

LES DROITS

SYNDICAUX



Syndicat Autonome de la Fonction Publique Territoriale

EXERCICE DU DROIT SYNDICAL

Ce droit est reconnu par le préambule de la constitution à tout individu.

Textes :

Loi du 13 juillet 1983

Art. 8 : - Le droit syndical est garanti aux fonctionnaires. Les intéressés peuvent librement créer des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats...

Art. 9 : - Les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires et à l'examen des décisions individuelles relatives à leur carrière.

Art.10 : - Les fonctionnaires exercent le droit de grève dans le cadre des lois qui le réglementent.

Art. 6 : - Aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions Syndicales.

Art. 18 : - Il ne peut être fait état dans le dossier d'un fonctionnaire, de même que dans tout document administratif, des opinions ou des activités syndicales De l'intéressé.

Décret n° 85-397 du 3 avril 1985

Relatif à l'exercice du droit syndical dans la F.P.T.

(J.O. du 4 avril)

Art. 1^{er} : - Les organisations syndicales des agents de la F.P.T. déterminent librement leurs structures dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur. L'autorité territoriale est informée, en cas de création d'un syndicat ou d'une section syndicale, des statuts et de la liste des responsables de l'organisme syndical lorsque cet organisme comporte des adhérents parmi les agents relevant de cette autorité territoriale

1) Dispositions Générales

Champ d'application du décret :

D'une manière générale, les dispositions du décret du 3 avril 1985 concernent tous les fonctionnaires régis par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et tous les agents non titulaires (vacataires, auxiliaires, contractuels) qui exercent leurs activités dans une collectivité territoriale ou un de ses établissements publics à caractère administratifs, y compris les agents stagiaires, les agents détachés auprès de la collectivité ou de l'établissement et ceux mis à sa disposition.

Les agents des offices publics d'aménagement et de construction (O.P.A.C.) ayant opté, lors de la transformation de leur office en établissement public à caractère industriel ou commercial, pour le statut d'agent public bénéficient des dispositions du décret du 3 avril 1985.

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 (art. 2, premier alinéa du décret).

Le maintien des avantages acquis doit être examiné en considérant ce que la collectivité accordait à l'ensemble des organisations syndicales sur chaque point (locaux, réunions, autorisations d'absence, décharges de service).

Si, sur un point, la collectivité accordait plus que ce qui découle de l'application des dispositions du décret, cet avantage est collectivement maintenu. Il convient toutefois d'en faire une nouvelle répartition en fonction des critères nouveaux prévus en la matière par le décret.

2) Les structures syndicales, moyens d'exercice du droit syndical

2 Données importantes :

→ Les données pratiques

Les organisations syndicales de fonctionnaires territoriaux se divisent en deux catégories :

- l'une se rattache aux grandes centrales syndicales.

Elle se caractérise par l'existence de structures plus ou moins fortement hiérarchisée permettant à la fois d'agir au plan local en tenant compte des particularismes et de négocier au plan national avec les pouvoirs publics. L'appartenance à une Confédération offre la possibilité d'entretenir avec les autres fonctions publiques des relations privilégiées.

- l'autre est composée de quelques organisations autonomes exprimant la spécificité des collectivités et leurs personnels, notamment aux niveaux d'encadrement. (Syndicats catégoriels).

→ Les données juridiques

La liberté de constituer un syndicat s'exerce dans le cadre des prescriptions du Code du travail, valables pour tous les syndicats.

Ses articles L. 411-3 et R. 411-1 prévoient le dépôt obligatoire à la Mairie de la Commune où le syndicat est établi :

- des statuts

- des noms de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de l'administration de la direction du syndicat.

Le Maire, - en tant que représentant des intérêts généraux et non point en qualité « d'autorité territoriale » au sens de la loi du 26 janvier 1984 – communique ces éléments au Procureur de la République pour lui permettre de vérifier, au vu de leur casier judiciaire, la capacité des dirigeants.

En effet, au terme de l'article L. 411-4 du Code du travail, ceux-ci doivent jouir de leurs droits civiques et n'avoir encouru aucune des condamnations prévues aux articles L. 5 et L. 6 du Code électoral.

