sont régis notamment par les mêmes dispositions que celles auxquelles sont soumis les fonctionnaires en application de l'article 8 précité.

B/ Le champ d'application des règles relatives au droit syndical : les agents bénéficiaires

Les dispositions relatives au droit syndical dans la fonction publique territoriale, telles que prévues principalement par le décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale concernent :

☞ **les fonctionnaires titulaires** régis par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

☞ **les fonctionnaires stagiaires**, sous réserve de la compatibilité des dispositions avec les conditions de validité de leur stage ;

☞ **les agents contractuels de droit public**, qui exercent leurs activités dans une collectivité territoriale ou dans un établissement public à caractère administratif ;

☞ **les agents contractuels de droit privé**, qui exercent leurs activités dans une collectivité territoriale ou dans un établissement public à caractère administratif ;

☞ **les agents détachés** auprès des collectivités ou des établissements publics à caractère administratif ;

☞ **les agents mis à disposition** ;

☞ **les agents employés dans les offices publics de l'habitat (OPH), fonctionnaires et contractuels de droit public**, dans les conditions prévues par les articles 17 à 20 (situation des représentants syndicaux) et 49 à 52 (dispositions relatives à l'exercice du droit syndical) du décret n° 2011-636 du 8 juin 2011 portant dispositions relatives aux personnels des offices publics de l'habitat.



Ainsi, les fonctionnaires et les agents non titulaires peuvent donc, au titre du statut général, librement créer des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats.

C/ La liberté de création d'un syndicat ou d'une section syndicale

Liberté de création d'un syndicat

Les fonctionnaires peuvent créer librement des syndicats conformément aux dispositions de l'article L. 2131-2 du Code du travail.

Néanmoins, le fait que les organisations syndicales de fonctionnaires se constituent sur la base des dispositions du Code du travail n'a ni pour effet ni pour objet de rendre applicable aux fonctionnaires l'ensemble de ses dispositions relatives à l'exercice du droit syndical (*CE, 13 décembre 1985, Confédération nationale des groupes autonomes de l'enseignement public, n° 43753* : le fait que les organisations syndicales de fonctionnaires se constituent sur la base des dispositions du Code du travail « n'a ni pour effet ni pour objet de rendre applicable aux fonctionnaires l'ensemble de ses dispositions relatives à l'exercice du droit syndical dans les entreprises et, en particulier, les dispositions de la loi du 27 décembre 1968 codifiées au chapitre II du titre Ier du livre IV du code du travail [ancien] » ; voir également *CE, 21 janvier 1983, Maison de retraite de Bénévent-l'Abbaye, n° 23236*).



Ainsi, le droit syndical dans la fonction publique territoriale constitue un régime de liberté qui présente des spécificités propres à la fonction publique.

Liberté de création d'une section syndicale

La même liberté préside la création d'une section syndicale.

L'article 1er du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale dispose que « les organisations syndicales des agents de la fonction publique territoriale déterminent librement leurs structures dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur ».

**Des formalités
obligatoires sont
à respecter**

Ce même article prévoit des formalités simples. Pour cela, en cas de création d'une section syndicale, cette dernière doit OBLIGATOIREMENT :

- ☞ informer l'autorité,
- ☞ envoyer à l'autorité territoriale les statuts de l'organisation syndicale,
- ☞ envoyer à l'autorité territoriale la liste des responsables de l'organisme syndical lorsque cet organisme compte des adhérents parmi les agents relevant de cette autorité territoriale.

Cette obligation a par ailleurs été rappelé par le Conseil d'État (*CE, 31 mai 2007, SYNDICAT CFDT INTERCO 28, n° 298293* : « considérant que la liberté syndicale présente le caractère d'une liberté fondamentale[...] ; que les dispositions [...] de l'article 1er du décret du 3 avril 1985 n'ont pas pour objet, et ne sauraient d'ailleurs avoir légalement pour effet, d'imposer à une section syndicale de se constituer sous la forme d'une personne morale dotée de statuts mais tendent seulement à permettre à l'autorité administrative [...] de connaître le nom des responsables syndicaux qui seront ses interlocuteurs et d'être informée des statuts de l'organisation dont relève la section syndicale ; »).

Faute de constitution régulière, l'organisme est dans l'impossibilité de désigner des représentants syndicaux de cette organisation (*CE, 26 juin 1991, Syndicat des hospitaliers d'Epervain C.G.T.-F.O, n° 90855*).

D/ La liberté d'adhésion à un syndicat

Elle est garantie par la loi et la jurisprudence.

Un agent public (fonctionnaire et agent contractuel de droit public) ne peut être sanctionné en raison de l'exercice normal d'une activité syndicale

Ainsi, un agent public (fonctionnaire et agent contractuel de droit public) ne peut être sanctionné en raison de l'exercice normal d'une activité syndicale (CE, 26 octobre 1960, Sieur Joseph Rioux, n° 42718).

L'appartenance (ou la non appartenance par ailleurs) d'un agent à un syndicat :

☞ ne doit pas être mentionnée dans son dossier (article 18 alinéa 2 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : « il ne peut être fait état dans le dossier d'un fonctionnaire, de même que dans tout document administratif, des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'intéressé », CE, 28 septembre 1988, M. Merlenghi, no 43958).



Si l'appartenance (ou la non appartenance) d'un agent à un syndicat ne doit pas être mentionnée dans le dossier de l'agent, il peut être légalement fait mention, dans son dossier, de l'existence d'un mandat syndical ayant motivé l'octroi d'autorisations spéciales d'absence. Néanmoins, le respect de la liberté d'opinion et de la liberté syndicale implique qu'une telle mention ne puisse s'accompagner d'une quelconque appréciation portée par l'autorité administrative sur la manière dont l'intéressé exerce ses activités syndicales (CE, 27 septembre 2000, M. Rocca, n° 189318).

☞ ne peut justifier une sanction disciplinaire : un fonctionnaire ne peut être sanctionné en raison de ses activités syndicales normales (CE 26 octobre 1960, Rioux, no 42718). Ainsi, est entachée d'excès de pouvoir une décision de mutation d'un rédacteur principal en vue de faire obstacle à ce que l'intéressé continue d'exercer la fonction de délégué syndical au sein du service dans lequel il avait contribué à créer une section syndicale (CE 28 avr. 1989, Ville de Lyon c/ Mlle Bonichon, no 85.664). De même, est entaché d'erreur de droit l'avertissement infligé à une aide-soignante, secrétaire d'un syndicat récemment constitué dans son hôpital, qui diffusait des tracts dans les services et qui s'entretenait de questions syndicales avec ses collègues alors qu'il n'est pas établi que ces activités aient été accomplies selon des modalités dommageables pour le service public. (TA Besançon, 22 octobre 1998, Mlle Irène Laurent c/ Hôpital de Poligny, no 971204).

☞ d'une manière générale, ne doit avoir aucune influence sur les conditions de recrutement, de rémunération, de discipline ou d'avancement (CE, 28 septembre 1988, M. Paul Y., n° 43958).

Toute mesure qui ferait intervenir une telle appartenance à une organisation syndicale est entachée d'erreur de droit ou de détournement de pouvoir (CE, 16 juin 1997, M. Patrick X, n° 103156).

E/ L'activité et le rôle du syndicat

Le syndicat ne peut fonctionner tant que l'autorité territoriale n'a pas été informée de sa création (cf. supra).

**Le syndicat est
entièrement libre
de son activité**

Une fois créé, il demeure entièrement libre de son activité : l'administration ne peut formuler une appréciation sur l'activité du syndicat.

Néanmoins, si l'activité du syndicat est de nature à nuire au fonctionnement du service public, l'administration peut alors prendre, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, les mesures nécessaires, sans préjudice des poursuites disciplinaires ou pénales possibles contre les agents ayant contrevenu aux textes régissant l'activité du syndicat.

Les organisations syndicales des agents publics ont pour rôle la défense des intérêts professionnels communs à leurs membres (CE, 14 mars 1958, Etienne, rec., p. 157).

L'action des syndicats ne peut pas présenter un caractère politique (Cass, 10 avril 1998, Front national de la police, n° 97-17870).

Deux articles de la loi du 13 juillet 1983 définissent le rôle des organisations syndicales :

ARTICLE 8	<p>Les organisations syndicales peuvent ester en justice. Elles peuvent se pourvoir devant les juridictions compétentes contre les actes réglementaires concernant le statut du personnel et contre les décisions individuelles portant atteinte aux intérêts collectifs des fonctionnaires. Le recours d'une organisation syndicale est conditionné par son intérêt à agir, qui est apprécié par le juge administratif.</p> <p><u>Ex : recours contre certains actes de l'assemblée relatifs à l'organisation et au fonctionnement des services de la collectivité :</u> ⇒ un syndicat départemental ayant notamment pour objet d'assurer la défense des intérêts professionnels de personnels départementaux justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation d'une délibération d'un conseil général réorganisant un service départemental : CE, 27 mars 1991, Syndicat départemental des services de santé et des services sociaux CFDT de la Vienne, n° 80442. ⇒ le même principe s'applique aux décisions prises en matière de durée du travail et d'une manière générale, de conditions de travail, notamment lorsque sont mis en cause la salubrité, la sécurité,...</p> <p><u>Ex : recours contre certains actes individuels des autorités territoriales : le recours est possible</u> En principe, l'acte faisant grief à l'agent public ne peut être attaqué que par lui et non par le syndicat : il appartient à l'agent lésé de se pourvoir contre la décision (CE, 23 juillet 2014, Fédération des syndicats de fonctionnaires, n° 362559). Néanmoins, certaines décisions mettent en cause des principes qui au-delà de l'agent, concernent tous les fonctionnaires ou une partie d'entre eux. Dans cette hypothèse, les syndicats peuvent tenter eux-mêmes un recours : ⇒ une organisation syndicale peut contester la légalité d'une décision portant affectation de fonctionnaires (CE, 13 décembre 1991, Syndicat CGT des employés communaux de la mairie de Nîmes et autres, n° 74153-74154).</p> <p><u>Ex : appréciation de l'intérêt pour agir par le juge administratif : absence d'intérêt pour agir d'une fédération de syndicats</u> La CAA Versailles, 12 avril 2016, Fédération des employés et cadres de la CGT Force ouvrière (n° 14VE02804) a jugé que la fédération de syndicats n'est pas recevable pour agir contre un arrêté portant dérogation au repos dominical, car la défense des intérêts professionnels de ses membres ne figure pas au nombre de ses missions.</p>
------------------	---

ARTICLE 8 bis

1 - Les organisations syndicales de fonctionnaires ont qualité pour participer au niveau national à des négociations relatives à l'évolution des rémunérations et du pouvoir d'achat des agents publics avec les représentants du Gouvernement, les représentants des employeurs publics territoriaux et les représentants des employeurs publics hospitaliers.

2 - Les organisations syndicales de fonctionnaires ont également qualité pour participer, avec les autorités compétentes, à des négociations relatives :

- ① Aux conditions et à l'organisation du travail, et au télétravail ;
- ② Au déroulement des carrières et à la promotion professionnelle ;
- ③ A la formation professionnelle et continue ;
- ④ A l'action sociale et à la protection sociale complémentaire ;
- ⑤ A l'hygiène, à la sécurité et à la santé au travail ;
- ⑥ A l'insertion professionnelle des personnes handicapées ;
- ⑦ A l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.



: sont appelées à participer aux négociations les organisations syndicales disposant d'au moins un siège dans les organismes consultatifs au sein desquels s'exerce la participation des fonctionnaires et qui sont déterminées en fonction de l'objet et du niveau de la négociation.

Au-delà des dispositions textuelles, les organisations syndicales apparaissent comme des acteurs majeurs et privilégiés du dialogue social dans les collectivités et établissements :

- ☞ ils sont force de propositions,
- ☞ ils défendent les droits des agents,
- ☞ ils sont garants de la bonne application des textes,
- ☞ ils sont régulateurs des conflits,
- ☞ etc.

F/ L'environnement juridique du droit syndical

Le cadre juridique du droit syndical est défini principalement par :

- ☞ la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- ☞ la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- ☞ le décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale ;
- ☞ le décret n° 85-552 du 22 mai 1985 relatif à l'attribution aux agents de la fonction publique territoriale du congé pour formation syndicale ;
- ☞ la circulaire du 20 janvier 2016 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale (qui a abrogé la circulaire du 25 novembre 1985 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale) ;
- ☞ l'arrêté du 9 février 1998 fixant la liste des centres et instituts dont les stages ou sessions ouvrent droit au congé pour formation syndicale des agents de la fonction publique territoriale.

Il est important de rappeler que l'article 2 du décret n°85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale précise que « les dispositions du présent décret **ne font pas obstacle à la conclusion entre l'autorité territoriale et les organisations syndicales de conditions plus avantageuses.**

Les règles ou accords existants en matière de droits syndicaux antérieurement à la publication du présent décret demeurent en vigueur lorsqu'ils sont plus favorables et de même nature que ceux résultant de ce décret ».

Ainsi, comme le souligne la circulaire du 20 janvier 2016, « si le décret prévoit en faveur des agents certains droits précisément définis, il demeure possible, **dans le cadre de négociations entre l'autorité territoriale et les syndicats**, de fixer des conditions plus avantageuses [...].

L'article 2 garantit, en outre, le maintien des règles ou accords existants avant le 4 avril 1985, date initiale de publication du décret du 3 avril 1985, s'ils sont plus favorables et de même nature que ceux résultant du décret modifié en décembre 2014. **Le maintien des avantages acquis doit être examiné en considérant ce que la collectivité ou l'établissement accordait à l'ensemble des organisations syndicales sur chaque point** (locaux, réunions, autorisations d'absence, décharge de service) ».

Le présent livret a pour objet, sous réserve des accords et pratiques locales, de présenter le cadre juridique du droit syndical dans la fonction publique territoriale, tel qu'il découle des textes et de la jurisprudence.

Des conditions locales plus avantageuses peuvent être signées

1ère PARTIE : les conditions d'exercice du droit syndical

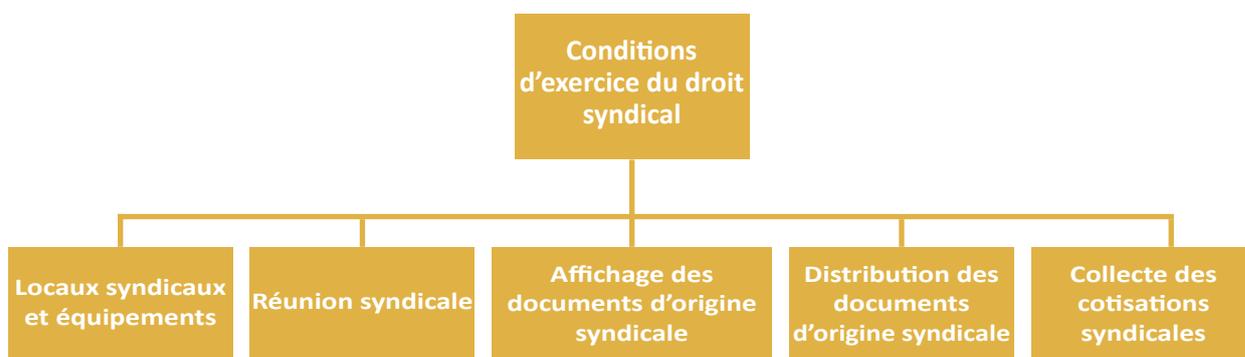
Des avantages matériels et facilités statutaires sont accordées aux organisations syndicales

Pour l'exercice du droit syndical, le droit de la fonction publique territoriale accorde, comme c'est le cas dans les autres fonctions publiques, mais selon des modalités parfois différentes, un certain nombre de franchises, c'est-à-dire d'avantages matériels et de facilités statutaires, aux syndicats, à leurs responsables et à leurs membres.

L'exercice du droit syndical est concrètement rendu possible par l'article 100 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, par le décret n° 85-397 du 3 avril 1985 ainsi que par la circulaire du 20 janvier 2016 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale.

Le chapitre 1er (articles 3 à 11) du décret n°85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale expose les conditions d'exercice du droit syndical :

- ☞ les locaux syndicaux et équipements (articles 3, 4 et 4-1 du décret) ;
- ☞ les réunions syndicales (articles 5 à 8 du décret) ;
- ☞ l'affichage des documents d'origine syndicale (article 9 du décret) ;
- ☞ la distribution des documents d'origine syndicale (article 10 du décret) ;
- ☞ la collecte des cotisations syndicales (article 11 du décret).



Le fait de priver un syndicat de ses droits (autorisations d'absence, local, etc.) constitue une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté syndicale :

☞ dans le cas où un employeur cesse de mettre à la disposition d'une organisation syndicale un local, l'empêche d'avoir accès à la liste de ses adhérents et aux moyens matériels déposés dans le local, et arrête de lui accorder des décharges d'activités de service et autorisations d'absence parce qu'elle ne disposerait en son sein d'une section syndicale régulièrement déclarée, cette organisation peut saisir le juge du référé-liberté et lui demander de mettre ces moyens à disposition (CE, 31 mai 2007, Syndicat CFDT Interco 28, n° 298293).

☞ l'organisation syndicale peut également saisir le juge administratif pour obtenir le rétablissement de ses droits syndicaux sous astreinte (CE, 4 novembre 2008, Syndicat autonome départemental des fonctionnaires territoriaux des Pyrénées-Orientales, n° 315909).

I - LES LOCAUX SYNDICAUX ET LES ÉQUIPEMENTS

Articles 3, 4 et 4-1 du décret n°85-397 du 3 avril 1985

L'article 3 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 rappelle les conditions d'attribution des locaux syndicaux qui sont octroyés :

☞ soit par la collectivité ou l'établissement : cette obligation s'impose aux collectivités et établissements (CE, 20 janvier 1988, Syndicat National Unifié des Personnels des Forêts et de l'Espace Naturel, confédération française démocratique du travail, n° 63719 ; Syndicat solidaires-unitaires-démocratiques douanes (sud douanes), n° 189344 et n° 189345 ; CAA de Versailles, 3 février 2005, Syndicat national des personnels de recherche et des établissements d'enseignement supérieur - force ouvrière, n° 02VE03438).

☞ soit par le Centre de gestion.

IMPORTANT Sont considérées comme représentatives les organisations syndicales :	☞ représentées au comité technique local
	☞ ou représentées au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (cf. l'arrêté du 9 janvier 2015 portant répartition des sièges attribués aux organisations syndicales de fonctionnaires territoriaux au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, article 1er) : ⇒ fédération CGT des services publics ; ⇒ fédération Interco-CFDT ; ⇒ fédération des personnels des services publics et des services de santé Force ouvrière ; ⇒ fédération nationale UNSA-Territoriaux ; ⇒ fédération autonome de la fonction publique territoriale.

A/ L'attribution des locaux

Article 3 du décret n°85-397 du 3 avril 1985



: la mise à disposition du ou des locaux doit intervenir sans délai dès lors que les conditions d'attribution sont remplies.

