

DROIT SYNDICAL

Représentants du personnel

Les crédits de temps syndical (*autorisations spéciales d'absence et décharges d'activité de service*) s'appliquent-ils aux fonctionnaires professeurs et assistants territoriaux d'enseignement artistique en considération de leurs durées spécifiques d'obligations de service ?

Selon l'analyse de notre avocat, ils doivent être décomptés dans les conditions suivantes :

- 1) Les crédits mensuels de temps syndical doivent être utilisés pendant les heures d'obligations de service des enseignants artistiques ;
- 2) Pour les professeurs territoriaux d'enseignement artistique à temps complet (*durée d'enseignement de 16 heures hebdomadaires*), la durée mensuelle d'obligation de service est de 69,28 heures ; pour les assistants territoriaux d'enseignement artistique à temps complet (*durée d'obligation de service de 20 heures hebdomadaires*), la durée mensuelle de référence est de 86,6 heures ;
- 3) Les crédits mensuels de temps syndical ne pouvant être utilisés pendant les périodes non travaillées, dont les congés scolaires, leur report est possible sur les mois suivants, ce qui peut permettre une annualisation des décharges de services alors même que ces crédits de temps syndical font l'objet d'attributions mensuelles.

Vous pouvez retrouver l'analyse complète de Maître François Cheneau auprès de votre secrétaire départemental et/ou de votre délégué de région SNEA-UNSA.

Société Civile Professionnelle d'Avocats

FRANÇOIS CHÉNEAU
BÉNÉDICTE PUYBASSET

*Avocats Associés à la Cour
d'Appel de Paris*

6, RUE JEAN GOUJON
75008 PARIS

TÉLÉPHONE 01 56 59 67 70

TÉLÉCOPIE 01 56 59 67 88

e-mail :
scp.cheneau.puybasset@wanadoo.fr

Monsieur Luc BARTOLI
Secrétaire Général
S.N.E.A. - UNSA
3, rue du Château d'Eau
75010 PARIS

Paris, le 21 juillet 2023

Affaire : SNEA-UNSA (modalités d'utilisation des crédits de temps syndical pour les fonctionnaires territoriaux relevant de la filière culturelle)

N/Réf. : fc/cont/pe

Monsieur le Secrétaire Général,

Vous avez sollicité mon avis juridique sur les modalités d'utilisation des crédits de temps syndical (*autorisations spéciales d'absence et décharges d'activité de service*) pour les fonctionnaires territoriaux relevant de la filière culturelle (*professeurs territoriaux d'enseignement artistique et assistant territoriaux d'enseignement artistique*).

Les fonctionnaires territoriaux bénéficient en effet du droit d'exercer un mandat syndical dans le cadre de leur activité, sous la forme **d'autorisations spéciales d'absence (ASA)** ou de **décharges d'activité de service (DAS)**, totales ou partielles, et sans perte de rémunération (*articles L.214-3 à L.214-7 du code général de la fonction publique*).

Lorsque le fonctionnaire bénéficiaire d'un crédit de temps syndical relève du secteur de l'enseignement artistique, il se voit souvent appliquer un décompte sur la base de 35 heures de travail hebdomadaires et de 1607 heures annuelles.

Vous souhaitez donc savoir si les durées spécifiques d'obligations de service des enseignants artistiques sont à prendre en considération pour décompter leurs heures d'autorisations spéciales d'absence (ASA) et leurs décharges d'activité de service (DAS).

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-après les conclusions auxquelles je suis parvenu.

N° de TVA intracommunautaire : FR93421218744

IBAN : FR76 1751 5900 0088 6410 987

BIC : CEPAFRPP751

Conformément aux dispositions de l'article L 441-6, alinéa 12 du code de commerce, une pénalité égale à 3 fois le taux d'intérêt légal pourra être appliquée pour tout retard de paiement. Pour tout professionnel, en sus des indemnités de retard, toute somme y compris l'acompte, non payée à sa date d'exigibilité produira de plein droit le paiement d'une indemnité forfaitaire de 40 euros due au titre des frais de recouvrement (Art.441-6,1 al. 12 du code de commerce et D.441-5 ibidem)

1. - Sur la durée de travail des enseignants artistiques

Les fonctionnaires territoriaux relevant de la filière culturelle sont soumis par les statuts particuliers de leur cadre d'emplois à des obligations de service spécifiques, dérogeant au droit commun des 35 heures hebdomadaires et des 1607 heures annuelles.