Dans l'hypothèse où le Procureur de la République constaterait que tel ou tel des dirigeants ayant déposé les statuts du syndicat est incapable d'exercer ses fonctions, il doit l'en informer pour qu'il ne tombe pas sous le coup de l'article R. 461-1 du Code du travail qui sanctionne les infractions par une amende.

3) Les missions légales des syndicats de la F.P.T.

- Les Syndicats peuvent ester en justice :

→ lorsqu'un acte réglementaire concernant le statut du personnel leur semble mériter la censure de la juridiction compétente.

→ lorsqu'une décision individuelle porte atteinte aux intérêts collectifs des fonctionnaires.

- Les syndicats ont qualité pour négocier avec les pouvoirs publics l'évolution des rémunérations.

- Les syndicats ont qualité pour débattre avec les autorités chargées de la gestion des conditions et de l'organisation du travail.

(Cette mission ne fait pas double emploi avec les Comités Techniques Paritaires qui en sont chargés. Elle concerne notamment les communes n'ayant pas de C.T.P. et les syndicats non représentés aux C.T.P.)

- Les syndicats représentatifs ont le monopole du choix des candidats des représentants des fonctionnaires territoriaux au sein des organismes paritaires créés par les lois statutaires. (Art. 8 et 28 de la loi du 26 janvier 1984 pour les C.A.P. et le C.S.F.P.T. – Art. 11 et 3 du décret 616 du 17 juillet 1984 pour la Commission mixte paritaire. – art. 32 et 12 du décret 565 du 30 mai 1985 pour les C.T.P.)

4) Conditions d'exercice des droits syndicaux

- **Les locaux syndicaux (art. 3 du décret)**

L'octroi d'un local commun à plusieurs organisations syndicales est obligatoire à partir de 50 agents.

Des locaux distincts doivent être attribués si l'effectif dépasse 500 agents.

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.

Pour déterminer cet effectif, il convient de prendre en compte les agents titulaires et non titulaires occupant un emploi permanent, de soustraire le nombre des agents mis à la disposition d'une autre entité administrative ou organisme et d'ajouter celui des agents mis à la disposition de la collectivité ou de l'établissement.

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 convenir à l'exercice de l'activité de celles-ci.

Ils doivent, en tout état de cause, être situés le plus près possible du lieu de travail des agents et comportés des équipements indispensables comme quelques éléments de mobilier dont notamment une machine à dactylographier et un poste téléphonique.

La collectivité prend en charge le coût de l'abonnement téléphonique.

Les conditions dans lesquelles elle 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 entre l'autorité territoriale et les organisations syndicales devraient permettre de définir les conditions dans lesquelles ces organisations pourraient avoir accès aux moyens de reprographie de la collectivité ou de l'établissement ou obtenir son concours matériel pour l'acheminement de leur correspondance.

• Les réunions syndicales

Les réunions prévues à l'article 5 du décret concernent toute organisation syndicale régie par le livre IV du code du travail.

Si elles ont lieu pendant les heures de service, peuvent seuls y assister les agents qui ne sont pas en service ou qui bénéficient d'une autorisation d'absence.

En outre, les organisations syndicales représentées au comité technique paritaire ou au conseil supérieur de la fonction publique territoriale sont autorisées à tenir, en application de l'article 6 du décret, pendant les heures de service, une réunion mensuelle d'information d'une heure.

Si elles le préfèrent, elles peuvent organiser une réunion de deux heures sur période de deux mois, ou encore une réunion trimestrielle de trois heures.

Tout agent a le droit de participer, à son choix et sans perte de traitement, chaque mois ou, selon le cas, par période de deux ou trois mois, à l'une de ces réunions.

La tenue de ces réunions résultant d'un regroupement d'heures mensuelles ne devra 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.

Par ailleurs, si une réunion d'information est organisée, en application de l'article 6 du décret, 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 réunion mensuelle 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'autorité territoriale peut autoriser l'organisation de réunions par direction ou par secteur géographique d'implantation des services.

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.

Tout représentant syndical mandaté à cet effet par une organisation syndicale a libre accès aux réunions tenues par cette organisation.

- **Affichage des documents d'origine syndicale (art. 9 du décret)**

Ce droit est reconnu aux organisations syndicales ayant une section ou un syndicat officiellement déclaré dans la Collectivité ainsi qu'aux organisations représentées au conseil supérieur de la Fonction Publique Territoriale.