1) Attribution par la collectivité ou l'établissement public

a/Présentation des différents seuils d'effectifs

☞ effectif de moins de 50 agents :

Les collectivités ou établissements dont l'effectif est inférieur à 50 agents ne sont soumis à aucune obligation. Cela ne signifie ni qu'ils ne peuvent offrir l'usage de locaux aux syndicats, ni que ces derniers en sont totalement dépourvus.

☞ effectif supérieur ou égal à 50 agents :

L'attribution d'un local commun à usage de bureau est obligatoire aux organisations qui ont une section syndicale dans la collectivité ou l'établissement et qui sont représentées au comité technique local ou au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Les modalités d'utilisation du local commun sont fixées par accord entre les organisations syndicales bénéficiaires. A défaut d'accord, elles sont fixées par l'autorité territoriale.

Cependant, dans toute la mesure du possible, chaque organisation dispose d'un local distinct.

A défaut, la collectivité ou l'établissement doit verser aux organisations syndicales représentatives une subvention leur permettant de louer et d'équiper un local (article 100 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984).

☞ effectif supérieur à 500 agents :

Lorsque les effectifs du personnel de la collectivité ou de l'établissement sont supérieurs à 500 agents, l'octroi de locaux distincts est de droit pour chacune de ces organisations syndicales. Les organismes affiliés à une même fédération ou confédération se voient attribuer un même local quelles que soient leurs structures locales (*Rep. Min. n° 10748 JOAN Q 24 novembre 1986, p. 4427*).

b/Détermination de l'effectif

La circulaire du 20 janvier 2016 vient apporter des précisions sur la détermination des effectifs.

D'une part, il apparaît que l'effectif considéré est « celui de la collectivité territoriale, indépendamment de ses établissements publics, ou celui de l'établissement, indépendamment de l'effectif de la collectivité territoriale de rattachement, sauf si a été constitué un comité technique commun en application des dispositions de l'article 32 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ».

D'autre part, « pour déterminer cet effectif, il convient de prendre en compte les fonctionnaires titulaires, les agents contractuels de droit public ou de droit privé, les fonctionnaires stagiaires, d'ajouter les agents accueillis en détachement ou mis à disposition de la collectivité ou de l'établissement et de soustraire les agents mis à disposition ou détachés auprès d'une autre collectivité ou d'un autre établissement ».

2) Attribution par le centre de gestion

L'article 3 du décret du 3 avril 1985 dispose que lorsque les effectifs cumulés du personnel d'un centre de gestion et du personnel des collectivités ou des établissements qui lui sont affiliés sont supérieurs à 500 agents, le centre de gestion met de droit un local distinct à la disposition de chacune de ces organisations syndicales. Les organismes affiliés à une même fédération ou confédération se voient attribuer un même local.

B/ La situation des locaux

Article 4 du décret n°85-397 du 3 avril 1985

Les locaux mis à disposition des organisations syndicales doivent être situés le plus près possible du lieu de travail

La circulaire du 20 janvier 2016 précise que « les locaux mis à dispositions des organisations syndicales doivent être situés le plus près possible du lieu de travail [...] ».

En effet, la situation géographique des locaux doit permettre aux organisations syndicales d'exercer convenablement leur activité. La situation géographique des locaux (comme un éloignement trop important des locaux) ne peut constituer une entrave à l'exercice du droit syndical.

Ainsi, **les locaux mis à la disposition des organisations syndicales représentatives sont situés dans l'enceinte des bâtiments administratifs, sauf impossibilité matérielle.** Dans cette dernière hypothèse, lorsqu'il n'est pas matériellement possible d'octroyer des bureaux dans l'enceinte des bâtiments administratifs, ces bureaux pourront, par exception, être situés en dehors de cette enceinte (et dans tous les cas le plus près du lieu de travail des agents).

Si la collectivité ou l'établissement ont été dans l'obligation de louer des locaux, ils en supportent la charge, ils en supportent les frais afférents. Si l'administration loue des locaux, le choix en est effectué après concertation avec les organisations syndicales concernées. Comme le précise encore la circulaire du 20 janvier 2016, « il est souhaitable qu'ils soient situés le plus près possible du lieu de travail des agents ».

En cas d'impossibilité par la collectivité ou l'établissement de mettre des locaux équipés à la disposition des organisations syndicales représentatives, et si la location est effectuée par les syndicats, une subvention représentative des frais de location et d'équipement des locaux leur est versée. Les frais de location sont estimés sur la base d'une location consentie dans des conditions équivalentes, en termes de superficie et de coût, à celles mises en œuvre au sein de l'administration concernée et tiennent compte de l'évolution du coût de l'immobilier ».

Par ailleurs, lors de la construction ou de l'aménagement de nouveaux locaux administratifs, l'existence de locaux affectés aux organisations syndicales doit être prise en compte. Néanmoins, et comme a pu le juger le Conseil d'État, les syndicats n'ont pas automatiquement droit aux locaux neufs et modernes même si leurs besoins doivent être pris en compte (*CE, 4 juillet 1994, Section syndicale CFDT Interco de la mairie de Rouen, n° 126152*).

En outre, le refus de la commune (ou de l'établissement) d'examiner une demande d'attribution d'un local dans l'attente de la future construction de bâtiments présente un caractère manifestement illégal (*CE, 9 juillet 2007, Commune du Port, n° 307046*). Par contre, le Conseil d'État a reconnu la légalité de la décision d'un maire transférant dans de nouveaux bâtiments en cours d'aménagements le local syndical situé dans un immeuble proche de l'hôtel de ville, dès lors que le réaménagement en cause ne permettait pas de dégager l'espace utile pour un tel local (*CE, 4 juillet 1994, Section syndicale CFDT Interco de la mairie de Rouen, n° 126152*).

C/ L'aménagement des locaux

Article 4 et 4-1 du décret n°85-397 du 3 avril 1985

1) Le cadre général de l'aménagement



: il est souhaitable que les parties s'accordent pour préciser l'exercice du droit syndical au sein de leur collectivité ou établissement par un protocole d'accord.

Les locaux mis à disposition des organisations syndicales comportent les équipements indispensables à l'exercice de l'activité syndicale

Les locaux mis à disposition des organisations syndicales comportent les équipements indispensables à l'exercice de l'activité syndicale : mobilier, poste informatique, connexion au réseau Internet, téléphone, accès aux moyens d'impression.

Le juge administratif rappelle qu'il n'est pas obligatoire que le local comporte une fenêtre : en effet, il considère que le fait que la pièce mise à disposition soit dépourvue de fenêtre, comme d'autres bureaux de la collectivité territoriale, et notamment des maires adjoints, ne fait pas obstacle à ce qu'elle puisse être considérée comme un bureau au sens de la loi du 26 janvier 1984 et du décret relatif au droit syndical (CAA de Versailles, 3 mai 2007, Syndicat départemental CFDT Interco Essonne, n° 06VE00153).

Comme le précise la circulaire du 20 janvier 2016, « les conditions dans lesquelles la collectivité ou l'établissement prend éventuellement en charge, en fonction de ses possibilités budgétaires, le coût des communications, sont définies par l'autorité territoriale après concertation avec organisations syndicales concernées ». Ainsi, si l'abonnement est à la charge de la collectivité, le coût de communications ne l'est pas obligatoirement.

De même, la circulaire précise que « la concertation doit permettre de définir les conditions dans lesquelles ces organisations peuvent avoir accès aux moyens de reprographie de la collectivité ou de l'établissement, ou obtenir son concours matériel pour l'acheminement de leur correspondance ».



: compte tenu de l'évolution technologique, il paraît adapté de prévoir un matériel informatique compatible avec celui couramment utilisé dans la collectivité, et notamment pour permettre le recours aux technologies de de l'information et de la communication (TIC).

2) Le cadre spécifique des technologies de l'information et de la communication (TIC)

a/Définition des TIC

Comme le définit la circulaire du 20 janvier 2016, « les technologies de l'information et de la communication sont constituées de la mise à disposition des organisations syndicales **d'une adresse de messagerie électronique aux coordonnées de l'organisation syndicale** ainsi que **de pages d'information syndicale spécifiquement réservées sur le site intranet** de la collectivité ou de l'établissement. »

Les TIC renvoient ainsi :

☞ à la mise à disposition d'une adresse de messagerie électronique aux coordonnées de l'organisation syndicale ;

☞ à la mise à disposition de pages d'information syndicale spécifiquement réservées sur le site intranet

b/Modalités de mise en place et d'utilisation des TIC

Aux termes de l'article 4-1 du décret du 3 avril 1985, « les conditions d'utilisation par les organisations syndicales, au sein d'une collectivité ou d'un établissement, des technologies de l'information et de la communication ainsi que de certaines données à caractère personnel contenues dans les traitements automatisés relatifs à la gestion des ressources humaines, **sont fixées par décision de l'autorité territoriale, après avis du comité technique, dans le respect des garanties de confidentialité, de libre choix et de non-discrimination auxquelles cette utilisation est subordonnée** ».

Ainsi, il appartient à l'autorité territoriale, après avis du comité technique :

- ☞ de fixer les conditions d'utilisation des TIC ;
- ☞ de définir également, le cas échéant, les nécessités du service ou les contraintes particulières qui justifieraient que l'utilisation de ces TIC soit réservée aux organisations syndicales représentatives ;
- ☞ de fixer les conditions d'utilisation de certaines données à caractère personnel contenues dans les traitements automatisés relatifs à la gestion des ressources humaines ;
- ☞ de veiller au respect de certains principes fondamentaux : confidentialité, libre choix et non-discrimination. Le non-respect, ou la méconnaissance de ces principes peut relever du juge pénal.

NB : il peut apparaître ici utile sur la question des TIC de se faire accompagner pas un spécialiste de la matière : avocat, juriste, etc.

Par ailleurs, la circulaire précise que chaque organisation syndicale peut demander la création de listes de diffusion, sous réserve de la définition par l'autorité territoriale d'un critère de représentativité pour l'utilisation des TIC. Les données personnelles utilisées pour constituer les listes peuvent être, outre l'adresse de messagerie personnelles nominative des agents et le service au sein duquel ils sont affectés, le cadre d'emplois auquel ils appartiennent ou, pour les personnels qui ne sont pas fonctionnaires, la catégorie dont ils relèvent.

Enfin, la circulaire rappelle que les échanges électroniques entre les agents et les organisations syndicales doivent être confidentiels. La liberté d'accepter ou de refuser un message électronique syndical doit pouvoir s'exercer à tout moment. En effet, conformément à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, les agents doivent pouvoir demander leur désabonnement aux envois de syndicats.

3) Le renvoi aux dispositions applicables à l'État en matière de TIC

Comme le souligne la circulaire du 20 janvier 2016, l'autorité territoriale peut se référer aux dispositions prévues dans la fonction publique de l'État, c'est-à-dire par :

- ☞ le décret n° 2014-1319 du 4 novembre 2014 relatif aux conditions d'accès aux technologies de l'information et de la communication et à l'utilisation de certaines données par les organisations syndicales dans la fonction publique de l'État ;
- ☞ l'arrêté NOR/RDFF1410068A du 4 novembre 2014 relatif aux conditions générales d'utilisation par les organisations syndicales des technologies de l'information et de la communication dans la fonction publique de l'État.

Sous réserve de précisions textuelles et ou jurisprudentielles complémentaires, et à titre indicatif, il est possible de dégager des dispositions applicables à l'État deux séries d'éléments, transposables à la fonction publique territoriale, après avis du comité technique.

RAPPEL : il peut apparaître ici utile sur la question des TIC de se faire accompagner pas un spécialiste de la matière : avocat, juriste, etc.

a/Éléments concernant l'utilisation de la messagerie électronique

Voici les éléments principaux qui peuvent être transposés au cadre de la fonction publique territoriale :

- ☞ **création d'une adresse de messagerie électronique syndicale** (article 7 de l'arrêté du 4 novembre 2014) ;
- ☞ **définition d'interlocuteurs référents syndicaux** (article 4 de l'arrêté du 4 novembre 2014) ;
- ☞ **fixation des règles relatives à la taille et à la fréquence des messages, le nombre de destinataires par envoi, la possibilité d'ajouter des pièces aux messages** (article 7 de l'arrêté du 4 novembre 2014) ;
- ☞ **création d'une liste de diffusion avec des adresses de messagerie, qui ne peut pas être utilisée à d'autres fins que la diffusion d'information syndicale** (les données personnelles autorisées dans ce cadre sont les adresses professionnelles nominatives, les services et cadres d'emplois ou catégories pour les non-titulaires) (article 8 de l'arrêté du 4 novembre 2014) ;

Sur cet aspect, il est rappelé que l'utilisation de la messagerie intranet doit avoir une finalité d'information syndicale. Ainsi, dans une affaire, un maire inflige un blâme à une représentante syndicale, pour méconnaissance des règles fixées par la mairie dans l'utilisation de la messagerie Intranet des services communaux. En effet, elle a invité certains de ses collègues à manifester lors de l'inauguration d'un nouveau théâtre par des personnalités publiques et politiques locales. Une note du maire, dont la cour reconnaît la validité, interdit aux agents l'usage d'internet à des fins politiques. Or, le message et le tract joint à l'invitation contestent en des termes virulents et polémiques, la politique du Gouvernement dans les domaines éducatifs et sociaux. Le document ne comporte aucune revendication syndicale proprement dite (*CAA de Nancy, 2 août 2007, Commune de Lons-le-Saunier, n° 07NC00217*).

- ☞ **communication sur l'intranet d'une information relative à la mise en place d'une liste de diffusion syndicale ainsi que le rappel de la possibilité pour chaque agent d'accepter ou refuser à tout moment les messages syndicaux** (article 8 de l'arrêté du 4 novembre 2014) ;
- ☞ **possibilité pour chaque organisation syndicale de solliciter la publication d'une adresse d'abonnement sur une page intranet accessible aux agents**, leur permettant de recevoir des messages d'origine syndicale. En cas d'échanges avec l'organisation, cette dernière désigne des modérateurs (article 8 de l'arrêté du 4 novembre 2014) ;
- ☞ **l'origine syndicale des messages doit être clairement mentionnée dans l'objet**, (article 8 de l'arrêté du 4 novembre 2014) ;
- ☞ **la liberté d'accepter ou de refuser un message électronique syndical doit pouvoir s'exercer à tout moment. Elle est rappelée de manière claire et lisible dans chaque message électronique** envoyé par l'organisation syndicale (article 8 de l'arrêté du 4 novembre 2014) ;
- ☞ **l'usage des accusés de réception et des accusés de lecture est interdit** (article 8 de l'arrêté du 4 novembre 2014) ;
- ☞ **garantir l'anonymat des destinataires et la confidentialité des échanges entre les agents et l'organisation** : l'article 5 de l'arrêté du 4 novembre 2014 précise que « les échanges électroniques entre les agents et les organisations syndicales sont confidentiels. Dans le respect des règles générales de sécurité du système d'information, les messages électroniques en provenance des organisations syndicales parviennent à leurs destinataires sans blocage ni lecture par un tiers L'administration ne recherche pas l'identification des agents qui se connectent aux pages d'information syndicale accessibles sur le site intranet. Elle ne collecte pas de données à des fins de mesure d'audience sur ces pages ».

b/Éléments concernant la publication sur le site Intranet

Voici les éléments principaux qui peuvent être transposés au cadre de la fonction publique territoriale :

☞ **les organisations syndicales peuvent accéder au site intranet et demander la mise à disposition d'une ou plusieurs pages d'informations syndicales** (article 9 de l'arrêté du 4 novembre 2014)

☞ **il est possible d'insérer sur ces pages de liens hypertextes vers des sites syndicaux extérieurs**, avec accord de la collectivité (article 9 de l'arrêté du 4 novembre 2014)

☞ **les pages d'information syndicale accessibles sur le site intranet peuvent servir de support à des échanges avec et entre les agents ayant accès à ce site**. Dans ce cas, un ou plusieurs modérateurs sont désignés par l'organisation syndicale (article 9 de l'arrêté du 4 novembre 2014).

Par ailleurs, concernant l'utilisation de l'intranet, le Conseil d'état a reconnu qu'un syndicat peut, dans le cadre d'un protocole d'accord conclu avec la collectivité, et sous conditions définies dans ce protocole, avoir accès au site intranet de la collectivité afin de diffuser des informations syndicales. La violation des termes du protocole peut justifier la suspension de l'accès à la messagerie sans porter atteinte à la liberté syndicale (*CE, 18 juillet 2011, Syndicat CGT des fonctionnaires territoriaux du personnel départemental du Puy-de-Dôme, n° 350911*).

c/Assistance technique, formation et responsabilité

Assistance technique :

☞ l'administration fournit aux interlocuteurs référents syndicaux/ou aux organisations syndicales une assistance technique, dans les mêmes conditions qu'à tout utilisateur, pour assurer le bon usage de celles-ci au sein du service ou du groupe de services concerné (article 10 de l'arrêté du 4 novembre 2014).

Formation :

☞ l'administration fournit aux interlocuteurs référents syndicaux/ou aux organisations syndicales la formation nécessaire à l'utilisation des TIC (article 10 de l'arrêté du 4 novembre 2014).

Responsabilité :

☞ l'administrateur du système d'information veille à la sécurité et au fonctionnement du système d'information. L'administration décide des dispositifs de surveillance à mettre en place pour respecter ces objectifs. Les agents sont informés des dispositifs de surveillance et de leurs finalités (article 12 de l'arrêté du 4 novembre 2014).

☞ l'administration n'est pas responsable des problèmes techniques de réception qui pourraient être constatés lors de l'envoi de messages électroniques syndicaux (article 10 de l'arrêté du 4 novembre 2014).

☞ en cas de fonctionnement anormal de la messagerie électronique syndicale ou des pages d'information syndicale accessibles sur le site intranet susceptible de porter une atteinte significative au bon fonctionnement du réseau, les messages électroniques ou les flux de connexion peuvent être bloqués par l'administrateur du système d'information (article 11 de l'arrêté du 4 novembre 2014).

☞ les organisations syndicales se conforment à la politique de sécurité du système d'information, notamment au respect des règles liées à la protection de l'intégrité du réseau informatique (article 12 de l'arrêté du 4 novembre 2014).

d/L'utilisation des TIC lors des élections des instances paritaires

L'alinéa 2 de l'article 4-1 du décret n°85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale dispose que « pendant la période de six semaines précédant le jour du scrutin organisé pour la mise en place ou le renouvellement de tout organisme consultatif au sein duquel s'exerce la participation des agents, toute organisation syndicale dont la candidature a été reconnue recevable a accès à ces mêmes technologies de l'information et de la communication et peut utiliser ces mêmes données dans le cadre du scrutin ».

