



MINISTÈRE
DE L'ACTION PUBLIQUE,
DE LA FONCTION PUBLIQUE
ET DE LA SIMPLIFICATION

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction générale
de l'administration et
de la fonction publique

GUIDE DE LA NÉGOCIATION COLLECTIVE DANS LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT

Mode d'emploi de la conclusion d'accords collectifs

Édition 2025



ISBN 978-2-11-162587-7



SOMMAIRE

Partie I

Cadre et objectifs de la réforme de la négociation	5
1. Historique de la réforme	6
2. Une réforme visant à dynamiser et renforcer le dialogue social	7

PARTIE II

La négociation : sur quels sujets, pour quels acteurs, pour quels bénéficiaires et quels effets juridiques ?	8
1. Les sujets sur lesquels peuvent porter les négociations	9
a. Des négociations peuvent porter sur l'évolution des rémunérations et du pouvoir d'achat	9
b. Des négociations peuvent porter sur l'un ou plusieurs des domaines mentionnés à l'article L. 222-3 du CGFP	10
c. Des négociations peuvent porter sur tout autre domaine	11
2. Les acteurs de la négociation	12
a. Les organisations syndicales représentatives	12
b. L'autorité administrative compétente pour négocier	14
3. Les bénéficiaires des accords	15
4. Le type de clauses pouvant être contenues dans les accords	17
a. Des dispositions édictant des mesures réglementaires	17
b. Des clauses par lesquelles l'autorité administrative s'engage à entreprendre des actions déterminées n'impliquant pas l'édition de mesures réglementaires	20
c. Un calendrier prévisionnel	20
d. Des clauses constituant des déclarations d'intention	20
5. Articulation entre consultation des organismes consultatifs et négociation collective	21

PARTIE III

Les étapes de la négociation collective	23
1. L'initiative de la négociation	24
a. Initiative de l'autorité administrative	24
b. Initiative des organisations syndicales représentatives	25



2. La conclusion d'accords-cadres et/ou accords de méthode	26
3. Droits et devoirs des parties à la négociation	27
4. Les modalités de tenue d'une réunion de négociation à distance	29
5. Le contenu de l'accord.....	30
a. Les mentions contenues dans l'accord	30
b. Le comité de suivi	31
c. Le respect du principe de faveur et de la hiérarchie des normes	32
6. La signature de l'accord	33
a. Les conditions de validité de l'accord signé	33
b. Modalités de signature.....	36
7. La publication et l'entrée en vigueur de l'accord	37
8. Récapitulatif : les réflexes du bon négociateur dans la fonction publique	39
PARTIE IV	
La vie de l'accord collectif après son entrée en vigueur.....	42
1. La modification de l'accord	43
2. La suspension de l'accord.....	45
3. La dénonciation de l'accord.....	46

PARTIE I

Cadre et objectifs de la réforme de la négociation



1. Historique de la réforme

LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DE LA RÉFORME DU DIALOGUE SOCIAL



Les accords de Bercy signés en 2008 et la loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social ont posé la première pierre pour le renforcement de la négociation collective dans la fonction publique :

- ✦ en élargissant le champ de la négociation à tous les domaines, au-delà des seules questions salariales ;
- ✦ en ouvrant la possibilité d’engager des négociations aux différents niveaux de l’administration et en précisant l’articulation de ces différents niveaux ;
- ✦ en déterminant les organisations syndicales habilitées à négocier avec le Gouvernement ou l’autorité administrative compétente ;
- ✦ en introduisant des critères de reconnaissance de la validité des accords.

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique a habilité le Gouvernement à prendre des dispositions par ordonnance afin de favoriser la conclusion d’accords négociés dans la fonction publique.

L’ordonnance n° 2021-174 du 17 février 2021, publiée le 18 février 2021, a créé un nouveau régime applicable en matière de négociation d’accords collectifs dans la fonction publique. Elle s’appuie en grande partie sur l’analyse et les recommandations émises par le rapport de la mission dite Esch-Vigouroux-Rouquette visant à « Renforcer la négociation dans la fonction publique », remis en mai 2020. Les dispositions introduites par l’ordonnance figurent désormais aux articles L. 221-1 à L. 227-4 du code général de la fonction publique (CGFP), en vigueur depuis le 1^{er} mars 2022.