Les panneaux doivent être aménagés de façon à assurer la conservation des documents, c'est-à-dire, en principe, être dotés de portes vitrées ou grillagées et munies de serrures.

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 à la diffamation et aux injures publiques.

- **Distribution de documents d'origine syndicale (art. 10 du décret)**

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

- Cette distribution ne doit concerner que les agents de la collectivité ou de l'établissement.
- L'organisation syndicale doit immédiatement communiquer un exemplaire du document à l'autorité territoriale.
- 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.
- 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.

- **Collecte des cotisations syndicales (art. 11 du décret)**

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

Ces collectes ne doivent en aucun cas porter atteinte au fonctionnement du service.

• Le droit de grève

Longtemps refusé aux agents publics, le droit de grève leur a solennellement été reconnu par le préambule de la constitution de 1946.

Ce droit a été réaffirmé en 1958.

L'article 10 de la loi du 13 juillet 1983 en reprend la formulation en énonçant :

« Les fonctionnaires exercent le droit de grève dans le cadre des lois qui le réglementent ».

Le législateur n'est guère intervenu et, dans l'attente de cette réglementation, c'est la jurisprudence du Conseil d'Etat qui a été amenée à préciser le régime du droit de grève et à combler les lacunes du législateur.

→ Conditions de l'exercice du droit de grève

Licite en son principe, la grève n'en est pas moins soumise à certaines conditions.

L'article L. 521-2 du Code du travail pose le principe du préavis pour les personnels de l'Etat, des Régions, des Départements et des Communes comptant plus de 10 000 habitants ainsi que pour les personnels des entreprises, des organismes et des établissements publics ou privés lorsque ceux-ci sont chargés de la gestion d'un service public.

Les associations catégorielles ne peuvent donner un ordre de cessation concertée du travail, n'étant pas visées par le décret 447 du 27 mai 1982, alors qu'une organisation syndicale représentative d'une catégorie professionnelle, qui rentre dans le champ d'application du présent article, est habilitée à le faire

L'article L. 521-3 du Code du travail précise que lorsque les personnels mentionnés à l'article L. 521-2 font usage du droit de grève, la cessation concertée du travail doit être précédée d'un préavis.

Notifié 5 jours francs (dimanche ou jour férié compris) avant le déclenchement de la grève à l'autorité hiérarchique, le préavis doit émaner d'une organisation syndicale représentative et donner toutes précisions utiles sur ses motifs, sa durée et ses modalités. Il doit être écrit et revêtu de la signature d'une personne ayant qualité pour engager l'organisation syndicale. Lorsqu'il sera déposé, un accusé de réception sera immédiatement délivré.

La loi du 19 octobre 1982 précise que pendant la durée du préavis, les parties intéressées sont tenues de négocier.

Une grève qui ne respecterait pas ces dispositions serait illicite et pourrait donner lieu à des poursuites disciplinaires.

→ Limites de l'exercice du droit de grève

Dans son arrêt de principe du 7 juillet 1950 (DEBAENE), le Conseil d'Etat a souligné qu'il appartenait au gouvernement, responsable du bon fonctionnement des services publics, de fixer lui-même sous le contrôle du juge la nature et l'étendue des limitations qui doivent être apportées à ce droit.

Ces limites sont aujourd'hui de nature et de portée très diverses.

- Certaines catégories de personnel (Police) peuvent se voir totalement privées du droit de grève.

- Le chef de service peut toujours limiter la grève et imposer un service minimal pour des motifs de continuité du service ou de sécurité.

- En tout état de cause, c'est à l'autorité territoriale qu'il appartient d'apprécier si l'organisation des services susceptibles d'être concernés exige la présence d'un ou plusieurs agents et de prendre, le cas échéant, un arrêté de réquisition pour assurer le maintien en place de l'effectif indispensable.

Par contre, si des non grévistes peuvent assurer le travail minimum, l'autorité territoriale dépasserait les limites de ses prérogatives en requérant des grévistes (Conseil d'Etat, 9 juillet 1965).

Un agent peut engager une procédure en excès de pouvoir contre une décision relative au service minimum à assurer.