II - LES RÉUNIONS SYNDICALES

Articles 5 à 8 du décret n°85-397 du 3 avril 1985

Deux remarques préliminaires :

☞ la pratique des délégations de masse, qui consiste à se présenter en groupe et sans préavis dans le bureau d'un chef de service pour lui présenter des revendications, ne constitue pas une forme autorisée d'exercice du droit syndical de réunion (CE, 28 octobre 2009, La Poste, n° 317313);

☞ un accord-cadre qui réserverait aux seules organisations représentatives la possibilité de tenir des réunions, de distribuer ou d'afficher des documents, d'obtenir des autorisations spéciales d'absence serait contraire aux dispositions réglementaires (CE, 15 mai 2009, Fédération CNT-PTT, n° 299205).

L'article 100 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 rappelle que « les collectivités et établissements doivent [...] sous réserve des nécessités du service, accorder aux fonctionnaires des facilités pour assister aux réunions d'information syndicale ».

A/ Les deux catégories de réunions d'information syndicale

Les réunions syndicales sont de deux ordres :

Ces réunions ne s'adressent qu'aux personnes de la collectivité ou établissement

ARTICLE 5	<ul style="list-style-type: none">☞ réunions susceptibles d'être organisées <u>par toutes les organisations syndicales.</u>☞ les réunions statutaires ou d'information.
ARTICLE 6	<ul style="list-style-type: none">☞ réunions organisées <u>seulement par les organisations syndicales représentatives.</u>☞ les réunions mensuelles d'information.

Comme le précise la circulaire du 20 janvier 2016, « chaque réunion tenue par une organisation syndicale (syndicat ou section syndicale) en application de l'article 5 ou de l'article 6 du décret ne peut s'adresser qu'aux personnels appartenant à la collectivité ou à l'établissement au sein duquel la réunion est organisée ».

En outre, la circulaire rappelle qu'« 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 5 du décret, ou d'une organisation syndicale représentée au comité technique ou au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale s'il s'agit d'une réunion d'information organisée en vertu de l'article 6 du décret ».

B/ Les réunions statutaires ou d'information susceptibles d'être organisées par toutes les organisations syndicales

Articles 5, 7 et 8 du décret n°85-397 du 3 avril 1985

1) Le cadre général

Ces réunions ne s'adressent qu'aux personnes de la collectivité ou établissement

Chaque réunion d'information ne peut s'adresser qu'au personnel appartenant à la collectivité ou à l'établissement dans lequel la réunion est organisée.

L'article 5 dispose que les organisations syndicales peuvent tenir des réunions statutaires ou d'information dans l'enceinte des bâtiments administratifs en dehors des horaires de service. Toutefois, cet article précise qu'en cas d'impossibilité, ces réunions peuvent se tenir en dehors de l'enceinte des bâtiments administratifs dans des locaux mis à la disposition des organisations syndicales.

Ces organisations syndicales peuvent également tenir des réunions durant les heures de service, mais dans ce cas seuls les agents qui ne sont pas en service ou qui bénéficient d'une autorisation spéciale d'absence peuvent y assister.

L'article 8 précise que ces réunions ne peuvent avoir lieu qu'hors des locaux ouverts au public et elles ne doivent ni porter atteinte au bon fonctionnement du service ni entraîner une réduction de la durée d'ouverture des services aux usagers.

Enfin, aux termes de l'article 7, « tout représentant mandaté par une organisation syndicale à cet effet a libre accès aux réunions tenues par cette organisation, même s'il n'appartient pas à la collectivité ou à l'établissement dans lequel se tient la réunion ».

L'autorité territoriale doit être informée de la venue de ce représentant au moins **vingt-quatre heures** avant la date fixée pour le début de la réunion dans la mesure où celle-ci se tient dans les locaux administratifs ».

Les représentants d'organisations syndicales ayant la qualité d'anciens fonctionnaires peuvent tenir des réunions syndicales à l'intérieur des bâtiments administratifs dès lors que ces réunions ne portent pas atteinte au bon fonctionnement du service. Il importe peu que les représentants syndicaux aient perdu leur qualité de fonctionnaire du fait de leur révocation ou de leur admission à la retraite (CE, 28 juillet 1989, *Halbwax*, n° 55921).

2) La demande d'organisation préalable

Ces réunions doivent faire l'objet d'une demande d'organisation préalable

Ces réunions doivent faire l'objet d'une demande d'organisation préalable.

La demande doit être formulée **une semaine au moins avant la date de la réunion**. Toutefois, l'autorité territoriale peut faire droit à des demandes présentées dans un délai plus court dans la mesure où elles ne concernent, par exemple, qu'un nombre limité d'agents et ne portent pas atteinte au fonctionnement du service. Une concertation entre l'autorité territoriale et les organisations syndicales permet de définir les conditions de déroulement de ces réunions (cf. protocole d'accord).



: l'organisation de réunions non autorisées dans les locaux administratifs, pendant les heures de service, est considérée comme une faute disciplinaire, de nature à justifier une sanction à l'encontre de son auteur, et ce, malgré la qualité de représentant syndical de l'organisateur de la réunion (CE, 15 juin 1983, *François*, n° 25701; CE, 29 juin 1990, *Savigny*).

C/ Les réunions mensuelles d'information organisées seulement par les organisations syndicales représentatives

Articles 6, 7 et 8 du décret n°85-397 du 3 avril 1985

1) Le cadre général

L'article 6 prévoit que « les organisations syndicales représentatives [...] sont en outre autorisées à tenir des réunions mensuelles d'information d'une heure auxquelles peuvent participer les agents pendant leurs heures de service ».

Ce même article précise qu'« une même organisation syndicale peut regrouper plusieurs de ses heures mensuelles d'information par trimestre. Leur tenue ne peut conduire à ce que les autorisations spéciales d'absence accordées aux agents désirant y assister excèdent douze heures par année civile, délais de route non compris ». Chacun des membres du personnel a le droit de participer à l'une de ces réunions dans les conditions précitées. La circulaire du 20 janvier 2016 précise que la participation à ces réunions se fait par ailleurs sans perte de traitement.

En outre, chaque organisation syndicale organise ses réunions à l'intention des agents de l'ensemble des services de la collectivité ou de l'établissement public. Ces réunions sont seules ouvertes au personnel de la collectivité.

Par ailleurs, pour tenir compte de l'importance des effectifs des grandes collectivités, l'article 6 précise que « dans les grandes collectivités ou en cas de dispersion importante des services, l'organisation syndicale peut, après information de l'autorité territoriale, organiser des réunions par direction ou par secteur géographique d'implantation des services ».

L'article 8 précise que ces réunions ne peuvent avoir lieu qu'hors des locaux ouverts au public et elles ne doivent ni porter atteinte au bon fonctionnement du service ni entraîner une réduction de la durée d'ouverture des services aux usagers.

Enfin, aux termes de **l'article 7**, « tout représentant mandaté par une organisation syndicale à cet effet a libre accès aux réunions tenues par cette organisation, même s'il n'appartient pas à la collectivité ou à l'établissement dans lequel se tient la réunion.

L'autorité territoriale doit être informée de la venue de ce représentant au moins vingt-quatre heures avant la date fixée pour le début de la réunion dans la mesure où celle-ci se tient dans les locaux administratifs.

Les représentants d'organisations syndicales ayant la qualité d'anciens fonctionnaires peuvent tenir des réunions syndicales à l'intérieur des bâtiments administratifs dès lors que ces réunions ne portent pas atteinte au bon fonctionnement du service. Il importe peu que les représentants syndicaux aient perdu leur qualité de fonctionnaire du fait de leur révocation ou de leur admission à la retraite (*CE, 28 juillet 1989, Halbwas, n° 55921*).

2) La demande d'organisation préalable

Ces réunions doivent faire l'objet d'une demande d'organisation préalable

Ces réunions doivent faire l'objet d'une demande d'organisation préalable.

La demande doit être formulée une semaine au moins avant la date de la réunion. Toutefois, l'autorité territoriale peut faire droit à des demandes présentées dans un délai plus court dans la mesure où elles ne concernent, par exemple, qu'un nombre limité d'agents et ne portent pas atteinte au fonctionnement du service. Une concertation entre l'autorité territoriale et les organisations syndicales permet de définir les conditions de déroulement de ces réunions (cf. protocole d'accord).



: l'organisation de réunions non autorisées dans les locaux administratifs, pendant les heures de service, est considérée comme une faute disciplinaire, de nature à justifier une sanction à l'encontre de son auteur, et ce, malgré la qualité de représentant syndical de l'organisateur de la réunion (CE, 15 juin 1983, François, n° 25701; CE, 29 juin 1990, Savigny).

3) La demande d'autorisation d'absence

Tout agent a le droit de participer aux réunions

Tout agent a le droit de participer, à son choix et sans perte de traitement à l'une de ces réunions, qu'elles soient mensuelles ou regroupées. Les autorisations d'absence des agents pour participer aux réunions d'information doivent faire l'objet d'une **demande adressée à l'autorité territoriale au moins trois jours avant.**

Elles sont accordées sous réserve des nécessités du service.

4) Le cas particulier : réunion d'information spéciale et renouvellement des organismes consultatifs

Pendant la période de six semaines précédant le jour du scrutin organisé pour le renouvellement de tout organisme consultatif au sein duquel s'exerce la participation des agents, chacun des membres du personnel peut assister à une réunion d'information spéciale, dont la durée ne peut excéder une heure par agent. Cette réunion spéciale peut être organisée par toute organisation syndicale candidate à l'élection considérée, sans condition de représentativité.

Ainsi, chaque agent peut assister à l'une de ces réunions spéciales, dans la limite d'une heure.

Enfin, la circulaire du 20 janvier 2016 précise que « cette heure d'information spéciale s'ajoute au quota de douze heures par année civile mentionné au premier alinéa de l'article 6 du décret du 3 avril 1985 ».

III - L’AFFICHAGE DES DOCUMENTS D’ORIGINE SYNDICALE

Article 9 du décret n°85-397 du 3 avril 1985

L’article 9 dispose que « les organisations syndicales déclarées dans la collectivité ou l’établissement ainsi que les organisations représentées au conseil supérieur de la fonction publique territoriale peuvent afficher toute information d’origine syndicale sur des panneaux réservés à cet usage en nombre suffisant et de dimensions convenables, et aménagés de façon à assurer la conservation des documents.

Ces panneaux doivent être placés dans des locaux facilement accessibles au personnel mais auxquels le public n’a pas normalement accès, et déterminés après concertation entre les organisations syndicales et l’autorité territoriale.»

Cette disposition appelle plusieurs remarques :

☞ **concernant l’affichage des documents** : la circulaire du 20 janvier 2016 précise que « tout document doit pouvoir être affiché dès lors qu’il émane d’une organisation syndicale ». Le droit d’afficher des documents dans les locaux administratifs n’est pas subordonné à la condition que l’organisation dont émanent les documents dispose de représentants au sein du service dans lequel l’affichage est envisagé. Par ailleurs, dans les collectivités au sein desquelles il n’existe pas de section syndicale, un lieu d’affichage doit être prévu pour les documents émanant des organisations syndicales représentées au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (*TA de Bordeaux, 20 janvier 1994, Syndicat général de l’éducation nationale de la Gironde*),

☞ **concernant la conservation des documents** : la circulaire précise également que « les panneaux doivent être, d’une part, aménagés de façon à assurer la conservation des documents, c’est-à-dire être dotés de portes vitrées ou grillagées et munies de serrures et, d’autre part, installés dans chaque bâtiment administratif » ;

☞ **concernant l’objet de l’information du document** : le document doit concerner une information d’origine syndicale, sont donc exclus les affichages (et les distributions) dans les locaux de documents politiques (*CE, 24 janvier 1991, Fédération professionnelle indépendante de la police, n° 101234*) ;

☞ **concernant le pouvoir d’opposition de l’autorité territoriale à l’affichage des documents** : sous réserve des précisions précédentes, la circulaire précise enfin que « l’autorité territoriale n’est pas autorisée à s’opposer à son affichage, hormis le cas où le document contrevient manifestement aux dispositions législatives relatives aux diffamations et aux injures publiques telles que définies aux articles 29 et suivants de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ». Elle doit dans ce cas motiver sa décision (*CE, 24 janvier 1991, Fédération professionnelle indépendante de la police, n° 101234*).

☞ **concernant la transmission du document à l’autorité territoriale** : il appartient à l’organisation syndicale de transmettre le document. En l’absence d’une telle transmission, elle ne peut invoquer le fait que l’autorité territoriale est libre de lui demander la communication du document (*CAA de Versailles, 12 juin 2008, M. Daniel X, n° 06VE02672*).

L’autorité territoriale est immédiatement avisée de cet affichage par la transmission d’une copie du document affiché ou par la notification précise de sa nature et de sa teneur

IV - LA DISTRIBUTION DE DOCUMENTS SYNDICAUX

Article 10 du décret n°85-397 du 3 avril 1985

La distribution de documents d'origine syndicale aux agents dans l'enceinte des bâtiments administratifs est autorisée dès lors qu'elle **ne porte pas atteinte au bon fonctionnement du service** (CE, 27 février 2006, Syndicat Sud Recherche EPST, n° 277945). **La distribution ne doit concerner que les agents de la collectivité ou de l'établissement.** Les documents peuvent être distribués par des représentants syndicaux même extérieurs à la collectivité.

Ces documents doivent aussi être communiqués à l'autorité territoriale pour information. La circulaire du 26 janvier 2016 précise que « l'organisation syndicale doit concomitamment communiquer un exemplaire du document à l'autorité territoriale ; cet exemplaire peut être transmis sous forme numérique ».

Lorsque cette 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'une décharge de service. Si la distribution est effectuée par des agents en service, elle peut être interdite par l'administration qui ne commet pas alors de voie de fait, c'est-à-dire qu'elle ne porte pas atteinte à l'exercice du droit syndical (CE, 27 février 2006, Syndicat SUR Recherche EPST, op. cit.). En outre, la circulaire du 20 janvier 2016 précise que « dans la mesure du possible, [la distribution] se déroule en dehors des locaux ouverts au public ».

Ces restrictions sont les seules permises par les textes et la jurisprudence veille à ce que la liberté syndicale ne soit pas entravée par des restrictions supplémentaires édictées par les autorités territoriales. Ainsi, il est illégal de soumettre à autorisation préalable de l'autorité territoriale la distribution de documents syndicaux à l'intérieur d'un bâtiment communal (CAA Marseille, 18 janvier 2005, Commune d'Alès, n° 00MA00600).

Le juge exerce un contrôle strict : ainsi, l'avertissement reçu par un agent pour avoir diffusé des tracts syndicaux dans les services et violé l'interdiction édictée de se livrer à des entretiens à caractère syndical constitue un excès de pouvoir et une atteinte portée à la liberté syndicale (TA Besançon, 22 octobre 1998, Mlle Irène Laurent contre Hôpital de Poligny, requête n°971204). A l'inverse, le fait d'entrer ou de tenter d'entrer, pour y déposer des tracts, dans les bureaux vides de personnes exerçant des fonctions de directeurs de cabinet ou d'adjoint au maire, ne relève pas de l'exercice normal de l'activité de représentant syndical et ces faits sont constitutifs d'une faute de nature à justifier une sanction disciplinaire (CAA Paris, 10 décembre 2013, M. D. B., n° 13PA00509).

En conséquence, il en ressort qu'un agent ne peut être sanctionné en raison de ses activités syndicales normales.

En outre, la distribution de documents ou l'envoi de messages électroniques à caractère politique sont interdits (CAA Nancy, 2 août 2007, Commune Lons-le-Saunier, n° 07NC00217).

Enfin, il est interdit « d'interpeller » des responsables hiérarchiques par le biais de messages électroniques identiques envoyés en nombre puisque la pétition électronique ne semble pas pour l'instant autorisée (TA Orléans, 4 mai 2006, n° 0403107 ; CAA Bordeaux, 2 juin 2009, Région Réunion, n° 08BX02082 ; CAA Nantes, 2 juill. 2010, M. Dominique X., n° 10NT00319).

L'interdiction de la pétition électronique s'inscrit dans la volonté de confiner l'action syndicale à la défense d'intérêts professionnels et à éviter qu'elle ne verse dans la revendication politique (CAA Nancy, 2 août 2007, Commune Lons-le-Saunier, op. cit.).

Les documents sont communiqués à l'autorité territoriale pour information

V - LA COLLECTE DES COTISATIONS SYNDICALES

Article 11 du décret n°85-397 du 3 avril 1985

Celles-ci peuvent être collectées dans l'enceinte des bâtiments administratifs, mais en dehors des locaux ouverts au public, par des représentants des organisations syndicales qui ne sont pas en service ou qui bénéficient d'une décharge de service.

Comme dans le cas de la distribution de documents, ces collectes ne doivent pas porter atteinte au bon fonctionnement du service.

2ème PARTIE : La situation des représentants syndicaux

Plusieurs remarques préliminaires s'imposent.

☛ **Combinaison des dispositions générales du statut de la fonction publique territoriale et des dispositions spécifiques aux représentants syndicaux.**

Les représentants syndicaux bénéficient, à l'instar de tout agent public, des dispositions générales du statut de la fonction publique territoriale (loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, etc.).

Cependant, la qualité spécifique des représentants syndicaux les soumet également à un ensemble de corpus juridique, propre à cette qualité (décret n°85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale, etc.).

☛ **Une protection spécifique du représentant syndical.**

Au regard de la qualité de représentant syndical, certaines garanties sont accordées aux agents titulaires d'un mandat.

Ainsi, **concernant la suspension ou la cessation du mandat syndical**, seuls les cas prévus par la loi peuvent permettre à une autorité territoriale de démettre un agent de son mandat : en ce sens, un agent public représentant du personnel ne peut être privé de son mandat du seul fait qu'il est suspendu ou exclu temporairement de ses fonctions (*CE, ord., 5 février 2016, M. A. B., n° 396431*).

Mais encore, **concernant les agents contractuels de droit public, il est dorénavant prévu des garanties procédurales avec la saisine préalable de la commission consultative paritaire :**

☞ par exemple, aux termes de l'article 38-1 du décret du 15 février 1988, « les commissions consultatives paritaires sont obligatoirement consultées sur les décisions individuelles relatives au non-renouvellement du contrat des personnes investies d'un mandat syndical ».

☞ de même, la commission consultative paritaire est obligatoirement consultée pour les agents contractuels de droit public en cas de licenciement d'un agent ayant obtenu au cours des douze mois précédant le licenciement une autorisation spéciale d'absence accordée en application des articles 16 et 17 du décret du 3 avril 1985 ou ayant bénéficié d'une décharge d'activité de service égale ou supérieure à 20 % de son temps de travail (article 42-2 du décret du 15 février 1988).

NB : à l'heure actuelle, les commissions consultatives paritaires n'ont toujours pas été créées.

