

1. AUTORISATIONS SPÉCIALES D'ABSENCE – Dispositions -

C'est la section I du chapitre II du titre II du [décret n° 82-447](#) du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique qui se consacre à ce sujet. Depuis la parution du [décret n°2012-224](#) du 16 février 2012 les [articles 12](#) et [14](#) du [décret 82-447](#) ont été abrogés.

[L'article 13](#), modifié par le [décret n°2012-224](#) du 16 février 2012, puis par le [décret n° 2013-451](#) du 31 mai 2013, stipule maintenant :

"Des autorisations spéciales d'absence sont accordées, sous réserve des nécessités du service, aux représentants des organisations syndicales mentionnées aux 1° et 2°, qui sont mandatés pour assister aux congrès syndicaux ou aux réunions de leurs organismes directeurs, dont ils sont membres élus ou pour lesquels ils sont nommément désignés conformément aux dispositions des statuts de l'organisation, dans les conditions suivantes :

*1° La durée des autorisations spéciales d'absence accordées à un même agent, au cours d'une année, ne peut excéder **dix jours** dans le cas de participations :*

a) Aux congrès ou aux réunions des organismes directeurs des unions, fédérations ou confédérations de syndicats **non représentés au conseil commun de la fonction publique** ;

b) Aux congrès ou aux réunions des organismes directeurs des syndicats nationaux et locaux, des unions régionales et des unions départementales de syndicats, affiliés aux unions, fédérations ou confédérations mentionnées au a.

*2° Cette limite est portée à **vingt jours** par an lorsque l'agent est appelé à participer :*

a) Aux congrès ou aux réunions des organismes directeurs des organisations syndicales internationales ;

b) Aux congrès ou réunions des organismes directeurs des unions, fédérations ou confédérations de syndicats **représentés au conseil commun de la fonction publique** ;

c) Aux congrès ou aux réunions des organismes directeurs des syndicats nationaux et locaux, des unions régionales et des unions départementales de syndicats, affiliés aux unions, fédérations ou confédérations mentionnées au b.

*Les refus d'autorisation d'absence opposés à ce titre font **l'objet d'une motivation de l'administration**"*

(Voir paragraphe 2 ci-après et **paragraphe 3.8** de la [circulaire FP n° SE1 2014-2](#) du 3 juillet 2014 ci-dessous).

La [circulaire FP n° SE1 2014-2](#) du 3 juillet 2014, relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique de l'Etat, mentionne dans son paragraphe 3.2.1 les éléments suivants :

"3.2.1 Les autorisations spéciales d'absence de l'[article 13](#)

*Tout représentant syndical dûment mandaté par l'organisation syndicale à laquelle il appartient a le droit de s'absenter, sous réserve des nécessités du service, afin de participer à des congrès ou des réunions d'organismes directeurs de syndicats, quel que soit le niveau de ces syndicats. **La durée de cette absence est de 20 jours par an et par agent si le syndicat (union, fédération, confédération, syndicat national, local – y compris les unions locales – ou d'établissement) est représenté, directement ou par affiliation au Conseil commun de la fonction publique. Si ce syndicat n'est pas représenté au Conseil commun de la fonction publique, ce crédit annuel est de dix jours.***

*Les agents susceptibles d'obtenir une autorisation spéciale d'absence en application de l'[article 13](#) doivent **avoir été désignés conformément aux dispositions des statuts** de leur organisation et doivent justifier du mandat dont ils ont été investis. **La demande d'autorisation d'absence doit être adressée, appuyée de la convocation, au chef de service au moins trois jours à l'avance.** Les administrations sont toutefois invitées à faire preuve de bienveillance en acceptant d'examiner les demandes d'autorisation d'absence qui leur seraient adressées moins de trois jours à l'avance. Il est recommandé aux chefs de service de répondre dans les plus brefs délais aux demandes d'autorisation d'absence.*

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

Les éventuels délais de route s'ajoutent à ces plafonds.