L'autorité territoriale peut interdire aux grévistes d'occuper les locaux des services, le droit de grève n'étant pas mis en cause par une telle décision.

Le Juge Administratif contrôle l'adéquation de la limitation au but invoqué.

- La grève tournante est interdite depuis la loi de 1963.

- La grève sur le tas, ou grève avec occupation des locaux, est illicite.

- La grève politique est également prohibée ; le juge contrôle que la grève en cause avait bien un motif politique et non un but de défense des intérêts professionnels des agents. Il faut reconnaître, à cet égard, que la distinction n'est pas toujours aisée.

- Enfin, arme ultime, le Gouvernement dispose, depuis la loi du 11 juillet 1938, du droit de réquisition des personnes dont la désobéissance est réprimée pénalement.

→ Conséquences de l'exercice du droit de grève

Par application de l'article L. 521-6 du Code du travail et des articles 13 et 33 du décret n° 1587 du 29 décembre 1962, l'absence de service fait entraîne la réduction de la rémunération.

Simple corollaire de l'absence de service, cette réduction ne constitue pas une sanction disciplinaire et n'est soumise à aucune forme.

La législation applicable aux fonctionnaires de l'Etat en matière de définition de service fait a été transposée aux agents des collectivités locales par la loi du 19 octobre 1982 qui précise, entre autres :

- L'absence de service fait, résultant d'une cessation concertée du travail donne lieu, pour chaque journée :
 - lorsqu'elle n'excède pas 1 heure, à une retenue égale à 1/160^{ème} du traitement mensuel.
 - lorsqu'elle dépasse 1 heure, sans excéder ½ journée, à une retenue égale à 1/50^{ème} du traitement mensuel.
 - lorsqu'elle dépasse ½ journée sans excéder 1 journée, à une retenue égale à 1/30^{ème} du traitement mensuel.
- L'absence de service fait par entraîne une retenue du traitement ou du salaire et de ses compléments autres que les suppléments pour charges de famille.

Décret n° 85-397 du 3 avril 1985 modifié relatif à l'exercice du droit syndical dans la Fonction Publique Territoriale.

Les représentants syndicaux, dûment mandatés par les différentes structures d'un organisation syndicale ont droit à des autorisations d'absence. Celles-ci sont octroyées de la façon suivante

1) Autorisations spéciales d'absence

L'article 12 du décret précise qu'elles sont accordées aux représentants des organisations syndicales mandatés pour assister aux congrès syndicaux ou aux réunions des organismes directeurs dont ils sont membres élus quel que soit le niveau de cet organisme dans la structure du syndicat.

(Par niveau, il faut entendre, section locale, union départementale, union régionale, syndicat national)

Pour le S.A. F.P. T., cela concerne les représentants mandatés pour assister aux assemblées générales : locale, départementale, régionale, nationale ainsi que les membres élus des bureaux locaux, départementaux, régionaux et national

D'où l'importance de se structurer, que ce soit à l'échelon local, départemental ou régional.

L'article 13 du décret précise que la durée des autorisations spéciales d'absence accordées en application de l'article 12 à un même agent, au cours d'une année, ne peut excéder **10 jours** dans le cas de participation aux congrès des syndicats nationaux, des fédérations et des confédérations de syndicats.

Pour les membres du S.A. F.P.T., (cela peut être l'ensemble des membres, ou des délégués spécialement mandatés à cet effet) il s'agit de l'assemblée générale nationale S.A. F. P. T. ainsi que des assemblées générales de la C.A. T. /F. F.P. (Fédération Fonction Publique) et de la C.A. T. (Confédération Autonome du Travail) auxquelles nous sommes affiliés.

Cette limite est portée à **20 jours** par an lorsque cet agent est appelé à participer aux congrès syndicaux internationaux ou aux réunions des organismes directeurs des organisations syndicales internationales, de syndicats nationaux, des fédérations, des confédérations et des instances statutaires départementales, interdépartementales et régionales.

Pour les membres élus (selon le niveau de la structure) du S.A. F.P. T., il s'agit des réunions tenues par le Bureau National du S.A. F.P. T., de la C.A. T./F. F. P., de la C.A. T., et par les Bureaux départementaux et régionaux du S.A. F. P. T

L'article 14 du même décret précise que des autorisations spéciales d'absence sont également accordées aux représentants syndicaux mandatés pour participer aux congrès ou aux réunions statutaires d'organismes directeurs des organisations syndicales d'un autre niveau que ceux qui sont indiqués à l'article 13.