☛ **Une protection spécifique du représentant syndical MAIS NON PAS UNE IMMUNITÉ du représentant syndical : la qualité de représentant syndical n'exonère pas l'agent de ses obligations statutaires**

En effet, tout agent public est **protégé contre les discriminations** dont il pourrait être victime du fait de ses opinions syndicales. Ces garanties ont pour objet d'éviter que les représentants syndicaux ne puissent être écartés de la fonction publique territoriale (*CE, 28 avril 1999, Ville de Lyon, n° 85664 : mutation d'un agent non dans l'intérêt du service mais pour faire obstacle à ce que l'agent continue à exercer les fonctions de délégué syndical au sein d'un service dans lequel l'agent avait contribué à créer une section syndicale*).

Cependant, la désignation syndicale ne peut avoir pour objet de faire obstacle à des mesures – dûment justifiées et légalement fondées comme une sanction disciplinaire ou un refus de titularisation – prises contre un agent public qui aurait la qualité de représentant syndical. **La qualité de représentant syndical n'exonère pas l'agent de ses obligations statutaires** (CAA de Nancy, 20 novembre 2014, M. D., n° 14NC00725 : désignation syndicale destinée à protéger l'agent contre son licenciement pour inaptitude professionnelle : désignation inopérante car elle avait pour objet de faire échec à la décision de non titularisation que n'ignorait pas l'agent concerné).

☛ **Droit syndical et temps de service des représentants syndicaux.**

Le temps consacré à l'exercice du droit syndical, et les conséquences éventuelles sur l'organisation du service, ne peut être reproché à l'agent public représentant syndical. Ainsi, dans un arrêt du 10 mai 2005, la cour administrative d'appel de Marseille (M. Bernard X, n° 01MA01678) a considéré que l'employeur ne pouvait reprocher à l'agent les conséquences de son action syndicale pour le service, activité syndicale par ailleurs régulièrement exercée. En effet, cette affaire concernait les appréciations portées sur la notation de l'agent. Ces appréciations mentionnaient le manque de disponibilité de l'agent en raison de cette activité ainsi que les fréquents problèmes d'organisation que cela engendrait pour les collègues. La Cour releva d'une part, que ces commentaires caractérisaient une appréciation négative de la manière de servir. Or, d'autre part, elle nota que personne ne contestait que durant son temps de présence, l'agent était disponible et faisait face aux problèmes qui relevaient de sa compétence. Ainsi, la Cour constata que les appréciations de l'agent ne reposaient pas exclusivement sur sa valeur professionnelle, ce qui justifia l'annulation de la notation : **l'employeur ne peut reprocher à son agent les conséquences de son action syndicale pour le service.**

I - LE CRÉDIT DE TEMPS SYNDICAL

A/ La présentation du crédit de temps syndical

1) Le cadre général

L'article 100-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 dispose que « sous réserve des nécessités du service, les collectivités et établissements accordent un crédit de temps syndical aux responsables des organisations syndicales représentatives » (voir également l'article 12 alinéa 1er du décret n°85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale). La détermination de ce crédit intervient à la suite de chaque renouvellement général des comités techniques.

Ce crédit de temps syndical comprend **deux contingents** :

Les autorisations d'absence	<p>☞ ce contingent est accordé aux représentants syndicaux mandatés pour participer aux congrès ou aux réunions statutaires d'organismes directeurs des organisations syndicales dans le cadre défini par les articles 16 et 17 du décret du 3 avril 1985 (cf. infra).</p> <p>☞  : pour les collectivités territoriales et établissements publics affiliés dont le comité technique est placé auprès du centre de gestion, ce contingent d'autorisations d'absence est calculé par les centres de gestion.</p>
Les décharges d'activité de service	<p>☞ ce contingent permet aux agents publics d'exercer, pendant leurs heures de service, une activité syndicale au profit de l'organisation syndicale à laquelle ils appartiennent et qui les a désignés en accord avec la collectivité ou l'établissement.</p> <p>☞ ce contingent est calculé selon un barème dégressif appliqué au nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale du ou des comités techniques compétents.</p> <p>☞  : les centres de gestion calculent ce contingent de décharges d'activité de service pour les collectivités et établissements obligatoirement affiliés.</p> <p>☞ les centres de gestion versent les charges salariales de toute nature afférentes à ces décharges d'activité de service concernant l'ensemble des agents de ces collectivités et établissements.</p>
<p>Comme le souligne l'article 12 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 précité, « le montant de ce crédit de temps est reconduit chaque année jusqu'aux élections suivantes, sauf :</p> <p>☞ modification du périmètre du comité technique entraînant la mise en place d'un nouveau comité technique.</p> <p>☞ ou une variation de plus de 20 % des effectifs.</p>	

2/ Le cadre spécifique : la mutualisation du crédit de temps syndical

La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires introduit une nouvelle disposition dans l'article 100-1 précité, et qui concerne **la possibilité de pouvoir mutualiser le crédit de temps syndical**.

En effet, dorénavant, par convention, le centre de gestion et un ou plusieurs collectivités ou établissements **non obligatoirement affiliés** au centre de gestion peuvent déterminer les modalités de la mutualisation de leurs crédits de temps syndical.

Il ne s'agit donc pas d'une obligation, **mais d'une simple possibilité.**

Les crédits de temps syndical qui n'ont pu être utilisés durant l'année civile sont, à la demande d'une organisation syndicale et pour ce qui la concerne, comptabilisés et reportés à la seule année suivante. Comme le souligne la note d'information du Ministère de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, en date du 29 juillet 2016, et relative à la possibilité de mutualisation des crédits de temps syndical entre les centres de gestion et les collectivités ou établissements non obligatoirement affiliés, « l'objectif est, sans créer de droits syndicaux supplémentaires, de faciliter l'utilisation par les organisations syndicales des crédits de temps auxquels elles ont légalement droit. Il a en effet été constaté que les droits syndicaux générés par les collectivités et établissements affiliés à titre obligatoire à un centre de gestion étaient parfois sous-utilisés alors que le financement est déjà assuré à travers la cotisation versée au centre de gestion. La possibilité est offerte, dans ce cadre, à la demande d'une organisation syndicale, de reporter à la seule année suivante les crédits de temps syndicaux non utilisés lors d'une année civile ».

Ainsi, en application de la convention de mutualisation, les organisations syndicales ayant demandé à bénéficier de ce dispositif pourront désigner les agents bénéficiaires des droits mutualisés parmi les représentants en activité dans les collectivités ou établissements signataires.

De même, les modalités de versement des charges salariales de toute nature afférentes aux autorisations d'absence et aux décharges d'activité de service seront déterminées par la convention.

B/ La répartition du crédit de temps syndical entre les organisations syndicales

L'article 13 du décret n° 85-397 précité dispose que « chacun des contingents [...] est réparti entre les organisations syndicales, **compte tenu de leur représentativité appréciée de la manière suivante :**

- ❶ La moitié entre les organisations syndicales représentées au comité technique ou aux comités techniques du périmètre retenu pour le calcul du contingent, en fonction du nombre de sièges qu'elles détiennent ;
- ❷ L'autre moitié entre toutes les organisations syndicales ayant présenté leur candidature à l'élection du comité technique ou des comités techniques du périmètre retenu pour le calcul du contingent, proportionnellement au nombre de voix qu'elles ont obtenues.

Il convient donc, au regard de cette règle de calcul, de déterminer le contingent des autorisations d'absence et des décharges de service : *cf annexe (en cours de réalisation)* pour le calcul détaillé de ces contingents.

CDG 31 - Tableau récapitulatif - Crédit de temps syndical - ANNÉE 2019		
ORGANISATIONS SYNDICALES	AUTORISATIONS D'ABSENCE <i>(en heures annuelles)</i>	DECHARGES D'ACTIVITE DE SERVICE <i>(en heures mensuelles)</i>

C/ Présentation des différentes autorisations d'absence (AA)

1) Présentation des autorisations d'absence de l'article 16

CAS DE RECOURS	<p>☞ AA pour la participation aux congrès ou aux réunions des organismes directeurs des unions, fédérations ou confédérations de syndicats NON REPRÉSENTÉES AU CONSEIL COMMUN DE LA FONCTION PUBLIQUE</p> <p>☞ la durée des AA accordées à un même agent, au cours d'une année, <u>ne peut excéder dix jours.</u></p> <p>☞ les syndicats nationaux et locaux ainsi que les unions régionales, interdépartementales et départementales de syndicats qui leur sont affiliés disposent des mêmes droits.</p>	<p>Rappel : sont représentées au Conseil commun de la fonction publique, les organisations syndicales suivantes :</p> <p>CGT CFDT FO Unsa FSU Solidaires-SUD CFTC CGC FA-FP</p>
	<p>☞ AA pour la participation aux congrès ou aux réunions des organismes directeurs des organisations syndicales internationales, ou aux congrès et aux réunions des organismes directeurs des unions, fédérations ou confédérations REPRÉSENTÉES AU CONSEIL COMMUN DE LA FONCTION PUBLIQUE</p> <p>☞ la durée des AA <u>est portée à vingt jours par an.</u></p> <p>☞ les syndicats nationaux et locaux ainsi que les unions régionales, interdépartementales et départementales de syndicats qui leur sont affiliés disposent des mêmes droits.</p>	
<p style="text-align: center;">IMPORTANT</p> <p>☞ ces autorisations sont accordées sous réserve de nécessité de service : tout refus doit être motivé (cf. infra).</p> <p>☞ les limites de 10 jours et de 20 jours ne sont pas cumulables entre elles. Un même agent ne peut bénéficier de plus de 20 jours par an.</p> <p>☞ ces AA se cumulent avec celles de l'article 17 et 18.</p> <p>☞ elles ne sont pas remboursables par le centre de gestion : la charge de ces autorisations est supportée par la collectivité/établissement.</p> <p>☞ les délais de route ne sont pas pris en compte pour le calcul de la durée de l'autorisation d'absence.</p> <p>☞ un agent qui participerait à un congrès ou à une réunion d'un organisme directeur en dehors de ses heures de service ne peut bénéficier d'heures de récupération.</p>		

A SOULIGNER : la circulaire du 20 janvier 2016 apporte les précisions suivantes :

☞ **notion de congrès** : « est considéré comme un congrès, pour l'application des articles 16 et 17, une assemblée générale définie comme telle dans les statuts de l'organisation concernée, 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 ». ».

☞ **notion d'organisme directeur** : « est considéré comme organisme directeur tout organisme qui est ainsi qualifié par les statuts de l'organisation syndicale considérée »

Il convient à l'autorité territoriale de demander les statuts de l'organisation syndicale.

PROCÉDURE

☞ **DÉLAI** : ces demandes d'autorisation doivent être formulées trois jours au moins avant la date de la réunion : l'autorité territoriale peut néanmoins accepter d'examiner les demandes qui lui seraient adressés moins de 3 jours à l'avance.

☞ **ACCEPTATION par l'autorité territoriale** : ces ASA sont accordées sous réserve des nécessités du service.

☞ **REFUS de l'autorité territoriale** : les refus d'autorisation d'absence font l'objet d'une motivation de l'autorité territoriale. La motivation doit être précise et circonstanciée : elle ne pourrait avoir pour effet de porter atteinte à l'exercice du droit syndical.

La motivation doit être précise et circonstanciée : elle ne pourrait avoir pour effet de porter atteinte à l'exercice du droit syndical. La circulaire du 20 janvier 2016 précise que « seules des raisons objectives et propres à chaque situation, tenant à la continuité du fonctionnement du service, peuvent être invoquées pour justifier qu'il ne soit pas fait droit à la demande d'un agent. En outre, le refus [...] doit faire l'objet d'une motivation de l'administration dans les conditions prévues par l'article 3 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs [...] qui prévoit que la motivation doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision (CE, 8 mars 1996, N° 150786) ».

A SOULIGNER : le décret ne limite pas le nombre des agents susceptibles de bénéficier des autorisations spéciales d'absence au titre de l'article 16 (ou des autorisations d'absence au titre de l'article 17). Les agents doivent avoir été désignés conformément aux dispositions des statuts de leur organisation et justifier du mandat dont ils ont été investis.

2) Présentation de l'autorisation d'absence de l'article 17

CAS DE REOURS	<ul style="list-style-type: none">☞ les représentants syndicaux mandatés pour participer aux congrès ou aux réunions statutaires des organismes directeurs d'organisations syndicales d'un autre niveau que ceux mentionnés à l'article 16 peuvent bénéficier d'autorisations d'absence imputées sur le contingent des autorisation d'absence du crédit de temps syndical.☞ ces AA concernant essentiellement les réunions des organismes directeurs de sections syndicales.
<p style="text-align: center;">IMPORTANT</p> <ul style="list-style-type: none">☞ ces autorisations sont accordées sous réserve de nécessité de service : tout refus doit être motivé .☞ ces AA se cumulent avec celles de l'article 16 et 18.☞ les délais de route ne sont pas pris en compte pour le calcul de la durée de l'autorisation d'absence.☞ un agent qui participerait à un congrès ou à une réunion d'un organisme directeur en dehors de ses heures de service ne peut bénéficier d'heures de récupération.	
<p style="text-align: center;">A SOULIGNER : la circulaire du 20 janvier 2016 apporte les précisions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none">☞ notion de congrès : « est considéré comme un congrès, pour l'application des articles 16 et 17, une assemblée générale définie comme telle dans les statuts de l'organisation concernée, 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 ».».☞ notion d'organisme directeur : « est considéré comme organisme directeur tout organisme qui est ainsi qualifié par les statuts de l'organisation syndicale considérée ». <p>Il convient à l'autorité territoriale de demander les statuts de l'organisation syndicale.</p>	
PROCÉDURE	<ul style="list-style-type: none">☞ DÉLAI : ces demandes d'autorisation doivent être formulées trois jours au moins avant la date de la réunion : l'autorité territoriale peut néanmoins accepter d'examiner les demandes qui lui seraient adressés moins de 3 jours à l'avance.☞ ACCEPTATION par l'autorité territoriale : ces AA sont accordées sous réserve des nécessités du service.☞ REFUS de l'autorité territoriale : les refus d'autorisation d'absence font l'objet d'une motivation de l'autorité territoriale. La motivation doit être précise et circonstanciée : elle ne pourrait avoir pour effet de porter atteinte à l'exercice du droit syndical. La circulaire du 20 janvier 2016 précise que « seules des raisons objectives et propres à chaque situation, tenant à la continuité du fonctionnement du service, peuvent être invoquées pour justifier qu'il ne soit pas fait droit à la demande d'un agent. En outre, le refus [...] doit faire l'objet d'une motivation de l'administration dans les conditions prévues par l'article 3 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs [...] qui prévoit que la motivation doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision (CE, 8 mars 1996, N° 150786) ». <p>A SOULIGNER : le décret ne limite pas le nombre des agents susceptibles de bénéficier des autorisations spéciales d'absence au titre de l'article 17 (ou des autorisations d'absence au titre de l'article 16). Les agents doivent avoir été désignés conformément aux dispositions des statuts de leur organisation et justifier du mandat dont ils ont été investis.</p>
REMBOURSEMENT	<ul style="list-style-type: none">☞ Remboursement par le centre de gestion : conformément à l'article 14 alinéa 4 décret n° 85-397 du 3 avril 1985, lorsque des autorisations d'absence sont accordées aux agents employés par les collectivités et établissements publics dont le comité technique est placé auprès du centre de gestion, ces collectivités et établissements publics sont remboursés par le centre de gestion des charges salariales de toute nature afférentes à ces autorisations.

3) Présentation des autorisations d'absences de l'article 18 : pour siéger aux instances consultatives et aux réunions de travail

Ces autorisations d'absence se cumulent avec celles de l'article 16 et 17

IMPORTANT :

- ☛ ces autorisations d'absence se cumulent, le cas échéant, avec les autorisations d'absence des articles 16 et 17 ;
- ☛ ces autorisations d'absence ne peuvent être refusées pour nécessités de service.

a/ Détermination des organismes qui ouvrent droit à ces AA

Ouvrent droit à une AA prise sur le fondement de l'article 18, les représentants syndicaux, titulaires et suppléants, ainsi que les experts, appelés à siéger :	☛ au Conseil commun de la fonction publique
	☛ au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale
	☛ au Centre national de la fonction publique territoriale
	☛ aux comités techniques
	☛ aux commissions administratives paritaires
	☛ aux commissions consultatives paritaires
	☛ aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
	☛ aux commissions de réforme
	☛ au Conseil économique, social et environnemental ou des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux

 **les représentants syndicaux bénéficient du même droit :**

- ☛ lorsqu'ils participent aux réunions des instances qui émanent de ces organismes : par exemple, les conseils régionaux d'orientation et le conseil national d'orientation du Centre national de la fonction publique territoriale, les formations disciplinaires de la CAP ;
- ☛ lorsqu'ils participent à des réunions de travail convoquées par l'administration,
- ☛ ou à des négociations dans le cadre de l'article 8 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

b/ Les bénéficiaires

Conformément à l'article 18 du décret du 3 avril 1985, les bénéficiaires de ces autorisations d'absence sont :

- ☛ les représentants syndicaux, **titulaires et suppléants**,
- ☛ ainsi que les experts.

La circulaire du 20 janvier 2016 vient apporter de nombreuses précisions sur l'identification de ces bénéficiaires. Ainsi, aux termes de la circulaire, « les agents qui bénéficient d'autorisations d'absence au titre de l'article 18 pour la participation aux réunions des instances énumérées ci-dessus, sur convocation ou sur réception du document les informant de la réunion, sont :

- ☞ les titulaires convoqués pour participer à la réunion ;
- ☞ les suppléants lorsqu'ils sont convoqués pour remplacer un titulaire absent ;
- ☞ les suppléants informés de la tenue de la réunion lorsqu'ils ont vocation à y participer en présence du titulaire dans le respect de la réglementation propre à chacune des instances ou organismes susmentionnés ;
- ☞ les suppléants siégeant avec voix délibérative en présence des titulaires ;
- ☞ 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.

IMPORTANT : il n'existe pas de définition de la notion d'expert.

Ainsi par exemple, pour le comité technique, le soin est laissé aux membres du CT de décider, face à un problème précis, quelle est la personne capable de les aider efficacement. Toutefois l'expert doit présenter une compétence reconnue pour la solution du problème posé de par notamment sa formation spécialisée ou son expérience professionnelle.

c/ La procédure

Les représentants syndicaux, titulaires et suppléants, ainsi que les experts doivent **OBLIGATOIREMENT** présenter leur convocation ou le document les informant de la réunion.

Ainsi, sur simple présentation de leur convocation ou du document les informant de la réunion de ces organismes, les représentants syndicaux, titulaires et suppléants, ainsi que les experts se voient accor

IMPORTANT : il y a autant d'autorisation d'absence que de fois où les représentants syndicaux, titulaires et suppléants, ainsi que les experts sont appelés à siéger.

d/ La durée de l'autorisation

La durée de l'autorisation d'absence comprend, outre les délais de route et la durée prévisible de la réunion, un temps égal à cette durée pour permettre aux intéressés d'assurer la préparation et le compte-rendu des travaux.