1.1. Dispositions statutaires

La « **durée d'enseignement hebdomadaire** » d'un professeur territorial d'enseignement artistique (PEA) à temps complet est de **16 heures** selon l'article 2 du décret n°91-857 du 2 septembre 1991 modifié.

Les titulaires du cadre d'emplois des assistants territoriaux d'enseignement artistique (ATEA) à temps complet sont astreints à un régime « **d'obligation de service hebdomadaire** » de **20 heures** par l'article 3 du décret du décret n°212-437 du 29 mars 2012.

1.2. Jurisprudence

Les durées d'enseignement ou d'obligations de services des enseignants artistiques sont ainsi définies dans un cadre **hebdomadaire**.

La jurisprudence est constante pour rappeler qu'il ne peut y être dérogé par les employeurs publics, ni par l'annualisation du temps de travail, ni par l'annualisation de la rémunération¹.

Le Conseil d'Etat a ainsi confirmé une jurisprudence antérieure au dispositif d'annualisation du temps de travail, selon laquelle² :

*« Considérant qu'aux termes de l'article 2 alinéa 4 du décret n° 91-859 du 2 septembre 1991, portant statut particulier du cadre d'emploi des assistants territoriaux spécialisés d'enseignement artistique : "les assistants d'enseignement artistique assurent **un service hebdomadaire de vingt heures**" ;*

*Considérant que **la durée hebdomadaire de travail des assistants d'enseignement artistique constitue un des éléments du statut de ces agents** ; que dès lors ni le conseil municipal, ni le maire de Talence n'étaient en droit de fixer pour le personnel concerné une durée différente de celle prévue par le texte statutaire ; que **la circonstance que lesdits agents relèvent pour leurs congés annuels du régime général des fonctionnaires territoriaux prévu par le décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 n'autorisait pas davantage le maire à leur imposer une durée hebdomadaire de service de 23 heures afin de tenir compte des périodes de fermeture de l'école de musique de la commune, lesquelles coïncidaient avec les vacances scolaires** ».*

Par un arrêt en date du **23 février 2012**, la Cour administrative d'appel de DOUAI a de nouveau jugé que les textes relatifs à l'annualisation du temps de travail dans la fonction publique territoriale ne s'appliquaient pas aux assistants territoriaux d'enseignement artistique :

*« **il résulte des dispositions précitées que celles de l'article 11 du décret du 12 juillet 2001 et de l'article 1er du décret du 25 août 2000 ne s'appliquent pas aux agents qui, à l'instar des assistants territoriaux d'enseignement artistique, sont soumis à un régime d'obligations de service prévu par l'article 7 du décret du 12 juillet 2001 ; que les dispositions précitées de l'article 2 du décret susvisé du 2 septembre 1991 font obstacle à ce que la collectivité territoriale employant un tel agent lui applique les textes pris***

¹ CE, 13 juillet 2006, *Commune de Ludres c/Mme Sophie Charliquant*, requête n° 269.672.

² CAA Bordeaux, 9 juillet 2001, *Commune de Talence*, requête n°97BX02173.

pour la mise en œuvre, dans la fonction publique territoriale, de la réduction de la durée du travail et de l'annualisation du temps de travail »³.

Par trois arrêts du **21 juillet 2017**, la Cour administrative d'appel de NANTES a confirmé que les dispositions spécifiques du statut particulier du cadre d'emplois des assistants territoriaux d'enseignement artistique font obstacle à ce qu'on leur applique des règles d'annualisation du temps de travail⁴.

La Cour a ajouté que les heures consacrées à la préparation d'activités d'assistance et d'enseignement, laquelle constitue « **l'accessoire nécessaire des obligations de service hebdomadaires** », ne constituent pas des heures supplémentaires.

