

## Groupe de travail « Droits et moyens syndicaux »

### Modernisation des garanties offertes aux agents investis de mandats syndicaux

#### I. Constat :

L'engagement a été pris dans le cadre des accords de Bercy de moderniser les garanties des agents investis de mandats syndicaux afin de « conforter l'engagement syndical et de favoriser les passerelles entre l'exercice d'un mandat syndical et la carrière administrative ».

L'enjeu est non seulement d'éviter toute discrimination à l'encontre de ces personnels dans le déroulement de leur carrière, mais également de mieux reconnaître l'expérience acquise au titre de l'exercice du mandat syndical dans la construction des parcours professionnels.

#### ***1/ Clarifier les règles de gestion applicables aux agents investis d'un mandat syndical.***

Les agents investis d'un mandat syndical peuvent bénéficier d'autorisations d'absence et/ou de décharges d'activité de service : dans les deux cas, ils demeurent en position d'activité et continuent à bénéficier de toutes les dispositions concernant cette position.

La gestion des carrières de ces personnels est peu développée dans les textes relatifs aux droits et moyens syndicaux dans les trois versants de la fonction publique. Ce silence a pu conduire à des pratiques très hétérogènes, que ce soit en matière d'avancement, de rémunération, de congés, de mobilité ou de réintégration.

S'agissant des agents bénéficiant de décharges totales d'activité de service (article 16), l'avancement d'échelon et de grade a lieu sur la base de l'avancement moyen des fonctionnaires du corps ou cadre d'emplois auquel ils appartiennent (articles 59 du titre II, 77-2 du titre III et 70 du titre IV).

Ce principe est en pratique plus difficile à mettre en œuvre pour l'avancement de grade au choix que pour l'avancement d'échelon, qui a lieu à l'ancienneté.

Les modalités d'application de ces dispositions ont été précisées par la jurisprudence en 2006 (prise en compte de la moyenne de l'ancienneté des agents ayant bénéficié de l'avancement lors de l'élaboration du tableau d'avancement précédent et non pas l'avancement moyen, à la date d'établissement du tableau d'avancement des agents entrés dans le corps en même temps que l'intéressé).

Reste à clarifier la situation des agents détachés dans un corps ou cadre d'emplois, bénéficiant d'une décharge totale de service et qui devraient à ce titre pouvoir bénéficier de l'avancement moyen dans ce corps ou cadre d'emplois et, le cas échéant, pouvoir le faire valoir lors de leur réintégration dans leur corps d'origine, en application des nouvelles dispositions prévues par la loi « mobilité et parcours professionnels » en matière de reconnaissance des avantages de carrière acquis en détachement.

L'article 12 de la loi du 13 juillet 1983 modifié par l'article 5 de la loi du 5 juillet 2010 précitée sécurise la promotion interne des personnels investis de mandats syndicaux sur un plan juridique : la nomination d'un agent dans un corps ou cadre d'emplois relevant d'une catégorie supérieure ne peut plus être considérée comme une nomination pour ordre.

En matière d'évaluation-notation, le décret FPH du 19 mars 1986 prévoit une évolution de la notation dans les mêmes proportions que la note chiffrée moyenne tandis que, dans le silence des textes, des pratiques différentes se sont développées dans les autres fonctions publiques. Il convient de réfléchir à la situation des personnels déchargés d'activité de service à temps complet dans le contexte de la généralisation de l'entretien professionnel en lieu et place de la notation et en conséquence des règles applicables à ces agents en matière d'attribution de réductions d'ancienneté dans leur corps ou cadre d'emplois.

En matière de rémunération, l'agent en décharge d'activité bénéficie du maintien de son traitement, de l'indemnité de résidence et du supplément familial du traitement ainsi que des indemnités liées au grade.

S'agissant de la NBI, le juge administratif a rappelé que les titulaires d'une décharge totale d'activité pour exercice d'un mandat syndical ne remplissent pas la condition d'exercice effectif des fonctions qui ouvre droit au bénéfice de la NBI et ne peuvent, le cas échéant, prétendre à son maintien (CE, 27 juillet 2005, n°255395). La réflexion mériterait d'être précisée quant à la situation des agents en décharge partielle d'activité, selon, par exemple, que celle-ci est inférieure ou supérieure au mi-temps.

Par ailleurs, le développement des mécanismes de rémunération à la performance individuelle ou collective doit conduire à préciser la situation des agents totalement déchargés de service au regard de l'allocation de ces primes.

De manière générale, les textes pourraient être précisés s'agissant de l'articulation entre le bénéfice d'une décharge d'activité et l'exercice d'une mobilité ou le bénéfice de congés ou de positions statutaires de droit.

S'agissant de la réintégration de l'agent à la fin de sa décharge d'activité de service, ce sont les circulaires du 18 novembre 1982, 25 novembre 1985 et 23 mars 1987 qui aujourd'hui précisent les modalités d'application de ce droit : l'intéressé doit être affecté dans les meilleurs délais, dans un emploi correspondant à son grade (la circulaire FPE imposant une condition supplémentaire de résidence), éventuellement dans les fonctions qu'il occupait précédemment (circulaire FPH).

En l'absence de formalisation de la procédure de réintégration (délais de « préavis », accès aux dispositifs de formation ou de reconversion professionnelle, possibilités de reclassement dans un autre corps ou cadre d'emplois ou une autre administration), le retour à l'activité professionnelle est parfois mal anticipé et donc insuffisamment accompagné.