Il s'agit des structures locales S.A. F. P. T., créées en sections syndicales et dont les statuts ont été régulièrement déposés.

Ces autorisations sont délivrées dans la limite d'un contingent global d'autorisations spéciales d'absence déterminé, chaque année, à raison d'une heure d'autorisation spéciale d'absence pour 1000 heures de travail effectuées par l'ensemble des agents. Par l'ensemble des agents, il faut entendre

- les titulaires et stagiaires à temps complet ou partiel qui représentent les effectifs budgétaires et les non titulaires qui exercent leur activité dans la collectivité,
- les heures de travail accomplies par les agents qui sont mis à la disposition de la collectivité doivent être prises en considération, quelle que soit l'entité administrative dont relèvent ces agents,
- par contre, pour ce calcul, les agents que la collectivité met à disposition d'une autre entité administrative ne doivent pas être pris en compte.

Ce calcul se traduit en appliquant une formule forfaitaire (à l'instar de ce que préconise la circulaire du 18 novembre 1982 relative à l'application du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique de l'Etat) qui fera ressortir un contingent d'autorisations spéciales d'absence qui devra être réactualisé chaque année et qui est la suivante

$(240 \text{ jours} \times (\text{effectifs budgétaires} + \text{nombre d'agents mis à la disposition de la collectivité} + \text{agents non titulaires} - \text{agents mis à disposition par la collectivité})) : 1000 = \text{contingent annuel global déterminé en journées d'autorisations spéciales d'absence.}$

Pour que ce contingent soit calculé en heures, il suffit de remplacer les 240 jours par 1680 heures (240 jours x 7 heures).

Une fois le contingent d'heures calculé, celui-ci est réparti aux organisations syndicales présentes dans la Collectivité, proportionnellement au nombre de voix qu'elles ont obtenues lors de l'élection des représentants du personnel au Comité Technique Paritaire.

Ex : Une collectivité de 150 agents dont -3 116 titulaires à temps complet, 4 titulaires à temps partiel (80%), 2 stagiaires à temps complet, 2 mis à disposition d'autres collectivités, 1 mis à la disposition de la Collectivité, 21 non titulaires à temps complet, 4 non titulaires à temps incomplet (50%).

Pour info, les emplois à temps non complet sont regroupés afin d'être comptabilisés globalement en nombre d'emplois à temps complet.

Quant aux agents autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel, ils seront comptabilisés comme des agents travaillant à temps plein.

Calcul du contingent annuel d'heures

$(1680 \text{ H} \times (116+4+2-2+1+21+2)) : 1000 = (1680 \text{ H} \times 144) : 1000 = 241 \text{ H } 92$

Dans la collectivité, deux organisations syndicales ont présenté des listes pour le C. T P.

Inscrits : 148 / Votants : 138 / Nuls : 0 / Exprimés : 138

Liste X = 38 voix Liste S.A.F.P.T. = 100 voix (%) par rapport aux exprimés

Liste X = 38 : 138 = 27,54% Liste S.A.F.P.T. = 100 : 138 = 72,46%,

Attribution du contingent annuel d'heures

Liste X = 241,92 h 80 x 27,54% = 66,62 h

Liste S.A.F.P.T. = 241,92 h 80 x 72,46% = 175,30 h

Le contingent ainsi défini est réparti entre les organisations syndicales qui ont obtenu des suffrages pris en compte pour la répartition des sièges au C.S.F.P.T., proportionnellement au nombre de voix obtenues au C.T.P. de la collectivité, de l'établissement ou du Centre de Gestion pour les collectivités de moins de 50 agents.

Sur simple présentation de leur convocation à ces organismes, (Article 15 du décret précité) les représentants syndicaux appelés à siéger aux C.A.P. ou aux organismes statutaires créés en application de la loi 84-53 du 26 janvier 1984 se voient accorder une autorisation d'absence de droit.

La durée de cette autorisation 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.

Lorsqu'un suppléant est invité par le Président de l'organisme paritaire à siéger à la place du titulaire, il a bien entendu droit à une autorisation.