Les représentants syndicaux, titulaires et suppléants, ainsi que les experts doivent OBLIGATOIREMENT présenter leur convocation ou le document les informant de la réunion

II - LES DÉCHARGES D'ACTIVITÉ DE SERVICE (DAS)

Sous réserve des nécessités du service, les collectivités et établissements accordent des décharges d'activité de service qui ont pour objet de permettre aux agents publics d'exercer, pendant leurs heures de service, une activité syndicale au profit de l'organisation syndicale à laquelle ils appartiennent et qui les a désignés en accord avec la collectivité ou l'établissement.

L'activité syndicale s'exerce en lieu et place de l'activité administrative normale de l'agent.

La prise en charge financière et matérielle par le Centre de Gestion

Les Centres de Gestion remboursent les rémunérations supportées par les collectivités et établissements affiliés dont certains agents bénéficient de décharges de service, ou, le cas échéant, mettent à leur disposition des fonctionnaires assurant l'intérim.

A/ Calcul des heures

Conformément à l'article 19 du décret du 3 avril 1985, le contingent de décharges d'activité de service est calculé par chaque collectivité ou établissement non obligatoirement affilié à un centre de gestion.

Pour les collectivités et établissements obligatoirement affiliés à un centre de gestion, ce contingent est calculé par le centre de gestion. Cf. annexe (en cours de réalisation) pour le calcul détaillé de ces contingents.

👉 Rappel : CDG 31 - Tableau récapitulatif – Crédit de temps syndical – DAS - ANNEE 2019

CDG 31 - Tableau récapitulatif - Crédit de temps syndical - DAS - ANNÉE 2019	
ORGANISATIONS SYNDICALES	DECHARGES D'ACTIVITE DE SERVICE (en heures mensuelles)

B/ Distinction : décharge totale et décharge partielle de service

Les décharges d'activités de service peuvent être totales ou partielles.

Lorsqu'un représentant syndical est déchargé totalement de service, il n'exerce plus aucune activité administrative au sein de sa collectivité : l'intégralité de son temps de travail est vouée à l'activité syndicale au profit de l'organisation syndicale à laquelle il appartient.

Lorsqu'un représentant syndical est déchargé partiellement de service, il convient que sa charge administrative soit allégée en proportion de l'importance de la décharge dont il est bénéficiaire. Le fait qu'un fonctionnaire est déchargé partiellement de service pour activités syndicales ne doit en aucun cas influencer l'appréciation portée sur sa manière de servir. Les agents déchargés partiellement de service peuvent également bénéficier des autorisations d'absence prévues par les articles 16, 17 et 18.

C/ Utilisation des décharges d'activité de service : le libre usage des DAS

Si le recours aux autorisations d'absence est encadré, c'est-à-dire qu'il ne peut se faire qu'au regard de l'objet précisément déterminé par l'autorisation d'absence et ne peut donc être utilisé à des fins différentes, **l'utilisation des décharges d'activité de service est libre**.

En effet, **il n'appartient pas à l'autorité territoriale de contrôler l'activité de l'agent durant la décharge d'activité de service de l'agent**.

Comme le précise M. le Ministre de la fonction publique (*Q n° 119483 du 11 octobre 2011, réponse JOAN 3 janvier 2012*), il appartient à l'autorité territoriale de fixer en tant que de besoin et après concertation avec les organisations syndicales les modalités de gestion des demandes d'absence, notamment celles concernant les agents déchargés partiellement de service [...]. Les dispositions précitées **n'ont ni pour objet, ni pour effet de limiter la liberté des organisations syndicales de déterminer la nature des fonctions syndicales susceptibles d'être confiées par elles aux bénéficiaires de décharges de service, ni de conférer à l'administration, en dehors de l'exercice éventuel du pouvoir disciplinaire, un droit de contrôle sur les activités syndicales de ces agents**. Il est de la responsabilité de chaque organisation syndicale de s'assurer que ceux de ses membres qui sont déchargés de service se consacrent effectivement à une activité syndicale pendant la durée de leur décharge ».

Par ailleurs, **les heures non utilisées ne peuvent être reportées sur le mois suivant qu'après autorisation de l'autorité territoriale** (*voir : CE, 28 décembre 2007, Commune de Drancy, n°304384*).

Les heures reportées seront dès lors remboursées sur le mois de report si elles sont utilisées.

D/ Les agents bénéficiaires

Remarque préliminaire : la taille de la collectivité est sans incidence sur le droit des agents à une décharge de service pour activité syndicale, **tant que cela reste compatible avec la bonne marche du service** (*CAA Lyon, 20 septembre 2005, Syndicat d'électricité et d'équipement de la Haute-Savoie, n° 00LY01467*).

Dès lors, conformément à l'article 20 du décret du 3 avril 1985, les organisations syndicales désignent les agents bénéficiaires des décharges d'activité de service **parmi leurs représentants en activité** dans le périmètre du ou des comités techniques pris en compte pour le calcul du contingent concerné.

Les organisations syndicales **doivent communiquer ensuite la liste nominative à l'autorité territoriale** et, dans le cas où la décharge d'activité de service donne lieu à remboursement des charges salariales par le centre de gestion, **au président du centre de gestion**.

Il n'appartient pas à l'autorité territoriale de contrôler l'activité de l'agent durant la décharge d'activité de service de l'agent

La désignation doit être compatible avec la bonne marche du service

Si la désignation d'un agent est incompatible avec la bonne marche du service, l'autorité territoriale **motive son refus** et invite l'organisation syndicale à porter son choix sur un autre agent. La commission administrative paritaire ou la commission consultative paritaire compétente **doit être informée de cette décision**.

Enfin, l'arrêté de décharge de service est pris par l'autorité territoriale et il est transmis au Centre de gestion lorsque les collectivités ou établissements lui sont affiliés.

A SOULIGNER : le stagiaire et les DAS

Par analogie avec la règle applicable dans la fonction publique de l'État, le stagiaire qui accède pour la première fois à la fonction publique territoriale ou l'agent qui doit suivre d'une manière continue les cours d'un organisme de formation ne peut pas bénéficier d'une décharge totale ou partielle d'activité de service : en effet, concernant par exemple le stagiaire, le stage préalable à la titularisation doit, pour être valide, être accompli d'une manière assidue et les diverses fonctions que l'autorité territoriale peut être amenée à confier à un stagiaire, pour qu'il prouve son aptitude, effectivement assurées. Cette règle peut toutefois être assouplie dans le cas où la durée du stage est inférieure à un an.

E/ La situation des agents bénéficiaires

Article 23 bis de la loi du 13 juillet 1983

La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires est venue préciser, et conformer les droits du fonctionnaire déchargé.

Position statutaire	<ul style="list-style-type: none">☞ les décharges d'activité de service ne modifient pas la situation statutaire des fonctionnaires concernés.☞ conformément à l'article 23 bis de la loi du 13 juillet 1983, « [...] le fonctionnaire en position d'activité ou de détachement qui, pour l'exercice d'une activité syndicale, bénéficie d'une décharge d'activité de services ou est mis à la disposition d'une organisation syndicale, est réputé conserver sa position statutaire ».☞ il continue ainsi à bénéficier des droits attachés à cette position, notamment en matière de régime indemnitaire et de droit à pension.
Rémunération	<ul style="list-style-type: none">☞ l'agent qui bénéficie d'une décharge d'activité de service, partielle ou totale, continue à percevoir, pour le même montant, le traitement indiciaire, l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement.☞  : remboursement par le centre de gestion.

<p>Régime indemnitaire</p>	<p>La circulaire du 20 janvier 2016 reprend les jurisprudences administratives sur le sujet.</p> <p>☞ le fonctionnaire en décharge partielle de service a droit au versement de l'ensemble des primes et indemnités qui lui sont attribuées au titre des fonctions qu'il continue d'exercer, « au taux déterminé pour les fonctions effectivement occupées appliqué sur la base d'un temps plein » (CE 27 juillet 2012, Bourdois, n°344801). Cette formule signifie que le régime indemnitaire doit être versé sur la base d'un temps plein, malgré la décharge partielle de service, ainsi que le juge administratif l'avait déjà établi (CE 7 juillet 2008, M. Jean-Yves A., n°295039.).</p> <p>☞ le fonctionnaire en décharge totale de service a droit au maintien du bénéfice de l'équivalent des montants et droits de l'ensemble des primes et indemnités attachées à l'emploi qu'il occupait avant la décharge, à l'exception (CE 27 juillet 2012, Bourdois, n°344801, CAA de Nancy, 14 mars 2013, Mme B., n° 12NC00884) :</p> <p>⇒ des indemnités représentatives de frais</p> <p>⇒ des indemnités compensant des charges et contraintes particulières, liées notamment à l'horaire, à la durée du travail ou au lieu d'exercice des fonctions, auxquelles le fonctionnaire n'est plus exposé en raison de la décharge.</p> <p>Sous ces deux réserves, le droit au maintien concerne ainsi notamment les primes et indemnités liées à l'exercice effectif des fonctions.</p> <p>☞ les primes instaurées ou supprimées postérieurement à la date de la décharge de fonctions sont à prendre en considération pour le calcul du régime indemnitaire sous les mêmes réserves. Ainsi, le juge est venu préciser que le fonctionnaire bénéficiant d'une décharge totale de service a droit à l'attribution d'une somme correspondant à une prime instituée postérieurement à la date de cette décharge, dès lors qu'il aurait normalement pu prétendre à son bénéfice s'il avait continué à exercer effectivement son emploi (CE 11 février 2015, Commune de Montlouis-sur-Loire, n°371257).</p>
<p>NBI</p>	<p>☞ le fonctionnaire partiellement déchargé de service continue à percevoir la NBI dès lors qu'il continue à remplir les fonctions y ouvrant droit et que son grade lui donne vocation à accomplir.</p> <p>☞ le fonctionnaire totalement déchargé de service a droit au maintien de l'équivalent du montant de la NBI : en effet, dans une jurisprudence du 27 juin 2016, Ministre de l'intérieur (n° 391825), le Conseil d'état a opéré un revirement de jurisprudence et considère désormais que « le fonctionnaire qui, bénéficiant d'une décharge totale de service pour l'exercice d'une activité syndicale, est affecté, en cours de décharge, sur un nouvel emploi, a droit au bénéfice de l'équivalent des montants et droits de l'ensemble des primes et indemnités légalement attachées à ce nouvel emploi, <u>y compris l'équivalent du montant de la nouvelle bonification indiciaire</u>, à l'exception des indemnités représentatives de frais et indemnités destinées à compenser des charges et contraintes particulières, tenant notamment à l'horaire, à la durée du travail ou au lieu d'exercice des fonctions ».</p>
<p>Prestations d'action sociale</p>	<p>☞ l'agent n'a pas droit au maintien des prestations d'action sociale, et notamment des titres restaurant (CAA de Bordeaux 10 février 2015, Syndicat force ouvrière du personnel du centre communal d'action sociale (CCAS) et la ville de Boé, n°13BX01404).</p>
<p>Décharge de service et maladie</p>	<p>☞ un agent en congé de maladie, qui doit être regardé comme étant en activité, peut bénéficier d'une décharge d'activité de service pour l'exercice d'un mandat syndical (CAA de Versailles, 24 janvier 2013, Syndicat CGT des fonctionnaires territoriaux et agents publics de Drancy, n° 11VE01303).</p>
<p>Congés annuels</p>	<p>☞ pour un agent bénéficiaire d'une décharge totale d'activité de service, celui-ci « n'a aucune obligation de service à l'égard de l'administration et celle-ci ne dispose d'aucun droit de contrôle sur les activités syndicales de l'intéressé » (TA de Paris, 7 mai 1997, Mr Pascal Piezanowski, n°9214886/5).</p> <p>☞ pour un agent bénéficiaire d'une décharge partielle d'activité de service, le droit aux congés annuels est le même que celui des autres agents de la collectivité, calculé au prorata du temps de service effectué.</p>

<p>Avancements</p>	<p>La loi déontologie du 20 avril 2016, dans la continuité de la circulaire du 20 avril 2016, vient apporter les précisions suivantes :</p> <p>☞ le fonctionnaire qui bénéficie, depuis au moins six mois au cours d'une année civile, d'une décharge d'activité de service et qui consacre la totalité de son service à une activité syndicale a droit, dès la première année, à l'application des règles suivantes :</p> <p>1° son avancement d'échelon a lieu sur la base de l'avancement moyen, constaté au sein de la même autorité de gestion, des fonctionnaires du même grade ;</p> <p>2° lorsqu'il réunit les conditions fixées par le statut particulier de son corps ou cadre d'emplois pour bénéficier d'un avancement d'échelon spécial, ce fonctionnaire est inscrit, de plein droit, au tableau d'avancement de cet échelon spécial, au vu de l'ancienneté acquise dans l'échelon immédiatement inférieur et de celle dont justifient en moyenne les fonctionnaires détenant le même échelon, relevant de la même autorité de gestion et ayant accédé, au titre du précédent tableau d'avancement et selon la même voie, à l'échelon spécial ;</p> <p>3° lorsqu'il réunit les conditions fixées par le statut particulier de son corps ou cadre d'emplois pour bénéficier d'un avancement de grade au choix, ce fonctionnaire est inscrit, de plein droit, au tableau d'avancement de grade, au vu de l'ancienneté acquise dans ce grade et de celle dont justifient en moyenne les fonctionnaires titulaires du même grade relevant de la même autorité de gestion et ayant accédé, au titre du précédent tableau d'avancement et selon la même voie, au grade supérieur.</p> <p>☞ le fonctionnaire occupant un emploi à temps complet qui bénéficie d'une décharge d'activité de service et qui consacre une quotité de temps de travail au moins égale à 70 % et inférieure à 100 % d'un service à temps plein à une activité syndicale est soumis aux règles précitées supra.</p>
<p>Pension</p>	<p>☞ les périodes de décharge d'activité accordées aux fonctionnaires territoriaux pour exercer un mandat syndical lorsqu'ils sont titulaires d'un emploi classé en catégorie active sont pris en compte pour le droit à pension</p>
<p>Fin de la décharge</p>	<p>☞ lorsque la décharge totale d'activité de service prend fin, l'autorité territoriale doit affecter l'agent, dans les meilleurs délais, dans un emploi correspondant à son grade.</p>
<p>Promotion interne</p>	<p>☞ la valorisation de l'engagement syndical en matière d'expérience professionnelle devra constituer un élément à prendre en compte pour l'examen de l'avancement et de la promotion interne de ces agents.</p>
<p>Entretien professionnel</p>	<p>☞ le fonctionnaire occupant un emploi à temps complet qui bénéficie d'une décharge d'activité de service et qui consacre une quotité de temps de travail au moins égale à 70 % et inférieure à 100 % d'un service à temps plein à une activité syndicale a droit à un entretien annuel avec l'autorité hiérarchique dont il relève, sans être soumis à une appréciation de sa valeur professionnelle.</p> <p>IMPORTANT : les cadres d'emplois qui étaient exclus de la notation sont également exclus des entretiens professionnels (CE, 30 décembre 2015, Syndicat national des médecins de protection maternelle et infantile, syndicat national des psychologues, n° 388060) : sont donc exclus de l'entretien professionnel les médecins, psychologues, biologistes, vétérinaires et pharmaciens qui seraient également déchargés.</p>

III - LA MISE A DISPOSITION DES REPRÉSENTANTS SYNDICAUX

Articles 21 à 30 du décret n°85-397 du 3 avril 1985

Spécificité de la mise à disposition syndicale au regard du droit commun de la mise à disposition :

☞ si la mise à disposition de droit commun est possible auprès des organismes contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics administratifs, pour l'exercice des seules missions de service public confiées à ces organismes, **la mise à disposition syndicale n'est possible qu'auprès d'organisation syndicale dont l'objet est la défense des intérêts des membres du syndicats, intérêts professionnels ;**

☞ la mise à disposition de droit commun donne lieu à remboursement de la rémunération, **alors que dans le cadre de la mise à disposition syndicale, les organisations syndicales ne supportent pas le remboursement de la rémunération** (cf. *infra* : article 100 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

Fondement juridique de la mise à disposition syndicale

L'article 100 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 dispose que « [...] sous réserve des nécessités du service, les collectivités et établissements mettent des fonctionnaires à la disposition des organisations syndicales représentatives. Ces collectivités et établissements sont remboursés des charges salariales de toute nature correspondantes par une dotation particulière prélevée sur les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement.

Lorsqu'une organisation syndicale peut prétendre à la mise à disposition d'un ou plusieurs fonctionnaires en vertu du deuxième alinéa et que cette mise à disposition n'est pas prononcée, l'organisation syndicale en cause perçoit une somme égale au coût de la rémunération nette d'un nombre d'agents correspondant à celui des mises à disposition non prononcées. La charge financière correspondante est prélevée sur la dotation particulière mentionnée au deuxième alinéa. Cette somme ne peut en aucun cas être utilisée pour financer des dépenses de personnel [...] ».



☞ : si l'article 100 ne vise que les fonctionnaires, l'article 136 de la même loi étend aux agents contractuels le bénéfice du même texte. Le décret du 3 avril 1985 reprend cette extension sans préciser les modalités concrètes de cette mise à disposition des agents contractuels.

Le dispositif de l'article 100 a été ainsi précisé par les articles 21 à 30 du décret du 3 avril 1985.

Il est à noter que le décret n° 85-447 du 23 avril 1985 relatif à la mise à disposition auprès d'une organisation syndicale en application de l'article 100 de la loi du 26 janvier 1984 a été abrogé par l'article 8 du décret n° 2014-1624 du 24 décembre 2014 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale.

A/ Nombre et répartition des mises à dispositions entre les organisations syndicales

En application des dispositions suivantes...

- ☞ articles L. 1613-5 et R. 1613-2 du Code général des collectivités territoriales,
- ☞ articles 21 et 27 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale,
- ☞ arrêté du 9 janvier 2015 portant répartition des sièges attribués aux organisations syndicales de fonctionnaires territoriaux au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale,
- ☞ arrêté du 12 février 2015 fixant la répartition entre les organisations syndicales des 103 agents de la fonction publique territoriale mis à disposition au titre de l'article 100 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984,

...l'effectif de 103 agents de la fonction publique territoriale mis à disposition auprès d'organisations syndicales pour exercer un mandat à l'échelon national, dont les charges salariales sont remboursées par une dotation particulière prélevée sur les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement, **est réparti comme suit :**

Fédération CGT des services publics : 30 agents ;

Fédération Interco-CFDT : 24 agents ;

Fédération des personnels des services publics et des services de santé Force ouvrière : 19 agents ;

Fédération nationale UNSA-Territoriaux : 10 agents ;

Fédération autonome de la fonction publique territoriale : 10 agents ;

Fédération solidaire unitaire démocratique des collectivités territoriales : 3 agents ;

Fédération nationale des agents des collectivités territoriales CFTC : 3 agents ;

Fédération syndicale unitaire : 2 agents ;

Union Fédérale des cadres des fonctions publiques CGC : 1 agent ;

Syndicat autonome de la fonction publique territoriale : 1 agent.