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

La [circulaire FP n° SE1 2014-2](#) du 3 juillet 2014, relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique de l'Etat, mentionne dans son **paragraphe 3.8** les éléments suivants :

"3.8 Appréciation des nécessités du service

*Les autorisations spéciales d'absence prévues par l'[article 13](#) du décret du 28 mai 1982 modifié, afin de permettre aux représentants syndicaux de prendre part aux congrès syndicaux ou aux réunions des organismes directeurs syndicaux, sont accordées « sous réserve des nécessités du service ». Il en est de même des « crédits d'heures » et des « décharges » accordées au titre du crédit de temps syndical. **Le refus opposé au titre des nécessités de service doit faire l'objet d'une motivation** de*

l'administration (CE, 8 mars 1996, n° 150786).

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

Le fait de prévenir suffisamment tôt l'autorité hiérarchique permet à celle-ci de prendre les dispositions nécessaires à l'organisation du service et constitue, de ce fait, un élément favorable à l'acceptation de la demande.

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

d'absence.

En revanche, la notion de nécessité du service ne peut pas être invoquée lors d'une demande d'ASA au titre de l'article 15 du décret du 28 mai 1982 modifié. Ce type d'ASA est accordé de plein droit, sur simple présentation de sa convocation, ou du document l'informant de la réunion, à tout représentant syndical (titulaire, suppléant, expert) qui est appelé à siéger au sein de l'un des organismes énumérés par l'article 15 de ce décret ou désigné pour participer à une réunion de travail convoquée par l'administration. De même, une autorisation spéciale d'absence doit être accordée de plein droit, sur simple présentation de sa convocation, à tout agent participant à une négociation et désigné à ce titre par une organisation syndicale.

Par ailleurs, s'agissant du crédit de temps syndical dont l'utilisation est demandée sous la forme de décharge d'activité de service, le dernier alinéa du VI de l'article 16 du décret du 28 mai 1982 modifié dispose que « dans la mesure où la désignation d'un agent se révèle incompatible avec la bonne marche de l'administration, le ministre ou le chef de service invite l'organisation syndicale à porter son choix sur un autre agent ». La commission administrative paritaire compétente, la commission consultative paritaire ou l'instance assimilée compétente doit être informée de cette décision et de ses motifs lors de sa réunion suivante."

Les absences liées à la participation aux réunions syndicales sont considérées comme du temps de travail effectif pour la détermination de la durée des congés payés et au titre de l'ancienneté (voir paragraphe B du II de l'annexe 1 de la circulaire MEN n° 2017-050 du 15-3-2017).

L'article 15, modifié par le décret n°2012-224 du 16 février 2012, puis par le décret n° 2013-451 du 31 mai 2013, stipule maintenant :

*"I. - 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, appelés à siéger au conseil commun de la fonction publique, au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat, au sein des comités techniques, des commissions administratives paritaires, des commissions consultatives paritaires, des comités économiques et sociaux régionaux, des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, du comité interministériel d'action sociale, des sections régionales interministérielles et des commissions ministérielles d'action sociale, des conseils d'administration des organismes sociaux ou mutualistes, y compris les organismes de retraite, des organismes publics chargés de promouvoir la diversité dans la fonction publique, ainsi que des **conseils d'administration** des hôpitaux et des **établissements d'enseignement**, se voient accorder une autorisation d'absence.*

Pour chaque département ministériel, la liste des instances de concertation dont les réunions peuvent justifier des autorisations d'absence au titre du présent article peut être complétée par arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique et du ministre intéressé.

II. - Les représentants syndicaux bénéficient des mêmes droits lorsqu'ils prennent part, en cette qualité, à des réunions de travail convoquées par l'administration ou lorsqu'ils participent à des négociations prévues à l'article 8 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires.