• Les décharges 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 au lieu et place de son activité administrative normale.

Elles 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.

Les agents déchargés partiellement de service peuvent également bénéficier des autorisations spéciales d'absence.

Les décharges d'activité de service ne modifient pas la situation des agents concernés.

Ils demeurent en position d'activité dans leur emploi et continuent à bénéficier de toutes les dispositions concernant cette position (art. 56 de la loi du 26 janvier 1984).

Il convient notamment qu'ils perçoivent les indemnités qu'ils percevaient avant d'être déchargés de service et qui sont liées au grade et à l'affectation.

Les droits en matière d'avancement d'un agent déchargé partiellement de service doivent être appréciés en fonctions des tâches administratives qu'il continue à assumer.

Il va de soi que le fait qu'un agent soit déchargé partiellement de service pour activités syndicales ne doit en aucun cas influencer l'appréciation portée sur sa manière de servir .

L'avancement des agents bénéficiant d'une décharge totale de service pour l'exercice de mandats syndicaux a lieu sur la base de l'avancement moyen des agents du cadre d'emplois auquel les intéressés appartiennent (art. 77 de la loi du 26 janvier 1984).

Par ailleurs, ces mêmes agents peuvent être promus au grade supérieur lorsqu'ils sont titulaires du grade inférieur depuis un temps égal à celui qui a été, en moyenne, nécessaire aux agents de ce grade demeurés en service pour être promus.

Lorsque la décharge totale d'activité de service prend fin, l'autorité territoriale doit affecter l'intéressé, dans les meilleurs délais, dans un emploi correspondant à son grade.

Bien que ni la loi (art. 56), ni le décret (art. 16 à 18) ne l'indiquent, permettant ainsi aux organisations syndicales d'en faire un libre usage, les décharges d'activité de service répondent à une exigence différente de celle qui justifie les autorisations spéciales d'absence.

En effet, l'administration courante d'une section syndicale impose un certain nombre de servitudes (collecte des cotisations, affichages, préparation et secrétariat des réunions, accueil des adhérents, contacts de routine avec l'autorité territoriale et ses représentants...).

Le recours à des collaborateurs permanents rémunérés par le syndicat et choisis en dehors de l'administration est possible mais seuls pourraient se le permettre les sections syndicales comportant des effectifs très importants.

Le législateur a donc mis au point une formule basée sur l'ouverture d'un crédit d'heures au profit des organisations syndicales remplissant certaines conditions ; les fonctionnaires et les agents non titulaires en activité utiliseront ce crédit.

→ Le mode de calcul du crédit d'heures de décharges d'activité

Un crédit global d'heures est déterminé chaque année par la collectivité, l'établissement ou le Centre départemental de gestion.

Lorsque le calcul incombe au centre départemental de gestion, il fait masse de l'ensemble des agents titulaires (toutes catégories A, B et C confondues) des collectivités et établissements publics qui lui sont obligatoirement affiliés.

Les obligations des collectivités et établissements publics sont établies en fonction :

- du nombre d'agents titulaires et non titulaires occupant un emploi – permanent à temps complet ou non – figurant au dernier compte administratif (les emplois à temps non complet sont regroupés pour une transformation fictive en emplois à temps complet. Les agents autorisés à travailler à temps partiel en application de l'article 60 de la loi du 26 janvier 1984 seront comptabilisés comme des agents travaillant à temps plein).
- diminué du nombre des agents mis à la disposition d'autres collectivités (et non pas à la disposition d'une organisation syndicale).
- augmenté du nombre des agents mis à disposition par d'autres collectivités.

Au nombre d'agents ainsi obtenu correspond un nombre d'heures mensuelles susceptibles d'être réparti entre les organisations syndicales concernées selon les critères fixés par l'article 16 du décret du 3 avril 1985.

→ 25% du crédit sont partagés également entre les organisations syndicales présentes dans la collectivité ou l'établissement qui ont au moins un représentant au C.S.F.P.T.

→ 75% du crédit sont partagés entre les organisations qui ont obtenu des suffrages pris en compte pour la répartition des sièges au C.S.F.P.T., proportionnellement au nombre de voix obtenues au C.T.P. de la collectivité ou de l'établissement ou du centre de gestion pour les collectivités et établissements de moins de 50 agents.