Comme le précise l'article 27 du décret du 3 avril 1985, le nombre des agents ainsi réparti s'apprécie en équivalent temps plein.

B/ La procédure

Aux termes de l'article 21 du décret du 3 avril 1985, « la mise à disposition auprès d'une organisation syndicale [...] est décidée [...] sous réserve des nécessités du service, avec l'accord du fonctionnaire et de l'organisation syndicale d'accueil, après avis de la commission administrative paritaire ou de la commission consultative paritaire compétente, par arrêté de l'autorité territoriale ».

Cette disposition appelle plusieurs de remarques :

L'accord préalable de l'agent et de l'employeur est obligatoire

☞ d'une part, **cette mise à disposition exige l'accord préalable obligatoire de l'agent et de l'organisation syndicale** à laquelle appartient l'agent,

☞ d'autre part, **cette mise à disposition exige également l'accord préalable obligatoire de l'autorité territoriale**, qui peut refuser la mise à disposition pour des raisons de nécessité du service. Ainsi, le refus doit être strictement et précisément motivé, et ne pourrait constituer une manœuvre afin d'entraver l'exercice du droit syndical,

☞ enfin, **l'avis préalable de la commission administrative paritaire est exigé** pour la mise à disposition d'un fonctionnaire ou de **la commission consultative paritaire** pour la mise à disposition d'un agent contractuel.

L'autorité territoriale transmet une copie de cet arrêté au préfet et au ministre chargé des collectivités territoriales.

L'arrêté fixe :

☞ la durée de la mise à disposition,

☞ et les règles de préavis pour l'expiration anticipée de la mise à disposition, à la demande de l'organisation syndicale ou du fonctionnaire. Le préavis ne peut être inférieur à un mois.



! : Conformément à l'article 27 du décret du 3 avril 1985, la mise à disposition des agents ne peut être inférieure au mi-temps.

C/ La situation statutaire de l'agent mis à disposition

La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires est venue préciser, et conformer les droits du fonctionnaire mis à disposition.

Avancement	<p>La loi déontologie du 20 avril 2016, dans la continuité de la circulaire du 20 janvier 2016, vient apporter les précisions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none">☞ le fonctionnaire qui bénéficie, depuis au moins six mois au cours d'une année civile, d'une mise à disposition et qui consacre la totalité de son service à une activité syndicale a droit, dès la première année, à l'application des règles suivantes : 1° son avancement d'échelon a lieu sur la base de l'avancement moyen, constaté au sein de la même autorité de gestion, des fonctionnaires du même grade ; 2° lorsqu'il réunit les conditions fixées par le statut particulier de son corps ou cadre d'emplois pour bénéficier d'un avancement d'échelon spécial, ce fonctionnaire est inscrit, de plein droit, au tableau d'avancement de cet échelon spécial, au vu de l'ancienneté acquise dans l'échelon immédiatement inférieur et de celle dont justifie en moyenne les fonctionnaires détenant le même échelon, relevant de la même autorité de gestion et ayant accédé, au titre du précédent tableau d'avancement et selon la même voie, à l'échelon spécial ; 3° lorsqu'il réunit les conditions fixées par le statut particulier de son corps ou cadre d'emplois pour bénéficier d'un avancement de grade au choix, ce fonctionnaire est inscrit, de plein droit, au tableau d'avancement de grade, au vu de l'ancienneté acquise dans ce grade et de celle dont justifie en moyenne les fonctionnaires titulaires du même grade relevant de la même autorité de gestion et ayant accédé, au titre du précédent tableau d'avancement et selon la même voie, au grade supérieur.☞ le fonctionnaire occupant un emploi à temps complet qui bénéficie d'une mise à disposition et qui consacre une quotité de temps de travail au moins égale à 70 % et inférieure à 100 % d'un service à temps plein à une activité syndicale est soumis aux règles précitées supra.
Formation	<ul style="list-style-type: none">☞ article 23 du décret du 3 avril 1985 <p>⇒ le fonctionnaire mis à disposition d'une organisation syndicale ne peut bénéficier d'un congé de formation professionnelle ou de formation syndicale qu'avec l'accord de cette organisation.</p>
Discipline	<ul style="list-style-type: none">☞ article 24 du décret du 3 avril 1985 <p>⇒ le pouvoir disciplinaire est exercé par l'autorité territoriale.</p>

<p>Fin de la mise à disposition :</p> <p>les garanties de réintégration</p>	<p>☞ article 26 du décret du 3 avril 1985</p> <p>⇒ le fonctionnaire : il est remis à la disposition de sa collectivité ou de son établissement d'origine et réaffecté dans cette collectivité ou dans cet établissement, soit dans l'emploi qu'il occupait avant sa mise à disposition, soit dans un emploi correspondant à son grade ou à défaut, si cette collectivité ou cet établissement est affilié, pris en charge dans les conditions prévues aux articles 97 et 97 bis de la loi du 26 janvier 1984 susvisée.</p> <p>⇒ l'agent contractuel : il continue d'être employé dans les conditions prévues par la législation et la réglementation applicable ou suivant les stipulations de son contrat qui n'y sont pas contraires</p>
<p>Promotion interne</p>	<p>☞ la valorisation de l'engagement syndical en matière d'expérience professionnelle devra constituer un élément à prendre en compte pour l'examen de l'avancement et de la promotion interne de ces agents.</p>
<p>Entretien professionnel</p>	<p>☞ le fonctionnaire occupant un emploi à temps complet qui bénéficie d'une mise à disposition et qui consacre une quotité de temps de travail au moins égale à 70 % et inférieure à 100 % d'un service à temps plein à une activité syndicale a droit à un entretien annuel avec l'autorité hiérarchique dont il relève, sans être soumis à une appréciation de sa valeur professionnelle.</p> <p>IMPORTANT : les cadres d'emplois qui étaient exclus de la notation sont également exclus des entretiens professionnels (<i>CE, 30 décembre 2015, Syndicat national des médecins de protection maternelle et infantile, syndicat national des psychologues, n° 388060</i>) : sont donc exclus de l'entretien professionnel les médecins, psychologues, biologistes, vétérinaires et pharmaciens qui seraient également déchargés.</p>

IV - LE DÉTACHEMENT POUR L'EXERCICE D'UN MANDAT SYNDICAL

L'administration est tenue d'accepter une demande de détachement de droit

Comme le rappelle la circulaire du 20 janvier 2013, « en application du 13° de l'article 2 du décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration, le détachement pour exercer un mandat syndical est accordé de droit ».

En conséquence, l'administration est tenue d'accepter une demande de détachement de droit, elle ne peut s'y opposer même pour nécessités de service (*cf. pour la procédure notre livret sur le détachement, en ligne sur le site : vos services et ressources en ligne/bibliothèque documentaire/type de document : note d'information/mots-clefs : détachement*).

V - LA PROTECTION SPÉCIFIQUE DES AGENTS CONTRACTUELS

L'article 38-1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale dispose que « les commissions consultatives paritaires (CCP) sont obligatoirement consultées sur les décisions individuelles relatives au non-renouvellement du contrat des personnes investies d'un mandat syndical ».

Il est important de noter qu'à l'heure actuelle, les CCP n'existent toujours pas : elles n'ont donc pas à être saisies pour l'instant (en attente de décrets d'application).

VI - LE CONGÉ DE FORMATION SYNDICALE

L'article 57/7° de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 dispose que « le fonctionnaire en activité a droit : [...] 7° Au congé pour formation syndicale avec traitement d'une durée maximum de douze jours ouvrables par an [...] ».

Le décret n° 85-552 du 22 mai 1985 relatif à l'attribution aux agents de la fonction publique territoriale du congé pour formation syndicale vient en préciser les modalités.

Ce congé est également ouvert aux agents contractuels de droit public dans les mêmes conditions que pour les fonctionnaires par renvoi de l'article 6 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de droit public au décret n° 85-552 du 22 mai 1985 précité.



! : ce congé est ouvert à **tous les agents publics**, qu'ils soient fonctionnaires ou agents contractuels de droit public, et qu'ils soient **représentants syndicaux ou non**.

A/ Un congé strictement encadré

1) Un congé encadré au regard de l'organisme formateur

L'article 1er du décret du 22 mai 1985 rappelle que « le congé pour formation syndicale prévu à l'article 57 (7°) de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée ne peut être accordé que pour effectuer un stage ou suivre une session dans l'un des centres ou instituts qui figurent sur une liste arrêtée par le ministre chargé des collectivités territoriales au vu des propositions du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale ou dans des structures décentralisées agissant sous l'égide ou l'autorité de ceux-ci ».

Il est donc important de souligner que seuls certains centres ou instituts précisément identifiés ouvrent droit à l'octroi d'un tel congé : il appartient à chaque autorité territoriale de vérifier que le centre ou l'institut figure bien sur la liste fixée par arrêté (*cf. arrêté en annexe*).

2) Un congé encadré au regard de la taille de la collectivité ou de l'établissement

L'article 3 du décret du 22 mai 1985 précise que « dans les collectivités ou établissements employant cent agents ou plus, les congés sont accordés dans la limite de 5% de l'effectif réel. Dans tous les cas, le congé n'est accordé que si les nécessités du service le permettent ».

Ainsi, afin d'éviter que tous les agents publics partent en même temps et que cela perturbe le fonctionnement et le bon déroulement du service public, dans les collectivités ou établissements employant cent agents ou plus, l'autorité territoriale peut limiter l'octroi d'un tel congé. La détermination des agents pouvant partir en congé pour formation syndicale doit être faite au regard des nécessités du service, et justifiée au regard de ces nécessités.



: l'objectif n'est pas d'interdire aux agents de pouvoir partir en congé pour formation syndicale **mais de concilier le droit des agents à un tel congé avec les nécessités de service** : la finalité est d'instaurer un « roulement » entre les agents.

B/ La demande de congé pour formation syndicale

Article 2 du décret du 22 mai 1985

La demande de congé doit être faite **par écrit** à l'autorité territoriale **au moins un mois avant le début du stage ou de la session**.

A défaut de réponse expresse au plus tard le 15ème jour qui précède le début du stage ou de la session, **le congé est réputé accordé**.

Les décisions de rejet sont communiquées à la commission administrative paritaire lors de sa plus prochaine réunion.

Dans tous les cas, le congé n'est accordé **que si les nécessités du service le permettent** : en conséquence, en cas de refus de l'autorité territoriale, il lui appartient de motiver précisément les raisons du refus.

La demande de congé doit être faite par écrit à l'autorité territoriale au moins un mois avant le début du stage ou de la session

C/ La fin du congé : la présentation obligatoire de l'attestation de présence

Article 4 du décret du 22 mai 1985

A la fin du stage ou de la session, le centre ou l'institut délivre à chaque agent une attestation constatant l'assiduité.

L'intéressé remet obligatoirement cette attestation à l'autorité territoriale au moment de la reprise des fonctions.

VII - LIBERTÉ D'OPINION, OBLIGATION DE RÉSERVE ET ACTION SYNDICALE

Le principe de la liberté d'opinion, c'est-à-dire de penser à sa convenance, a été proclamé pour la première fois par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi ». Ainsi, la liberté d'opinion interdit toute mesure discriminatoire fondée exclusivement sur les opinions politiques, religieuses, philosophiques ou syndicales (CE, sect. 1er octobre 1954, Guille, n° 14191 ; CE, 8 décembre 1948, Delle Pasteau, n° 91406).

Ce principe, qui s'applique aux fonctionnaires comme à tous les autres citoyens, est repris à l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires qui dispose : « La liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires. Aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses [...] ».

En conséquence, l'administration s'interdit de rechercher les opinions des fonctionnaires qui ne doivent figurer en aucune manière dans leur dossier individuel et attend de chacun d'eux qu'il s'abstienne de les manifester dans l'exercice de ses fonctions (CE, 16 juin 1982, Chéreul, n° 23276-23277).

Cependant, permettre aux fonctionnaires de manifester leurs opinions d'une manière quelconque pendant l'exécution du service public **serait en effet prendre le risque de semer le doute sur leur capacité à respecter la règle fondamentale de neutralité** que le Conseil constitutionnel considère comme le corollaire de l'égalité de tous devant le service public (Conseil constitutionnel, 19 septembre 1986, no 86-217 DC ; Conseil constitutionnel, 23 juillet 1996, no 96-380 DC) : **les fonctionnaires ne doivent pas donner l'impression qu'ils pourraient avantager ou désavantager les usagers du service public selon les opinions de ceux-ci ou leurs propres opinions.**

Ainsi, la liberté d'opinion **fait l'objet de restrictions, au titre desquelles se trouve l'obligation de réserve.**

A/ Présentation de l'obligation de réserve

Les agents publics sont soumis à une **obligation non écrite**, qui a été dégagée par le juge administratif : qualifiée d'obligation de réserve ou de retenue, **cette obligation impose d'observer, en toutes circonstances, un comportement respectueux des convenances, notamment dans les relations humaines.**

Interdite absolument dans le service, l'expression des opinions est **limitée dans la vie privée** car une manifestation excessive d'opinions ou de croyances serait aussi de nature à faire douter de la capacité du fonctionnaire à respecter la neutralité du service public, c'est-à-dire à traiter de façon impartiale les usagers du service public.

L'obligation de réserve ne s'applique pas seulement à l'expression des opinions politiques, philosophiques, religieuses ou syndicales, elle vise aussi les manifestations et comportements de nature à porter atteinte au bon fonctionnement du service public en étant contraires notamment à la dignité ou aux convenances, au principe hiérarchique, au respect dû aux institutions républicaines.

Le manquement à une telle obligation **peut entraîner une sanction disciplinaire**, sous le contrôle du juge, **voire une condamnation pénale s'il est délictueux.**

La liberté d'opinion fait l'objet de restrictions pour les agents publics et notamment avec l'organisation du service

L'obligation de réserve s'impose dans le cadre du service mais aussi dans le cadre de la vie privée

En conséquence, cette obligation de réserve impose aux agents publics, dans le cadre du service mais également en dehors de celui-ci, de s'exprimer avec une certaine retenue, d'éviter, compte tenu des principes de subordination hiérarchique et de neutralité des services publics, toute expression outrancière d'opinions et de critiques injurieuses ou matériellement inexactes, d'une manière générale toute manifestation d'opinion de nature à porter atteinte à l'autorité de la fonction.

L'appréciation du respect de cette obligation incombe, au cas par cas, et sous le contrôle du juge administratif, **à l'autorité hiérarchique** qui tient compte de divers éléments tels que le niveau de responsabilité (un haut fonctionnaire est soumis à une obligation plus rigoureuse qu'un agent d'exécution), de la nature des fonctions, de la publicité donnée à l'expression des opinions, du lieu où le fonctionnaire a exprimé ses opinions, de la circonstance que le fonctionnaire est investi d'un mandat politique ou syndical (*Réponse min. no 48 699: JOAN Q 23 déc. 1991, p. 5357*).

Cette obligation de réserve concerne tous les fonctionnaires (*CE, 21 octobre 1977, Sieur Fontaine*), **même investis d'un mandat syndical** (*CE 6 mars 1953, Dlle Faucheux, no 14088*). Néanmoins, dans cette dernière hypothèse, **la qualité de représentant syndical influe sur l'obligation de réserve qui s'applique de façon plus souple**.

B/ Obligation de réserve et action syndicale

1) La situation des responsables syndicaux

Les fonctionnaires qui agissent dans le cadre de responsabilités syndicales sont soumis à toutes les obligations imposées aux fonctionnaires dans l'intérêt du service (*CE, 6 mars 1953, Dlle Faucheux, no 14088*). Par ailleurs, il convient de rappeler que l'exercice du droit syndical doit, pour les fonctionnaires et agents publics, se concilier avec le respect de la discipline (*CE, 18 janv. 1953, Perreur ; CE 14 mars 1958, Étienne et a.*).

Les responsables syndicaux sont donc soumis, **comme tout autre fonctionnaire, à l'obligation de réserve**.

Pendant cette obligation s'impose à eux d'une façon moins stricte : « les fonctionnaires investis d'un mandat politique ou de responsabilités syndicales disposent d'une plus grande liberté d'expression dans l'exercice de leur mandat ou fonction ». En effet, l'action syndicale se traduisant souvent par une opposition à l'autorité supérieure, elle ne peut être menée et avoir une certaine efficacité que si ses promoteurs bénéficient d'une protection suffisante. (*Réponse min. no 31130, JOAN Q 20 août 1990, p. 3939*).

Il s'agit d'une appréciation au cas par cas, qui est faite par l'autorité territoriale, le cas échéant sous le contrôle du juge.

Ainsi, des propos publics tenus par un agent public délégué syndical sur une radio locale, mettant en cause avec virulence la politique d'une commune en matière de sécurité, constituent un manquement caractérisé à l'obligation de réserve qui s'impose à tout agent public, fut-il délégué syndical, et justifie qu'il fasse l'objet d'une sanction disciplinaire (*cas d'un gardien de police municipale, qui a tenu sur une radio locale des propos mettant en cause avec virulence la politique de la commune de Grenoble en matière de sécurité en indiquant notamment avoir reçu personnellement de son employeur, à plusieurs reprises, des instructions visant à limiter les interpellations : CAA de Lyon, 8 janvier 2013, Commune de Grenoble, n° 12LY02129*).

L'obligation de réserve s'impose mais elle est atténuée

De même, est légale la sanction disciplinaire d'exclusion temporaire de ses fonctions infligée par le maire à un représentant syndical au motif qu'en diffusant de façon différenciée dans les services le matériel de propagande des listes de candidats à une élection politique locale imminente – au surplus sur les lieux d'accueil du public – il a méconnu le principe de neutralité du service public et l'obligation de réserve à laquelle il demeure soumis nonobstant la liberté d'expression liée à l'exercice d'une activité syndicale (*TA de Strasbourg, 8 janvier 2013, M. X., n° 0903151*).

Mais encore, la Cour de cassation a jugé qu'excédaient la mesure admissible, même en période de conflit social, les propos (constitutifs du délit d'injures publiques envers un fonctionnaire public) diffusés par un responsable syndical sur le site internet du syndicat et visant le directeur régional de La Poste, propos qui étaient notamment : « pauvre vieux », « givré », « plus barge que ça, tu meurs », « dingue doublé d'un sadique » (*Crim., 10 mai 2005*).

A l'inverse, n'est pas constitutif d'une violation à l'obligation de réserve :

☞ une lettre adressée au ministre dont il relevait par le secrétaire général d'un syndicat du personnel du ministère par laquelle il protestait contre une mesure disciplinaire prise à l'encontre d'un fonctionnaire n'est pas constitutive d'une faute dans les termes où elle est rédigée (*CE 18 mai 1956, Boddaert annulation de la sanction*).