III. - 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."

La circulaire FP n° SE1 2014-2 du 3 juillet 2014, relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique de l'Etat, mentionne dans son paragraphe 3.2.2 les éléments suivants :

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

1° ASA pour siéger dans certaines instances

Des autorisations spéciales 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 de l'Etat ;
- des comités techniques ;

- des commissions administratives paritaires ;
- des commissions consultatives paritaires ;
- des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux ;
- des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ;
- du comité interministériel d'action sociale ;
- des sections régionales interministérielles et des commissions ministérielles d'action sociale ;
- des conseils d'administration des organismes sociaux ou mutualistes, y compris les organismes de retraite ;
- des organismes publics chargés de promouvoir la diversité dans la fonction publique ;
- des conseils d'administration des hôpitaux et des établissements d'enseignement.

La liste de ces instances peut être complétée, dans chaque département ministériel, par arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique et du ministre intéressé.

Les agents qui bénéficient d'ASA au titre de l'[article 15](#) 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 défaillant ;
- les suppléants informés de la tenue de la réunion s'ils désirent assister à celle-ci (sans voix délibérative) ;
- les experts lorsqu'ils sont convoqués par le président de l'instance pour éclairer les membres de l'instance sur un point de l'ordre du jour et assister aux débats relatifs aux questions pour lesquelles leur présence a été demandée.

2° ASA pour participer à des réunions de travail convoquées par l'administration

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

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

Une autorisation spéciale d'absence est délivrée au titre de l'[article 15](#) du décret du 28 mai 1982 modifié à tout représentant présent à la négociation au titre de la délégation désignée par l'organisation syndicale appelée à participer, que ce représentant soit ou non membre d'une instance de concertation.

Il n'y a pas lieu d'utiliser la notion « d'expert » dans les réunions de travail ou dans les négociations. L'organisation syndicale appelée à participer à la réunion ou à la négociation désigne les agents à convoquer au nom de sa délégation, dans la limite du nombre de participants fixé, le cas échéant, par l'administration. Si une organisation syndicale estime qu'un agent détient une expertise qui justifie sa participation, elle peut lui demander de participer au titre de sa délégation.

4° Durée des ASA accordées au titre de l'[article 15](#)

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.

REMARQUE : Le remboursement des frais de déplacement des agents participant aux réunions est prévu par les textes relatifs aux instances. Le principe est que seuls les frais exposés par les personnes convoquées (titulaires, suppléants lorsqu'ils remplacent un titulaire et experts) sont justifiés par une obligation et de ce fait pris en charge par l'administration. Les frais de déplacement des suppléants, lorsqu'ils désirent assister à une séance à laquelle ils ne sont pas convoqués (parce que le titulaire est présent), ne sont donc pas pris en charge par l'administration. Les modalités de remboursement sont déterminées par le [décret n° 2006-781](#) du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat."

Les absences liées à la participation aux réunions organisées par l'administration sont considérées comme du **temps de travail effectif** pour la détermination de la durée des congés payés et au titre de l'ancienneté (voir [paragraphe C du II](#) de l'annexe 1 de la [circulaire MEN n° 2017-050](#) du 15-3-2017).

COMMENTAIRE DE LA CGT-ÉDUC'ACTION :

Le fait de refuser à un-e agent-e une autorisation d'absence en vertu de l'article 13 sous prétexte que l'agent-e n'aurait pas de responsabilité identifiée au sein d'une organisation syndicale est totalement illégale. En effet, dès l'instant que l'organisation syndicale a mandatée nommément un-e agent-e pour participer à une réunion définie dans l'article 13, il doit pouvoir s'absenter pour se rendre à ladite réunion.

Il est à noter que, maintenant, les élu-es syndicaux détenant un mandat dans le conseil d'administration d'un EPLE, pourront quand même bénéficier de l'autorisation d'absence mentionnée au III de l'article 15, à la condition qu'ils/elles aient été élu-es sur une liste présentée par une ou plusieurs organisations syndicales. Dans ces conditions, ces élu-es devront être considérés-es comme des représentant-es syndicaux/ales.