2. - Sur l'imputation des crédits de temps syndical

Les enseignants artistiques titulaires n'étant donc soumis qu'à des obligations de service hebdomadaires de 16 heures pour les PEA ou de 20 heures pour les ATEA, ni la durée hebdomadaire de droit commun de 35 heures, ni le volume annuel de 1607 heures ne leur sont opposables.

Comme leur nom l'indique, les autorisations spéciales d'absence et les décharges d'activités de service ne peuvent s'imputer que sur des heures où l'agent est normalement tenu à des « *obligations de service* ».

Le régime des ASA et des DAS ne s'applique donc pas lorsque l'agent est en congés, ni lorsqu'il n'est pas soumis à obligation de service.

Cette règle emporte deux conséquences.

2.1. Tout d'abord, les crédits de temps syndical des enseignants artistiques ne s'imputent que sur leur volume spécifique d'heures de service.

Au-delà de 16 heures hebdomadaires pour un PEA ou de 20 heures hebdomadaires pour un ATEA, un enseignant artistique n'a pas d'obligation de service.

Le temps qu'il consacre à son mandat syndical en dehors de ses obligations de service ne peut dès lors être décompté par l'employeur au titre des DAS ou des ASA.

Quand un enseignant artistique bénéficie d'une attribution de DAS mensuelle, les heures de décharge attribuées doivent être déduites de sa durée de service mensuelle.

Et le nombre d'heures de service accomplies mensuellement par un enseignant artistique (*PEA ou ATEA*) doit lui-même être calculé sur la base de ses obligations de service (*16 heures ou 20 heures hebdomadaires*), et non sur la base de la durée de travail de 35 heures par semaine, qui leur est inapplicable.

Le nombre d'heures de service mensuel est fonction d'un « *coefficient de mensualisation* », qui correspond au nombre moyen de semaines par mois. Ce coefficient permet de calculer un horaire mensuel à partir d'un horaire hebdomadaire.

La méthode la plus simple pour définir ce coefficient consiste à diviser le nombre de semaines par le nombre de mois : $52/12 = \underline{\underline{4,33}}$.

³ CAA Douai, 23 février 2012, *Mme Géraldine Guéant c/Commune de St Nicolas-lez-Arras*, requête n°10DA01365.

⁴ CAA Nantes, 21 juillet 2017, *M. Kaddachi, M. Pilate, Mme Lamotte*, req. n°17NT00456, 17NT00462 et 17NT00464.

Ainsi, pour un PEA, la durée moyenne de service mensuelle est de :

$$16 \times 4,33 = \underline{\underline{69,28 \text{ heures.}}}$$

Pour un ATEA, elle est de :

$$20 \times 4,33 = \underline{\underline{86,6 \text{ heures.}}}$$

Les heures de délégation sont donc à déduire d'un nombre d'heures moyen mensuel d'obligations de service de **69,28** pour un PEA, et de **86,6** pour un ATEA.

2.2. Ensuite, les périodes non travaillées par les enseignants artistiques ne peuvent être intégrées dans le décompte des crédits de temps syndical.

Exclus de l'annualisation du temps de travail, les enseignants artistiques ne peuvent se voir opposer un volume d'heures annuel de 1607 heures.

Mais au-delà, le décompte des ASA et des DAS ne peut s'effectuer pendant les périodes non travaillées, telles que les congés scolaires.

Comme indiqué plus haut, l'absence d'obligation de service implique l'impossibilité de décompter des ASA ou des DAS.

2.2.1. Le mode spécifique de calcul des heures supplémentaires des enseignants artistiques vient le confirmer : le taux de l'heure travaillée servant de base à ce calcul est en effet fonction des durées de service hebdomadaire (16 heures ou 20 heures), mais aussi des **36 semaines travaillées hors congés scolaires** (et non des 47 semaines hors congés annuels).

Les personnels d'enseignement artistique de la filière culturelle de la fonction publique territoriale bénéficient d'un régime spécifique d'indemnisation de leurs heures supplémentaires.