## ***2/ Valoriser l'exercice d'un mandat syndical dans le parcours professionnel***

Les accords de Bercy ont également acté l'engagement de valoriser l'exercice de responsabilités syndicales, en tant qu'acquis de l'expérience, pour le déroulement de la carrière et la réintégration dans les services, notamment en s'inspirant des outils de la loi de modernisation de la fonction publique, comme la Reconnaissance des Acquis de l'Expérience Professionnelle (RAEP).

Ainsi l'article 15 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, créé par la loi du 5 juillet 2010, permet désormais la prise en compte des compétences acquises dans l'exercice d'un mandat syndical au titre des acquis de l'expérience professionnelle dans le cadre des concours internes ou des promotions de corps par voie d'inscription sur un tableau d'avancement ou d'examen professionnel.

L'application de ces dispositions doit s'inscrire naturellement dans le respect des garanties prévues par le statut général des fonctionnaires, notamment le respect de la liberté d'opinion et l'interdiction des distinctions entre les agents publics en raison de leurs opinions syndicales (article 6 de la loi du 13 juillet 193 précitée).

Précisée par la circulaire DGAFP n°2135 du 30 mars 2007, la RAEP est actuellement surtout utilisée pour les concours et pour les examens professionnels, où elle se traduit par une épreuve qui permet au jury de conclure à la capacité des personnes concernées à exercer de nouvelles fonctions et/ou responsabilités.

Des adaptations aux dispositifs de RAEP sont à prévoir pour garantir l'application de ce mécanisme aux agents investis de mandats syndicaux, dans les mêmes conditions que pour les autres agents, en matière d'accès aux concours ou examens professionnels.

## ***3/ Favoriser l'accès de nouveaux agents au mandat syndical.***

Aux termes de l'article 8 de la loi du 13 juillet 1983, « le droit syndical est garanti aux fonctionnaires. Les intéressés peuvent librement créer des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats ».

Ces garanties bénéficient également aux agents non titulaires, bien qu'elles ne soient pas expressément consacrées par les textes qui leur sont applicables, notamment les décrets-cadres du 6 janvier 1986, du 17 janvier 1986, 15 février 1988 et 6 février 1991.

Ainsi, les décrets relatifs à l'exercice du droit syndical s'appliquent à l'ensemble des « agents publics » des administrations, collectivités et établissements publics (cf. article 1<sup>er</sup> de chaque décret).

En pratique, des inégalités d'accès à l'exercice d'un mandat syndical sont constatées, notamment en défaveur :

- des agents non titulaires qui peuvent hésiter à s'engager pleinement de peur d'éventuelles conséquences sur leur contrat de travail ;
- des femmes ou des jeunes agents qui sont, dans certaines administrations, sous représentés dans les instances de concertation, en raison notamment

d'une prise en compte encore trop inégale de l'exercice du mandat syndical dans la définition de la charge de travail ou dans l'accès à la formation.

L'enjeu est donc à la fois juridique (clarification de la situation des agents non titulaires bénéficiant de décharges d'activité de service), RH (aménagement du poste de travail, accès à la formation professionnelle, conditions de retour dans l'administration, etc) et politique et social (respect de l'égalité entre les hommes et les femmes dans la constitution des listes ou dans la désignation des candidats, valorisation de l'engagement syndical, neutralisation des coûts personnels induits par l'exercice d'un mandat, etc).

## **II. Enjeux soumis à la réflexion :**

### **1/ Clarifier les règles de gestion applicables aux agents investis de mandats syndicaux.**

- *Ne faut-il pas clarifier la situation des agents détachés dans un autre corps ou cadre d'emplois en matière d'avancement et de promotion ?*
- *Quelles garanties offrir aux agents totalement déchargés d'activité de service en matière de modulation indemnitaire et d'attribution de réductions d'ancienneté ?*
- *S'agissant de la NBI, ne faudrait-il pas distinguer la situation des agents déchargés d'activité de service selon la quotité de temps de décharge ?*
- *Le cas échéant, ne conviendrait-il pas de limiter le fractionnement des décharges (en distinguant 3 ou 4 quotités possibles) et de les encadrer dans le temps (fixation de durée minimale et maximale, renouvelable) ?*
- *Comment faciliter les réintégrations au terme du mandat syndical ?*

### **2/ Valoriser l'exercice d'un mandat syndical dans le parcours professionnel**

- *Comment objectiver la prise en compte des acquis de l'expérience syndicale lors d'un concours, d'un examen professionnel ?*
- *Faut-il prendre en compte l'avis de l'organisation syndicale dans le processus de reconnaissance des acquis de l'expérience syndicale ?*

### **3/ Favoriser l'accès de nouveaux agents au mandat syndical.**

- *Comment favoriser l'égalité hommes-femmes dans la constitution des listes ou dans la désignation des candidats ?*
- *Quel accompagnement RH offrir aux personnels investis d'un mandat syndical ?*
  - o *Ne faut-il pas systématiser l'accès à une formation pour tout nouveau membre d'une instance de concertation ?*
  - o *Quelles règles prévoir en matière d'aménagement du poste de travail ?*
  - o *Faut-il renforcer les garanties offertes aux agents non titulaires investis de mandats syndicaux ?*