D'autres autorisations d'absence contingentes peuvent être accordées pour l'activité syndicale autre que celle mentionnée dans l'article 13. Pour cela il faudra se référer à l'article 16 du décret n° 82-447 (voir sur notre site national l'article intitulé "[Crédit de temps syndical \(Décharges de service - Crédits d'heures\) : Dispositions](#)" et la [fiche 9](#) du même nom de ce guide)

2. MOTIVATION OBLIGATOIRE D'UN REFUS D'ACCORDER UNE AUTORISATION D'ABSENCE POUR MOTIF SYNDICAL

Les refus d'accorder une autorisation spéciale d'absence pour assister à une réunion syndicale, un congé de formation syndical, ou d'autoriser la tenue d'une heure mensuelle d'information syndicale, sont des **décisions qui refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales**, et, à ce titre, **doivent obligatoirement être motivées**, conformément au [code des relations entre le public et l'administration](#) ([article L211-2](#)), et à la Selon la circulaire citée en référence, « *la motivation doit être écrite, claire et précise.*

La motivation doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de fait et de droit qui constituent le fondement de la décision. Elle ne peut se borner à citer le texte appliqué. Elle ne saurait davantage se référer sans plus de précisions aux « circonstances de temps et de lieu ». Sont également proscrites les formulations obscures et vagues, les déclarations d'intention, les polémiques, les promesses et les expressions de regrets. La simple référence aux lois et règlements en vigueur, même assortie de formules telles que « il y a lieu de... » ou « il est apparu qu'il convenait de... », doit notamment être exclue.

De même, il ne suffit pas, pour rejeter une demande, de déclarer que les conditions définies par les textes ne sont pas remplies : encore faut-il indiquer sur quel point et en quoi elles ne le sont pas.

N'est pas non plus suffisant de l'acte se borne à paraphraser la règle comment et pourquoi cette particulier, à la décision

Concernant le congé de plus du fait que le refus communiqué au plus tard précède le début du stage réputé accordé - ([article 3](#) juin 1984 relatif à l'Etat du congé pour la décisions qui rejettent des fonctionnaires **doivent être motifs à la commission** cours de la réunion qui suit décisions (voir 2^{ème} alinéa [474](#)).



un motif par lequel l'auteur reproduire ou à applicable sans indiquer règle conduit, au cas qui suit. »

formation syndicale ⁽²⁾, en doit être motivé et le quinzième jour qui ou de la session - sinon il est du [décret n°84-474](#) du 15 l'attribution aux agents de formation syndicale), les demandes de congé de **communiquées avec leurs administrative paritaire** au l'intervention de ces de l'[article 4](#) du [décret n°84-474](#).

En conclusion, les refus sont possibles mais dans des conditions parfaitement encadrées par les textes. Donc, il faut exiger que l'Administration applique la réglementation en la matière !

(1) La [circulaire du 28 septembre 1987](#) est toujours applicable aujourd'hui dans la mesure où, conformément à [l'article 1](#) du [décret n° 2008-1281](#) du 8 décembre 2008, relatif aux conditions de publication des instructions et circulaires, « Une circulaire ou une instruction qui ne figure pas sur le site mentionné au précédent alinéa n'est pas applicable. Les services ne peuvent en aucun cas s'en prévaloir à l'égard des administrés ». Donc, toute circulaire présente sur le site est applicable.

(2) Voir décision du Conseil d'Etat [n°314265](#) qui se résume ainsi :

"Le congé pour formation syndicale, auquel les fonctionnaires ont droit en vertu de [l'article 21](#) de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, ne peut être refusé que pour un motif s'y opposant tiré des nécessités du service. La décision d'un maire refusant d'accorder à un agent employé au sein d'une école maternelle un tel congé en dehors des périodes de vacances scolaires, qui ne précise pas en quoi les nécessités de service pendant ces périodes justifieraient un refus, porte atteinte à l'exercice de ses droits syndicaux par cet agent et se trouve par suite entachée d'illégalité."

COMMENTAIRE DE LA CGT-ÉDUC'ACTION :

Exigez de la part de votre cheffe de service ou d'établissement la motivation écrite et argumentée, comme mentionnée ci-dessus, du refus éventuel d'une autorisation d'absence pour motif syndical. A défaut, on ne pourra pas juridiquement vous faire grief de votre participation à une réunion syndicale par exemple.