☞ le fait, pour une déléguée syndicale, d'avoir incité une partie du personnel à participer à une réunion non autorisée organisée par des grévistes (*CE 29 mars 1963, Administration générale de l'assistance publique c/ Dlle Puttland*),

☞ une déclaration faite par un responsable syndical, caporal-chef du corps des sapeurs-pompiers, à un journaliste exposant des revendications professionnelles, en dépit de la vivacité de leur ton (*CE 25 novembre 1985, District du Comtat Venaissin, Lebon 796 et 801*).

2) La situation des simples membres d'une organisation syndicale

Contrairement aux responsables syndicaux, l'atténuation de l'obligation de réserve ne vise pas les simples membres, adhérents d'une organisation syndicale. Ces derniers sont soumis à l'obligation de réserve propre à chaque agent public.

Par exemple, un inspecteur de police, simple adhérent d'une organisation syndicale, a manqué à l'obligation de réserve en prenant la parole en public au cours d'une assemblée générale des ouvriers des usines Lipp, alors même qu'il ne faisait que reproduire les positions de son organisation syndicale : *CE, 13 mai 1981, Breton, no 14429*.

Annexes

☛ **ANNEXE 1 : Circulaire du 20 janvier 2016 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale** ☛

Liberté • Égalité • fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la Décentralisation et de la Fonction publique

La Ministre

à

Mesdames et Messieurs les préfets de région
Mesdames et Messieurs les préfets de département

Objet : Exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale en application du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 modifié par le décret n° 2014-1624 du 24 décembre 2014.

PJ: Circulaire relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale.

Les articles 100 à 106 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique ont modifié les règles relatives à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale.

Le décret n° 2014-1624 du 24 décembre 2014 pris en application de ces dispositions modifie le décret n° 85-397 du 3 avril 1985 sur les principaux points suivants.

Ce décret instaure un crédit de temps syndical constitué de deux contingents. L'un est accordé sous forme d'autorisations d'absence destinées à la participation des représentants syndicaux à des congrès ou à des réunions statutaires d'organismes directeurs des organisations syndicales, au niveau local. L'autre est un crédit mensuel d'heures de décharges d'activité de service.

Le décret complète les règles relatives aux locaux syndicaux et aux réunions syndicales. Il prévoit notamment la possibilité de réunions d'information spéciales pendant les périodes précédant le jour d'un scrutin organisé pour renouveler une ou plusieurs instances de concertation.

Il étend le champ des autorisations spéciales d'absence accordées de droit aux représentants syndicaux pour la participation aux réunions des instances consultatives listées dans le décret, aux réunions de travail organisées par l'administration et aux négociations conduites dans le cadre de l'article 8 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Le décret précise les critères d'appréciation de la représentativité des organisations syndicales, qui sont désormais fondés sur les résultats des élections des représentants du personnel aux comités techniques.

Les dispositions relatives à la mise à disposition auprès d'une organisation syndicale prévues par le décret n° 85-47 du 23 avril 1985 sont regroupées avec celles du décret du 3 avril 1985.

Le décret n° 85-552 du 22 mai 1985 relatif à l'attribution aux agents de la fonction publique territoriale du congé pour formation syndicale élargit le champ des structures habilitées à délivrer cette formation.

Le décret du 3 avril 1985 détermine la quotité minimale de temps de travail à partir de laquelle l'avancement des fonctionnaires bénéficiant d'une mise à disposition ou d'une décharge d'activité de service a lieu sur la base de l'avancement moyen des fonctionnaires du cadre d'emplois.

Je vous serais obligée d'informer les autorités territoriales des modalités renouvelées de mise en œuvre du droit syndical dans la fonction publique territoriale, en leur adressant la circulaire jointe, qui remplace la circulaire du 25 novembre 1985 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale.

Marylise LEBRANCHU

Circulaire du 20 janvier 2016 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale

NOR: RDFB1602064C

Objet : exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale en application du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 modifié par le décret n° 2014-1624 du 24 décembre 2014.

Résumé : la présente circulaire détaille les règles et principes applicables dans la fonction publique territoriale en matière de droits et moyens syndicaux, conformément au décret n° 85-397 du 3 avril 1985 modifié par le décret n° 2014-1624 du 24 décembre 2014.

Destinataires : les autorités territoriales pour mise en œuvre.

Mots-clés : dialogue social ; exercice du droit syndical ; représentativité ; crédit de temps syndical ; décharge d'activité de service ; crédit d'heures ; autorisation spéciale d'absence ; mise à disposition ; avancement.

Texte de référence : décret n° 85-397 du 3 avril 1985 modifié.

Texte abrogé : circulaire du 25 novembre 1985 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale.

Date d'entrée en vigueur : immédiate.

I. Dispositions générales

Champ d'application du décret n° 85-397 du 3 avril 1985:

Les dispositions du décret du 3 avril 1985 modifié concernent tous les fonctionnaires titulaires régis par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et tous les agents contractuels de droit public ou de droit privé qui exercent leurs activités dans une collectivité territoriale ou un établissement public à caractère administratif, les agents détachés auprès de la collectivité ou de l'établissement et ceux mis à sa disposition. Les fonctionnaires stagiaires bénéficient de ces dispositions sous réserve de leur compatibilité avec les conditions de validation de leur stage (cf. remarques infra).

Ces dispositions sont également applicables aux fonctionnaires territoriaux et aux agents non titulaires de droit public employés par les offices publics de l'habitat (OPH) dans les conditions prévues par les articles 17 à 20 et 49 à 52 du décret n° 2011-636 du 8 juin 2011 portant dispositions relatives aux personnels des OPH.

Si le décret prévoit en faveur des agents certains droits précisément définis, il demeure toujours possible, dans le cadre de négociations entre l'autorité territoriale et les syndicats, de fixer des conditions plus avantageuses (premier alinéa de l'article 2).

L'article 2 garantit, en outre, le maintien des règles ou accords existants avant le 4 avril 1985, date initiale de publication du décret du 3 avril 1985, s'ils sont plus favorables et de même nature que ceux résultant du décret modifié en décembre 2014. Le maintien des avantages acquis doit être examiné en considérant ce que la collectivité ou l'établissement accordait à l'ensemble des organisations syndicales sur chaque point (locaux, réunions, autorisations d'absence, décharges de service).

Enfin, le décret n° 2014-1624 du 24 décembre 2014, qui a modifié le décret du 3 avril 1985, prévoit en son article 9 que si le montant de crédit de temps syndical accordé aux organisations syndicales à la date de sa publication, soit le 27 décembre 2014, est supérieur à celui dont elles doivent bénéficier en application des nouvelles modalités de calcul du crédit d'heures, les droits antérieurs peuvent être maintenus pour une durée d'un an maximum si l'autorité territoriale en décide ainsi.

II. Conditions d'exercice des droits syndicaux

A. Locaux syndicaux (article 3 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985) :

L'octroi d'un local commun aux organisations syndicales représentatives ayant une section syndicale dans la collectivité ou l'établissement est obligatoire à partir de 50 agents. Des locaux distincts doivent être attribués si l'effectif dépasse 500 agents. Sont considérées comme représentatives les organisations syndicales représentées au comité technique local ou au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

L'effectif considéré est celui de la collectivité territoriale, indépendamment de ses établissements publics, ou celui de l'établissement, indépendamment de l'effectif de la collectivité territoriale de rattachement, sauf si a été constitué un comité technique commun en application des dispositions de l'article 32 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

Pour déterminer cet effectif, il convient de prendre en compte les fonctionnaires titulaires, les agents contractuels de droit public ou de droit privé, les fonctionnaires stagiaires, d'ajouter les agents accueillis en détachement ou mis à disposition de la collectivité ou de l'établissement et de soustraire les agents mis à disposition ou détachés auprès d'une autre collectivité ou d'un autre établissement.

L'application de l'article 3 du décret aux centres de gestion se traduit par le dispositif suivant :

Lorsque les effectifs cumulés du personnel propre du centre et du personnel des collectivités ou des établissements qui lui sont affiliés sont compris entre 50 et 500 agents, des locaux communs doivent être attribués aux organisations syndicales représentatives, ayant une section syndicale dans le centre ou dans une des collectivités ou un des établissements qui lui sont affiliés ;

Lorsque les effectifs cumulés du personnel propre du centre et du personnel des collectivités ou des établissements qui lui sont affiliés sont supérieurs à 500 agents, des locaux distincts doivent être attribués à ces organisations syndicales.

Les modalités d'utilisation d'un local commun sont fixées par accord entre les organisations syndicales bénéficiaires. A défaut d'un tel accord, elles sont fixées par l'autorité territoriale.

Les locaux mis à la disposition des organisations syndicales doivent être situés le plus près possible du lieu de travail des agents et être dotés des équipements indispensables à l'exercice de l'activité syndicale: mobilier, poste informatique, connexion au réseau Internet, téléphone, accès aux moyens d'impression.

Les conditions dans lesquelles la collectivité ou l'établissement prend éventuellement en charge, en fonction de ses possibilités budgétaires, le coût des communications, sont définies par l'autorité territoriale après concertation avec les organisations syndicales concernées. De même, la concertation doit permettre de définir les conditions dans lesquelles ces organisations peuvent avoir accès aux moyens

de reprographie de la collectivité ou de l'établissement, ou obtenir son concours matériel pour l'acheminement de leur correspondance.

Si l'administration loue ces locaux, le choix en 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 leur est versée. Les frais de location sont estimés sur la base d'une location consentie dans des conditions équivalentes, en termes de superficie et de coût, à celles mises en œuvre au sein de l'administration concernée et tiennent compte de l'évolution du coût de l'immobilier.

B. Accès aux technologies de l'information et de la communication (article 4-1 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985) :

L'autorité territoriale fixe les conditions d'utilisation par les organisations syndicales, au sein d'une collectivité ou d'un établissement, des technologies de l'information et de la communication (TIC) ainsi que de certaines données à caractère personnel contenues dans les traitements automatisés relatifs à la gestion des ressources humaines. Elle définit, le cas échéant, les nécessités du service ou les contraintes particulières qui justifieraient que l'utilisation de ces TIC soit réservée aux organisations syndicales représentatives.

Les technologies de l'information et de la communication sont constituées de la mise à disposition des organisations syndicales d'une adresse de messagerie électronique aux coordonnées de l'organisation syndicale ainsi que de pages d'information syndicale spécifiquement réservées sur le site intranet de la collectivité ou de l'établissement.

Chaque organisation syndicale peut demander la création de listes de diffusion, sous réserve de la définition par l'autorité territoriale d'un critère de représentativité pour l'utilisation des TIC. Les données personnelles utilisées pour constituer les listes peuvent être, outre l'adresse de messagerie professionnelle nominative des agents et le service au sein duquel ils sont affectés, le cadre d'emplois auquel ils appartiennent ou, pour les personnels qui ne sont pas fonctionnaires, la catégorie dont ils relèvent.

Les échanges électroniques entre les agents et les organisations syndicales doivent être confidentiels. La liberté d'accepter ou de refuser un message électronique syndical doit pouvoir s'exercer à tout moment.

L'autorité territoriale pourra utilement se référer aux dispositions prévues dans la fonction publique de l'Etat en application du décret n° 2014-1319 du 4 novembre 2014 relatif aux conditions d'accès aux technologies de l'information et de la communication et à l'utilisation de certaines données par les organisations syndicales et de son arrêté d'application du 4 novembre 2014.

C. Réunions syndicales :

1) Réunions à l'initiative de toutes les organisations syndicales (article 5 du décret n°85-397 du 3 avril 1985) :

Toute organisation syndicale peut, en dehors des horaires de service, tenir des réunions statutaires ou des réunions d'information à l'intérieur des bâtiments administratifs ou, en cas d'impossibilité, en dehors de l'enceinte des bâtiments administratifs dans des locaux mis à sa disposition.

Elle peut également tenir des réunions statutaires durant les heures de services. Dans ce cas, peuvent seuls y assister les agents qui ne sont pas en service ou qui bénéficient d'une autorisation spéciale d'absence en vertu de l'article 16.

2) Réunions à l'initiative des seules organisations syndicales représentatives (article 6 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985):

Outre les réunions mentionnées ci-dessus, les organisations syndicales représentatives sont autorisées à tenir pendant les heures de service, une réunion mensuelle d'information d'une heure ou, le cas échéant à regrouper plusieurs de ces heures mensuelles d'information par trimestre, notamment dès le premier mois du trimestre. Tout agent a le droit de participer, à son choix et sans perte de traitement à l'une de ces réunions, qu'elles soient mensuelles ou regroupées. La tenue des réunions résultant d'un regroupement d'heures mensuelles ne doit pas aboutir à ce que les autorisations spéciales d'absence accordées aux agents désireux d'assister à ces réunions excèdent douze heures par année civile, délais de route non compris. Par ailleurs, si une réunion d'information est organisée pendant la dernière heure de service de la matinée ou de la journée, elle peut se prolonger au-delà de cette dernière heure de service.

Chaque organisation syndicale organise sa ou ses réunions d'information à l'intention des agents de l'ensemble des services de la collectivité ou de l'établissement public. Toutefois, dans une grande collectivité ou en cas de dispersion importante des services, l'organisation syndicale peut, après information de l'autorité territoriale, organiser des réunions par direction ou par secteur géographique d'implantation des services.

3) Réunions spéciales organisées pendant une campagne électorale (troisième alinéa de l'article 6):

Des réunions d'information spéciales peuvent en outre 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 heure.

Cette heure d'information spéciale s'ajoute au quota de douze heures par année civile mentionné au premier alinéa de l'article 6 du décret du 3 avril 1985 modifié.

4) Dispositions communes à toutes les réunions syndicales:

Chaque réunion tenue par une organisation syndicale (syndicat ou section syndicale) en application de l'article 5 ou de l'article 6 du décret ne peut s'adresser qu'aux personnels appartenant à la collectivité ou à l'établissement au sein duquel la réunion est organisée.

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 5 du décret, ou d'une organisation syndicale représentée au comité technique ou au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale s'il s'agit d'une réunion d'information organisée en vertu de l'article 6 du décret.

La tenue d'une réunion d'information ne saurait être interdite pour un motif tiré de l'ordre du jour de cette réunion. Les organisations syndicales qui souhaitent organiser des réunions statutaires ou des réunions d'information dans l'enceinte des bâtiments administratifs doivent adresser une demande d'autorisation à l'autorité territoriale au moins une semaine avant la date de chaque réunion. Toutefois, il convient de rappeler que ces dispositions n'empêchent pas l'autorité territoriale de faire droit à des demandes présentées dans un délai plus court pour les réunions statutaires ou d'information prévues à l'article 5 du décret dans la mesure où, par exemple, elles concernent un nombre limité d'agents et ne sont pas dès lors susceptibles de porter atteinte au fonctionnement normal du service.

Pour les réunions organisées au titre de l'article 6 du décret, les agents qui souhaitent y participer doivent adresser une demande d'autorisation d'absence à l'autorité territoriale au moins trois jours avant la réunion.

La concertation entre l'autorité territoriale et les organisations syndicales doit permettre de définir les conditions dans lesquelles ces organisations pourront mettre en œuvre leur droit à tenir des réunions hors des locaux ouverts au public, sans que le fonctionnement du service soit perturbé et que la durée d'ouverture des services aux usagers soit réduite.

Tout représentant syndical mandaté à cet effet par une organisation syndicale a libre accès aux réunions tenues par cette organisation dans les conditions définies à l'article 7 du décret.

D. Affichage des documents d'origine syndicale (article 9 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985) :

Ce droit est reconnu aux organisations syndicales ayant une section ou un syndicat déclaré dans la collectivité ou l'établissement ainsi qu'aux organisations syndicales représentées au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

Les panneaux doivent être, d'une part, aménagés de façon à assurer la conservation des documents, c'est-à-dire être dotés de portes vitrées ou grillagées et munies de serrures et, d'autre part, installés dans chaque bâtiment administratif.

Tout document doit pouvoir être affiché dès lors qu'il émane d'une organisation syndicale. L'autorité territoriale n'est pas autorisée à s'opposer à son affichage, hormis le cas où le document contrevient manifestement aux dispositions législatives relatives aux diffamations et aux injures publiques telles que définies aux articles 29 et suivants de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

E. Distribution de documents d'origine syndicale (article 10 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985) :

Tout document, dès lors qu'il émane d'une organisation syndicale, peut être distribué dans l'enceinte des bâtiments administratifs sous les réserves suivantes :

- 1) cette distribution ne doit concerner que les agents de la collectivité ou de l'établissement ;
- 2) l'organisation syndicale doit concomitamment communiquer un exemplaire du document à l'autorité territoriale ; cet exemplaire peut être transmis sous forme numérique ;
- 3) la distribution ne doit pas porter atteinte au bon fonctionnement du service. Dans la mesure du possible, elle se déroule en dehors des locaux ouverts au public ;
- 4) pendant les heures de service, la distribution ne peut être assurée que par des agents qui ne sont pas en service ou qui bénéficient d'une décharge de service

III. Situation des représentants syndicaux

A. Mise à disposition auprès d'une organisation syndicale :

Les dispositions des articles 21 à 30 du décret n°85-397 du 3 avril 1985 modifié traitent des mises à disposition auprès d'une organisation syndicale.

Sous réserve des nécessités du service, les collectivités ou établissements mettent 103 équivalents temps plein (ETP) à disposition des organisations syndicales en fonction des résultats aux élections aux comités techniques, ainsi que 12,5 ETP au titre de leur participation au Conseil commun de la fonction publique (article R.1613-2 du code général des collectivités territoriales, article 27 du décret du 3 avril 1985).

La mise à disposition est la situation du fonctionnaire qui demeure dans son cadre d'emplois d'origine, est réputé y occuper un emploi, continue à percevoir la rémunération correspondante mais qui effectue son service auprès d'une organisation syndicale. Il continue donc de percevoir les indemnités qu'il percevait avant d'être mis à disposition et qui sont liées au grade et à l'affectation.

Les charges salariales des agents mis à disposition en application de l'article 100 de la loi du 26 janvier 1984 auprès d'organisations syndicales pour exercer un mandat syndical à l'échelon national sont remboursées aux collectivités ou établissements par le biais de la dotation globale de fonctionnement. L'article 21 du décret prévoit notamment qu'une telle mise à disposition est décidée, sous réserve des nécessités du service, avec l'accord du fonctionnaire concerné et de l'organisation syndicale d'accueil, après avis de la commission administrative paritaire, par arrêté de l'autorité territoriale investie du pouvoir de nomination. L'arrêté prononçant la mise à disposition est soumis à l'obligation de transmission au représentant de l'Etat dans le département. Un exemplaire de chaque arrêté est adressé à la direction générale des collectivités locales.

B. Détachement pour l'exercice d'un mandat syndical:

En application du 13° de l'article 2 du décret n°86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration, le détachement pour exercer un mandat syndical est accordé de droit.