Les bénéficiaires des décharges d'activité de service partielles ou totales sont désignés par les organisations syndicales conformément aux dispositions de l'article 18 du décret.

A la suite de chaque nouvelle répartition des heures de décharges de service, il convient que les organisations syndicales fassent connaître 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 demandera sans délai l'avis de la commission administrative paritaire.

L'agent stagiaire ou l'agent qui doit suivre d'une manière continue, une formation ne peut bénéficier d'une décharge totale ou partielle d'activité de service.

Les heures accordées mensuellement en application de l'article 18 et non utilisées ne sont pas reportables sur le mois suivant, sauf autorisation donnée par l'autorité territoriale.

Régime de réparation des accidents de service survenant aux agents dispensés ou non de service

(circulaire ministérielle du 6 septembre 1976 relative à l'exercice des droits syndicaux)

Cette circulaire ministérielle reproduit la circulaire interministérielle du 17 juin 1976 précisant le régime de réparation des accidents de service applicable aux fonctionnaires de l'Etat bénéficiaires d'autorisations d'absence ou de dispenses totales ou partielles de service, et ce, comme suit :

« L'instruction du 14 septembre 1970 relative à l'exercice des droits syndicaux dans la Fonction Publique prévoit que les représentants syndicaux doivent disposer d'un temps suffisant pour remplir leur mission. »

Les facilités qui peuvent être accordées à cet égard revêtent la forme :

- soit d'autorisations spéciales d'absence pour participer aux activités des instances statutaires des organisations syndicales (réunions et congrès),
- soit de dispenses de service pour assurer la représentation des fonctionnaires.

Il convient de préciser la situation des bénéficiaires de telles facilités au regard du régime de couverture des risques encourus par les fonctionnaires en activité de service.

Trois cas doivent être distingués :

2 Cas des agents dispensés entièrement de service

→ Les risques encourus par les agents dispensés entièrement de service sont couverts pendant les jours ouvrables sans considération d'horaires, et quelle que soit la nature de leur activité syndicale (participation aux activités des instances statutaires des organisations ou représentation).

→ Ils sont aussi couverts les jours fériés s'il apparaît que ces jours là, l'activité s'est prolongée ou s'est poursuivie.

→ Ainsi sera considéré comme un accident de service, l'accident survenu alors que l'intéressé allait assister ou venait d'assister à une réunion ou un congrès.

2 Cas des agents non dispensés de service

→ Les agents non dispensés de service peuvent bénéficier, dans les conditions et les limites prévues par l'instruction du 14 septembre 1970, d'autorisations spéciales d'absence pour participer, comme il a déjà été indiqué, aux réunions des organisations syndicales ou à certains congrès syndicaux.

→ Ces autorisations ne sont nécessaires que dans la mesure où la réunion ou le congrès auxquels le responsable syndical souhaite participer a lieu à un moment où l'intéressé devrait assurer ses fonctions administratives.

→ Les bénéficiaires d'autorisations spéciales d'absence sont garantis sans considération d'horaire contre les risques encourus pendant la durée des ces autorisations dont l'instruction du 14 septembre 1970 précise qu'elles peuvent atteindre 10 ou 20 jours par an.

→ Le bénéficiaire d'une autorisation d'absence est également couvert les jours où une telle autorisation ne lui serait pas nécessaire, si, au moment où survient l'accident, il allait assister ou venait d'assister à la réunion ou au congrès.

3 Cas des agents dispensés partiellement de service.

→ Les agents dispensés partiellement de service sont couverts dans les mêmes conditions que les bénéficiaires d'une dispense totale pour la période d'exercice de leur activité syndicale de représentation.

→ Dans tous les cas, le responsable syndical sollicitant l'application du régime de couverture des risques définis par la présente circulaire devra fournir la preuve que l'accident s'est bien produit dans l'exercice des activités syndicales pour lesquelles il bénéficiait d'une dispense de service ou d'une autorisation spéciale d'absence.

Cette circulaire se réfère à l'instruction du 14 septembre 1970 relative à l'exercice des droits syndicaux dans la Fonction Publique, dont les dispositions sont transposables aux agents communaux aux terme de la circulaire ministérielle n°264 du 6 mai 1974.