Ils ne relèvent pas du décret n°2002-60 du **14 janvier 2002** relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS).

En revanche, comme le prévoit l'article 6-3 du décret n°91-875 du **6 septembre 1991** modifié :

« Les fonctionnaires appartenant aux cadres d'emplois des professeurs territoriaux d'enseignement artistique, des assistants territoriaux spécialisés et des assistants territoriaux d'enseignement artistique, dont les services hebdomadaires excèdent le maximum de services réglementaires prévu par leur statut, peuvent recevoir une indemnité dans les conditions prévues par le décret n° 50-1253 du 6 octobre 1950 susvisé fixant le taux de rémunération des heures supplémentaires d'enseignement effectuées par les personnels enseignants de l'Etat. »

L'indemnisation des enseignants artistiques est ainsi fixée par le décret n°50-1253 du **6 octobre 1950**.

Selon l'article 2 de ce décret, l'heure supplémentaire est rémunérée en fonction du taux de l'heure travaillée.

Ce taux varie en fonction du grade de l'agent. Il est en effet établi en divisant le traitement brut moyen du grade (TBMG) par le **maximum de service réglementaire applicable pour une année**.

La durée maximale de service possible doit s'apprécier par référence à celle fixée par le statut particulier du cadre d'emplois pour un temps complet (16 heures ou 20 heures selon le cas), par dérogation au calcul par rapport à 35 heures hebdomadaires⁵.

Le résultat est ensuite multiplié par la fraction de 9/13^{èmes}, qui correspond au ratio de 36 semaines travaillées sur 52, c'est-à-dire hors périodes de congés scolaires.

Chaque heure supplémentaire effectivement réalisée est rémunérée à raison de 1/36^{ème} du montant de l'heure annuelle.

2.2.2. Outre le mode de calcul des heures supplémentaires, la non-prise en compte des périodes de congés scolaires en tant que périodes de service est confirmée par le « référentiel métier » figurant en Annexe I de l'arrêté du 29 juillet 2016 relatif au certificat d'aptitude aux fonctions de professeur de musique et fixant les conditions d'habilitation des établissements d'enseignement supérieur à délivrer ce diplôme.

Ce document précise en effet que « **le travail est organisé sur le calendrier scolaire ou universitaire** » (pp 34 et 35).

2.2.3. Il est vrai qu'en dehors du volume d'heures mensuel de **69,28** pour un PEA et de **86,6** pour un ATEA, un enseignant artistique doit accomplir des missions constituant l'« *accessoire nécessaire de l'obligation de service hebdomadaire* »⁶.

Cependant, il n'y a pas de définition exhaustive de ces « *accessoires nécessaires* », qui sont appréciés au cas par cas par le juge administratif.

Au-delà de la durée de service hebdomadaire, chaque enseignant artistique dispose d'une grande liberté pour organiser son travail de préparation ou autres « *accessoires nécessaires* » à ses activités d'assistance ou d'enseignement.

Seules certaines des activités « *accessoires nécessaires* » sont organisées par l'employeur, comme la participation à des réunions, à des auditions, ou à des jurys d'examen au sein de l'établissement.

Dans ses conclusions sur l'affaire « *Ministre de l'Education c/ Brand* »⁷, le Commissaire du Gouvernement Jean-Marie PAUTI indiquait déjà :

« le caractère complexe et particulièrement discontinu du service à accomplir, le fait qu'il est difficile de dissocier de l'enseignement proprement dit les tâches annexes qui l'accompagnent, la nature particulière de ces obligations qui ne s'effectuent pas toutes sur les lieux de travail et qu'il n'est pas aisé de contrôler, rendent, on le sait, particulièrement délicate l'appréciation même de l'accomplissement du service des enseignants ainsi largement compris ».

L'employeur ne peut donc identifier l'ensemble des plages de temps que consacre un enseignant artistique aux missions constituant l'« *accessoire nécessaire de l'obligation de service hebdomadaire* ». En conséquence, semble exclu que des heures d'ASA ou de DAS puissent être décomptées à des enseignants artistiques en dehors des volumes d'heures mensuels des obligations de service de leur cadre d'emplois.