C. Autorisations d'absence :

1) Dispositions communes aux autorisations d'absence de l'article 16 et de l'article 17 :

Est considérée comme congrès, pour l'application des articles 16 et 17, une assemblée générale définie comme telle dans les statuts de l'organisation concernée, 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.

Est considéré comme organisme directeur tout organisme qui est ainsi qualifié par les statuts de l'organisation syndicale considérée.

Les réunions statutaires désignent les réunions des instances mentionnées par les statuts des organisations syndicales.

Il convient de rappeler à ce sujet que :

- les organisations syndicales des agents de la fonction publique territoriale déterminent librement leurs structures dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur;
- à charge pour elles d'informer l'autorité territoriale des statuts et de la liste des responsables de l'organisme syndical lorsque cet organisme compte des adhérents parmi les agents de cette autorité territoriale (article 1er du décret).

Le décret ne limite pas le nombre des agents susceptibles de bénéficier des autorisations spéciales d'absence au titre de l'article 16 ou des autorisations d'absence au titre de l'article 17. Les agents doivent avoir été désignés conformément aux dispositions des statuts de leur organisation et justifier du mandat dont ils ont été investis. Pour cela, il convient qu'ils adressent leur demande d'autorisation d'absence, appuyée de leur convocation, à l'autorité territoriale au moins trois jours à l'avance. Les autorités territoriales peuvent accepter d'examiner les demandes d'autorisation d'absence qui leur seraient adressées moins de trois jours à l'avance.

Ces autorisations d'absence sont accordées sous réserve des nécessités du service. Seules des raisons objectives et propres à chaque situation, tenant à la continuité du fonctionnement du service, peuvent être invoquées pour justifier qu'il ne soit pas fait droit à la demande d'un agent. En outre, le refus opposé au titre des nécessités de service doit faire l'objet d'une motivation de l'administration dans les conditions prévues par l'article 3 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public qui prévoit que la motivation doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision (CE, 8 mars 1996, N° 150786).

Étant donné qu'elles concernent des activités institutionnelles syndicales d'un niveau différent, les autorisations d'absence de l'article 16 et celles de l'article 17 peuvent se cumuler [cf. dernière phrase du 3)]. Un même agent peut donc bénéficier à la fois d'autorisations spéciales d'absence en vertu de l'article 16 et d'autorisations d'absence en vertu de l'article 17.

2) Les délais de route ne sont pas compris pour le calcul des durées d'autorisations d'absence résultant de l'application des articles 16 et 17. Les autorisations spéciales d'absence de l'article 16:

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

Organisations syndicales concernées	Réunions concernées	Durée de l'absence autorisée
1) Unions, fédérations, confédérations de syndicats non représentées au Conseil commun de la fonction publique	Congrès et réunions d'organismes directeurs	10 jours par an et par agent
1) Organisations syndicales internationales, 2) Unions, fédérations, confédérations de syndicats représentées au Conseil commun de la fonction publique		20 jours par an et par agent
Les syndicats nationaux et locaux ainsi que les unions régionales, interdépartementales et départementales de syndicats qui leur sont affiliés disposent des mêmes droits pour la réunion de leurs congrès et de leurs organismes directeurs.		

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

3) Le contingent de crédit de temps syndical de l'article 14 :

Les autorisations d'absence imputées sur ce contingent sont délivrées dans la limite d'un contingent global déterminé, chaque année, par la collectivité territoriale ou l'établissement, proportionnellement au nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale du comité technique retenu pour son calcul, à raison d'une heure d'autorisation spéciale d'absence pour 1 000 heures de travail accomplies par ceux-ci.

Pour ce calcul, sont pris en compte :

- les électeurs inscrits sur la liste électorale du comité technique de la collectivité ou de l'établissement ;
- la durée effective de travail, hors heures supplémentaires.

Toutefois, l'autorité territoriale et les organisations syndicales peuvent convenir, dans un souci de simplification, notamment dans les grandes collectivités et selon l'importance de l'effectif en personnels à temps non complet ou à temps partiel, de calculer le contingent d'autorisations d'absence en appliquant la formule forfaitaire suivante :

1607 heures X nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale du comité technique
1000 heures

Dans cette formule, 1607 heures représentent la durée annuelle de travail d'un agent occupant un emploi à temps complet à temps plein.

Le contingent global d'heures (le cas échéant de journées) d'autorisations d'absence est ensuite réparti entre les organisations syndicales de la façon suivante (article 13) :

- pour moitié entre les organisations syndicales représentées au comité technique du périmètre retenu pour le calcul du contingent, en fonction du nombre de sièges qu'elles détiennent,
- et pour moitié entre toutes les organisations syndicales ayant présenté leur candidature à l'élection du comité technique du périmètre retenu pour le calcul du contingent, proportionnellement au nombre de voix qu'elles ont obtenues.

Les autorisations d'absence imputées sur le crédit d'heures prévu à l'article 14 concernent les réunions des structures locales d'un syndicat national et des sections syndicales prévues à l'article 17.

4) Les autorisations d'absence de l'article 18 :

a. Autorisations d'absence pour siéger dans certaines instances :

Des autorisations d'absence sont accordées aux représentants syndicaux qui sont appelés à siéger au sein :

- du Conseil commun de la fonction publique;
- du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale; -du Centre national de la fonction publique territoriale;
- des comités techniques;
- des commissions administratives paritaires;
- des commissions consultatives paritaires;
- des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail;
- des commissions de réforme;
- du Conseil économique, social et environnemental;
- des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux.

Ils bénéficient des mêmes droits pour la participation aux réunions des instances qui émanent de ces organismes : par exemple, les conseils régionaux d'orientation et le conseil national d'orientation du Centre national de la fonction publique territoriale, les formations disciplinaires de la CAP.

b. Autorisations d'absence pour participer à des réunions de travail convoquées par l'administration.

c. Autorisations d'absence pour participer à des négociations dans le cadre de l'article 8 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

d. Dispositions communes aux autorisations d'absence de l'article 18 :

Ces autorisations d'absence ne peuvent être refusées pour nécessités de service.

Les agents qui bénéficient d'autorisations d'absence au titre de l'article 18 pour la participation aux réunions des instances énumérées ci-dessus, sur convocation ou sur réception du document les informant de la réunion, sont :

- les titulaires convoqués pour participer à la réunion ;
- les suppléants lorsqu'ils sont convoqués pour remplacer un titulaire absent ;
- les suppléants informés de la tenue de la réunion lorsqu'ils ont vocation à y participer en présence du titulaire dans le respect de la réglementation propre à chacune des instances ou organismes susmentionnés ;
- les suppléants siégeant avec voix délibérative en présence des titulaires ;
- 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.

La durée de ces autorisations comprend :

- les délais de route;
- la durée prévisible de la réunion;
- un temps égal à la durée prévisible de la réunion qui est destiné à permettre aux représentants syndicaux concernés de préparer ces travaux et d'en assurer le compte rendu.

Elles se cumulent, le cas échéant, avec les autorisations spéciales d'absence accordées en application des articles 16 et 17.

D. Le contingent de crédit de temps syndical de l'article 19 :

1) Notion de décharge d'activité de service :

Les décharges d'activité de service peuvent être définies 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 peuvent être totales ou partielles.

Lorsqu'un représentant syndical a été déchargé partiellement de service, il convient que sa charge administrative soit allégée en proportion de l'importance de la décharge dont il est bénéficiaire. Le fait qu'un fonctionnaire est déchargé partiellement de service pour activités syndicales ne doit en aucun cas influencer l'appréciation portée sur sa manière de servir.

Les agents déchargés partiellement de service peuvent également bénéficier des autorisations d'absence prévues par les articles 16, 17 et 18 du décret.

Les décharges d'activité de service ne modifient pas la situation statutaire des fonctionnaires concernés. Ceux-ci demeurent en position d'activité dans leur emploi ou cadres d'emplois et continuent à bénéficier de toutes les dispositions concernant cette position (cf. deuxième alinéa de l'article 56 de la loi statutaire du 26 janvier 1984), notamment en matière de régime indemnitaire et de droit à pension. Le fonctionnaire qui bénéficie d'une décharge totale de service pour l'exercice d'un mandat syndical a droit, durant l'exercice de ce mandat, au maintien du bénéfice de l'équivalent des montants et droits de l'ensemble des primes et indemnités légalement attachées à l'emploi qu'il occupait avant d'en être déchargé pour exercer son mandat, à l'exception des indemnités représentatives de frais et des indemnités destinées à compenser des charges et contraintes particulières, tenant notamment à l'horaire, à la durée du travail ou au lieu d'exercice des fonctions, auxquelles le fonctionnaire n'est plus exposé du fait de la décharge de service. En cas de décharge partielle, le fonctionnaire a droit, durant l'exercice de son mandat syndical, au versement, sous les mêmes réserves, de l'ensemble des primes et indemnités qui lui sont attribuées au titre des fonctions qu'il continue d'exercer, au taux déterminé pour les

fonctions effectivement exercées appliqué sur la base d'un temps plein (CE, 27 juillet 2012, N° 344801).

De plus, le fonctionnaire bénéficiant d'une décharge totale de service a droit à l'attribution d'une somme correspondant à une prime instituée postérieurement à la date de cette décharge, dès lors qu'il aurait normalement pu prétendre à son bénéfice s'il avait continué à exercer effectivement son emploi (CE, 11 février 2015, N° 371257).

L'avancement des fonctionnaires bénéficiant, pour l'exercice de mandats syndicaux, d'une mise à disposition ou d'une décharge de service accordée pour une quotité minimale de 70 % de temps complet a lieu sur la base de l'avancement moyen, constaté dans la collectivité ou l'établissement, des fonctionnaires du cadre d'emplois, emploi ou corps auquel les intéressés appartiennent. Ainsi, le fonctionnaire déchargé de service doit bénéficier, en matière d'avancement d'échelon, de la durée moyenne d'échelon dont ont bénéficié tous les agents du même cadre d'emplois et du même grade que le sien demeurés en service au titre de la même année et pour le même échelon.

Le relevé de conclusions du 10 avril 2014 relatif à la modernisation des garanties des agents investis d'un mandat syndical prévoit, s'agissant de l'avancement de grade, la prise en compte de l'activité syndicale lors de l'élaboration du tableau d'avancement selon des modalités qui devront faire l'objet d'une disposition législative.

En outre, la valorisation de l'engagement syndical en matière d'expérience professionnelle devra constituer un élément à prendre en compte pour l'examen de l'avancement et de la promotion interne de ces agents.

2) Calcul des crédits d'heures de décharge d'activité de service :

Le crédit d'heures attribué aux organisations syndicales à la suite du renouvellement général des comités techniques est reconduit chaque année jusqu'aux élections suivantes dans les conditions fixées par l'article 12 du décret.

Lorsque le calcul incombe au centre de gestion, l'effectif de référence se fonde sur le nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale du comité technique placé auprès du centre de gestion et des comités techniques des collectivités et établissements publics qui lui sont obligatoirement affiliés. Il applique le barème de l'article 19 du décret au nombre total d'électeurs ainsi déterminé.

3) Répartition des crédits d'heures de décharge de service et désignation des agents bénéficiaires :

Le crédit d'heures est réparti entre les organisations syndicales représentatives dans les conditions prévues à l'article 13.

Les collectivités et établissements de plus de 50 agents obligatoirement affiliés, qui disposent d'un comité technique propre, doivent veiller à transmettre systématiquement au centre de gestion le nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale et les résultats des élections en nombre de voix et de sièges obtenus par chaque organisation syndicale à ce comité technique pour le calcul du contingent.

Il en est de même pour les offices publics de l'habitat qui emploient des personnels de la fonction publique territoriale.

Les bénéficiaires des décharges d'activité de service partielles ou totales sont désignés par les organisations syndicales conformément à l'article 20 du décret. A la suite de chaque nouvelle répartition des heures de décharges d'activité de service, les organisations syndicales communiquent à l'autorité territoriale les noms des agents qu'elles entendent faire bénéficier de ces crédits d'heures. Si la désignation d'un agent est incompatible avec la bonne marche du service, l'autorité territoriale invite l'organisation syndicale à désigner un autre agent après avis de la commission administrative paritaire.

Le stagiaire qui accède pour la première fois à la fonction publique territoriale ou l'agent qui doit suivre d'une manière continue les cours d'un organisme 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 territoriale peut être amenée à confier à un stagiaire doivent être effectivement assurées. Cette règle peut toutefois être assouplie dans le cas où la durée du stage est supérieure à un an. La même remarque vaut pour les crédits d'heures et les autorisations d'absence qui pourront être accordés à condition que l'exercice de l'activité syndicale ne porte pas atteinte au bon déroulement du stage, afin de permettre d'apprécier l'aptitude du stagiaire au service.

Les heures accordées mensuellement en application de l'article 19 et non utilisées peuvent être répétées après accord de l'autorité territoriale.

E. Modification du calcul du crédit de temps syndical entre deux renouvellements généraux des comités techniques (article 12) :

Le montant de crédit de temps syndical attribué aux organisations syndicales à la suite de chaque renouvellement général des comités techniques est reconduit chaque année jusqu'aux élections suivantes, sauf modification du périmètre du comité technique entraînant la mise en place d'un nouveau comité technique dans les conditions prévues à l'article 32 du décret n° 85-565 du 30 mai 1985 relatif aux comités techniques des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ou une variation de plus de 20 % des effectifs.

☛ **ANNEXE 2 : Arrêté du 9 février 1998 fixant la liste des centres et instituts dont les stages ou sessions ouvrent droit au congé pour formation syndicale des agents de la fonction publique territoriale** ☛

Arrêté du 9 février 1998 fixant la liste des centres et instituts dont les stages ou sessions ouvrent droit au congé pour formation syndicale des agents de la fonction publique territoriale

NOR: FPPA9810001A

Le ministre de l'intérieur et le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 21 ;

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, notamment ses articles 57 (7°) et 136 ;

Vu le décret n° 85-552 du 22 mai 1985 relatif à l'attribution aux agents de la fonction publique territoriale du congé pour formation syndicale ;

Vu les propositions du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale en date du 18 mars 1997, Arrêtent :

Article 1 :

(Modifié par Arrêté du 12 octobre 2018 - art. 1)

La liste des centres et instituts dont les stages ou les sessions ouvrent droit au congé pour formation syndicale, prévu à l'article 57 (7°) de la loi du 26 janvier 1984 susvisée, est fixée comme suit :

Centre de la formation syndicale CGT de la Confédération générale du travail (CGT), 263, rue de Paris, 93516 Montreuil Cedex ;

Institut confédéral d'études et de formation syndicale de la Confédération française démocratique du travail (CFDT), 4, boulevard de La Villette, 75955 Paris Cedex 19 ;

Centre de formation de militants syndicalistes et centre d'éducation ouvrière de la Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO), 141, avenue du Maine, 75680 Paris Cedex 14 ;

Institut syndical de formation de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC), 13, rue des Ecluses-Saint-Martin, 75483 Paris Cedex 10 ;

Centre de formation syndicale de la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC), 30, rue de Gramont, 75002 Paris ;

Institut de formation syndicale de la Fédération générale autonome des fonctionnaires (FGAF), 30, avenue de la Résistance, 93100 Montreuil ;

Centre d'étude et de formation de l'Union nationale des syndicats autonomes (CEFU-UNSA), 32, rue Rodier, 75009 Paris ;

Centre fédéral de formation syndicale de la Fédération syndicale unitaire (FSU), 104, rue Romain-Rolland, 93260 Les Lilas ;

Institut de formation syndicale de la Fédération autonome de la fonction publique territoriale (IFS FA-FPT), 96, rue Blanche, 75009 Paris ;

Centre d'études et de formation interprofessionnel solidaires, 144, boulevard de la Villette, 75019 Paris ;

Institut d'études et de formation syndicale du Syndicat autonome de la fonction publique territoriale (SAFPT), 1041, avenue de Draguignan, ZI Toulon Est, 83130 La Garde, BP 368, 83085 Toulon Cedex 9 ;

Institut du travail de l'université Robert-Schuman (Strasbourg-III), 39, avenue de la Forêt-Noire, 67000 Strasbourg ;

Institut des sciences sociales du travail de l'université Paris-I, 16, boulevard Carnot, 92340 Bourg-la-Reine ;

Institut national de formation et d'application du centre de culture ouvrière (INFA), 82, rue François-Rolland, 94130 Nogent-sur-Marne ;

Institut régional d'éducation ouvrière Nord-Pas-de-Calais (IREO) de la faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de l'université Lille-II, 1, place Déliot, BP 629, 59024 Lille Cedex ;

Institut d'études sociales de l'université des sciences sociales de Grenoble (Pierre-Mendès France), domaine universitaire de Saint-Martin-d'Hères, BP 47, 38040 Grenoble Cedex 9 ;

Institut régional du travail de l'université Aix-Marseille-II, 12, traverse Saint-Pierre, 13100 Aix-en-Provence ;

Institut de formation syndicale de l'université Lumière Lyon-II, 86, rue Pasteur, 69365 Lyon Cedex 07 ;

Institut régional du travail de l'université Nancy-II, 138, avenue de la Libération, BP 3409, 54015 Nancy Cedex ;

Institut du travail de l'université Montesquieu Bordeaux-IV, faculté de droit, bureau E 205, avenue Léon-Duguit, 33608 Pessac Cedex ;

Institut régional d'éducation ouvrière de Picardie, campus universitaire, 80025 Amiens Cedex 1 ;

Institut du travail de l'université de Saint-Etienne, 6, rue Basse-des-Rives, 42023 Saint-Etienne Cedex 2 ;

Institut des sciences sociales du travail de l'Ouest (ISSTO), campus Rennes-II, La Harpe, avenue Charles-Tillon, 35044 Rennes Cedex ;

Institut régional du travail de l'université du Mirail-Toulouse-II, 5, allée Antonio-Machado, 31058 Toulouse Cedex ;

Institut syndical européen pour la recherche, la formation, la santé et la sécurité (ETUI-REHS), boulevard du Roi-Albert-II, 5, box 7, B 1210 Bruxelles (Belgique).

Article 2 :

L'arrêté du 11 décembre 1995 fixant la liste des centres et instituts dont les stages ou sessions ouvrent droit, pour l'année scolaire 1995-1996, au congé pour formation syndicale des agents de la fonction publique territoriale est abrogé.

Article 3 :

Le directeur général des collectivités locales est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 9 février 1998.

Le ministre de la fonction publique,
de la réforme de l'Etat et de la décentralisation,
Pour le ministre et par délégation :
Le directeur du cabinet,
M. Abadie

Le ministre de l'intérieur,
Jean-Pierre Chevènement



Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale de la Haute-Garonne

590, rue Buissonnière - CS 37666 - 31676 LABEGE CEDEX - Téléphone 05 81 91 93 00 - Télécopie 05 62 26 09 39 - Mél carrieres@cdg31.fr

www.cdg31.fr