Il conviendra donc, lorsqu'un agent communal aura été victime d'un accident de service alors qu'il se trouvait dans un des trois cas précités, de considérer qu'il s'agit d'un accident de service réparable selon les dispositions du régime qui lui est applicable, lorsque l'agent avait obtenu une dispense totale ou partielle de service ou d'autorisation d'absence.

Cette disposition n'entraîne pas, pour la collectivité qui a accordé la dispense ou l'autorisation d'absence, de charge nouvelle puisque les agents en cause sont déjà couverts par leur régime de réparation des accidents du travail.

Les collectivités devront seulement s'assurer, lorsqu'elles ont souscrit un contrat auprès de la Caisse Nationale de Prévoyance ou de tout autre compagnie d'assurance en vue de se prémunir contre les conséquences financières découlant de leurs obligations à l'égard de leurs agents, que ces derniers sont bien compris dans la liste annuelle du personnel couvert par ledit contrat.

L'OBLIGATION DE RESERVE DES FONCTIONNAIRES EXERCANT DES ACTIVITES SYNDICALES

En premier lieu, il convient de préciser que, tout comme l'exercice d'activités syndicales n'a pas pour effet de faire disparaître l'obligation de discrétion professionnelle, il n'a pas pour conséquence de relever les fonctionnaires investis de responsabilités syndicales de leur devoir de réserve.

Suivant en cela une jurisprudence constante, le Conseil d'Etat a rappelé ce principe à propos d'un délégué du personnel qui avait tenu, sur le fonctionnement de l'établissement dans lequel il travaillait, des propos qui comportaient des imputations de caractère diffamatoire envers les responsables de cet établissement.

(déclaration faite à un quotidien départemental concernant le fonctionnement de l'établissement et notamment les modalités de gestion du personnel. Cela a constitué un manquement à l'obligation de réserve s'imposant à tout agent public. Conseil d'Etat, 27 mars 1995).

Il a même été jugé que le devoir de réserve s'imposait au fonctionnaire alors même que ce dernier serait totalement déchargé de service pour exercer un mandat syndical.

(Ecrits consacrés à une critique violente de la politique suivie en différents domaines par le gouvernement et la mise en cause en termes injurieux des autorités de l'Etat, comportant des incitations à l'indiscipline collective et donc de nature à compromettre le bon fonctionnement du service ;

qu'ainsi tant par leur nature que par la violence de leur expression, ces écrits sont incompatibles avec l'obligation de réserve prévue par les décrets du 24 janvier 1986 et du 18 mars 1986. Conseil d'Etat, 12 décembre 1997).

Cependant, dans la mesure où il est admis que les nécessités de l'action syndicale justifient une plus grande liberté d'expression en ce qui concerne les critiques adressées au fonctionnement du service public, les fonctionnaires investis de responsabilités syndicales sont soumis à une obligation de réserve entendue un peu moins strictement.

Il résulte en effet de la jurisprudence que dans la mesure où les responsables syndicaux agissent dans le cadre de la défense des intérêts professionnels et que les propos qu'ils tiennent ne présentent pas de caractère outrancier ou diffamatoire, aucun manquement à l'obligation de réserve ne peut en principe être relevé.

Il a ainsi été jugé que les déclarations d'un secrétaire de section syndicale à un journaliste portant sur des revendications à caractère professionnel, n'avaient pas, en dépit de la vivacité de leur ton, constitué une faute de nature à justifier légalement l'application d'une sanction disciplinaire. (Conseil d'Etat, 25 novembre 1987).

Toutefois, si l'étendue de l'obligation de réserve doit se concilier avec la liberté d'expression liée à l'exercice d'une fonction syndicale, ce n'est que dans la mesure où l'expression dont il s'agit a pour objet la défense des intérêts professionnels, individuels ou collectifs, des adhérents du syndicat. (Conseil d'Etat, 23 avril 1997).

Par ailleurs, il convient de préciser que le simple fait que des propos mettant en cause le fonctionnement du service public aient été tenus à l'occasion d'une réunion syndicale ne saurait à lui seul les faire regarder comme ne constituant pas un manquement au devoir de réserve. En effet, celui-ci s'impose et ces propos sont de nature à justifier une sanction disciplinaire. (Conseil d'Etat, 3 juillet 1981).