⁵ CE, 20 décembre 2011, *Fédération autonome de la fonction puis territoriale du Nord-Pas-de-Calais*, req. n°317.792.

⁶ CE, 16 novembre 2009, *Mme A... c/Commune de Lyon*, req. n°307.509.

⁷ CE, Section, 15 octobre 1982, req. n°17.816, *publié au recueil*.

3. - Sur le report des décharges d'activité de service (DAS) non utilisées

Dès lors que des DAS ne peuvent être décomptées en dehors des obligations de service des agents, ni lors des périodes non travaillées (Cf. *Supra*, 2.2), certains contingents mensuels de décharges d'activité de service ne pourront être utilisés, et même dans leur totalité pendant les congés scolaires.

En effet, l'article 19 du décret n°85-397 du 3 avril 1985 prévoit un contingent **mensuel** d'heures de décharges d'activité de service.

La question se pose donc de la possibilité de reporter aux mois suivants les heures de DAS non utilisées pendant le mois de leur attribution.

En l'absence de texte, c'est la jurisprudence qui a d'abord décidé que les heures non utilisées peuvent être reportées sur le mois suivant après autorisation de l'autorité territoriale⁸.

Une réponse du ministre de l'intérieur à la question d'un parlementaire indiquait déjà que lorsqu'un agent d'une collectivité affiliée à un centre de gestion n'a pas utilisé son crédit d'heures de décharge d'activité de service, le report sur le mois suivant intervient avec l'accord de l'autorité territoriale de la collectivité affiliée et le centre de gestion. Dans ce cas, les heures reportées sont remboursées sur le mois de report si elles sont utilisées.

Le code général de la fonction publique prévoit même dans certains cas le report **à l'année suivante** du crédit de temps syndical non utilisé durant l'année (*et ce bien que les contingents soient mensuels, et non annuels*).

L'article **L.214-6** de ce code dispose en effet :

« 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.

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. Ils peuvent être utilisés dans l'un ou l'autre des collectivités ou établissements signataires ».

Même si cet article ne concerne qu'une situation particulière, celle de la mutualisation des crédits de temps syndical entre un centre de gestion et des collectivités non affiliées, la possibilité offerte aux organisations syndicales de reporter à l'année suivante leurs crédits non utilisés vient confirmer que les contingents attribués mensuellement peuvent être reportés au mois suivant, voire faire l'objet d'une « annualisation ».

Dès lors, la possibilité de reporter aux mois suivants des heures de DAS non utilisées pendant le mois de leur attribution ne peut être contestée.

* *

*

⁸ CE, 28 décembre 2007, *Commune de Drancy*, req. n°304.384

4. - En conclusion de cette analyse, il apparaît que les crédits de temps syndical (*autorisations spéciales d'absence et décharges d'activité de service*) des enseignants artistiques titulaires de la fonction publique territoriale doivent être décomptés dans les conditions suivantes :

- 1) Les crédits mensuels de temps syndical doivent être utilisés pendant les heures d'obligations de service des enseignants artistiques ;
- 2) Pour les professeurs territoriaux d'enseignement artistique à temps complet (*durée d'enseignement de **16 heures hebdomadaires***), la durée mensuelle d'obligation de service est de **69,28 heures** ; pour les assistants territoriaux d'enseignement artistique à temps complet (*durée d'obligation de service de **20 heures hebdomadaires***), la durée mensuelle de référence est de **86,6 heures** ;
- 3) Les crédits mensuels de temps syndical ne pouvant être utilisés pendant les périodes non travaillées, dont les congés scolaires, leur report est possible sur les mois suivants, ce qui peut permettre une annualisation des décharges de service, alors même que ces crédits de temps syndical font l'objet d'attributions mensuelles.

* *

*

J'espère avoir ainsi répondu clairement à vos interrogations.

Je reste bien entendu à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

Je vous prie, Monsieur le Secrétaire Général, de croire à l'assurance de mes sentiments les plus dévoués.



François CHENEAU
Avocat à la Cour