Ces dispositions sont accompagnées du décret n° 2021-904 du 7 juillet 2021 relatif aux modalités de la négociation et de la conclusion des accords collectifs dans la fonction publique, désormais codifié aux articles R. 221-1 à R. 227-7 du CGFP¹.

2. Une réforme visant à dynamiser et renforcer le dialogue social

La réforme de la négociation collective s'inscrit dans le cadre d'une réforme plus globale et ambitieuse du dialogue social. Les objectifs pour la fonction publique sont de :

- ❖ rendre le dialogue social plus constructif ;
- ❖ développer une véritable culture de la négociation, et ce, dans le cadre de l'évolution de l'architecture, des attributions et du fonctionnement des instances de dialogue social qui traitent des questions collectives pour permettre d'insuffler une nouvelle dynamique dans les relations collectives de travail ;
- ❖ favoriser un changement de paradigme dans les pratiques du dialogue social de proximité notamment en donnant, pour la première fois dans la fonction publique, une portée juridique à certaines clauses des accords².



Les dispositions des articles L. 221-1 à L. 227-4 du CGFP sont applicables aux négociations engagées à compter du 19 février 2021, date d'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2021-174 du 17 février 2021.

Les négociations engagées antérieurement se voient appliquer les dispositions de l'article 8 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 dans leur rédaction antérieure à l'ordonnance n° 2021-174 du 17 février 2021.

¹ Ces dispositions entrent en vigueur le 1^{er} février 2025.

² Seuls les accords portant sur des domaines listés à l'article L. 222-3 du CGFP peuvent contenir des dispositions édictant des mesures réglementaires ou des clauses par lesquelles l'autorité administrative s'engage à entreprendre des actions déterminées n'impliquant pas l'édition de mesures réglementaires.

PARTIE II

La négociation :
sur quels sujets,
pour quels acteurs,
pour quels bénéficiaires
et quels effets
juridiques ?



LE RÉGIME APPLICABLE ET LES MODALITÉS DE LA NÉGOCIATION EN FONCTION DU SUJET SUR LEQUEL ELLE PORTE

Sujet sur lequel porte l'accord	Niveau national	Niveau ministériel, local ou de proximité	Possibilité d'une initiative syndicale (article L. 225-1 du CGFP)	Possibilité d'accords-cadres ou accords de méthode	Possibilité de contenir des dispositions édictant des mesures réglementaires ou des clauses par lesquelles l'autorité administrative s'engage à entreprendre des actions n'impliquant pas l'édition de mesures réglementaires
Évolution des rémunérations et du pouvoir d'achat (article L. 221-1 du CGFP)	X				
Domaines mentionnés à l'article L. 222-3 du CGFP	X	X	X	X	X
Autres domaines (article L. 222-4 du CGFP)	X	X	X	X	

1. Les sujets sur lesquels peuvent porter les négociations

L'ordonnance identifie plusieurs cas de figure.

a. Des négociations peuvent porter sur l'évolution des rémunérations et du pouvoir d'achat

Ces négociations, prévues à l'article L. 221-1 du CGFP, sont de la seule compétence du niveau national, c'est-à-dire des représentants du Gouvernement, des employeurs publics territoriaux et des employeurs publics hospitaliers d'une part, et des organisations syndicales disposant d'un siège au Conseil commun de la fonction publique lorsqu'elles présentent un caractère interversants ou aux conseils supérieurs de la fonction publique concernés d'autre part (Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, Conseil supérieur de la fonction publique territoriale ou Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière).



EXEMPLE

Une négociation portant sur l'évolution du point d'indice dans la fonction publique ne peut pas être ouverte à l'échelle d'une préfecture.



b. Des négociations peuvent porter sur l'un ou plusieurs des domaines mentionnés à l'article L. 222-3 du CGFP

L'article L. 222-3 du CGFP identifie une liste de domaines sur lesquels des négociations peuvent être engagées à tous les niveaux pertinents de l'organisation administrative, dans le respect du principe de légalité et des compétences définies pour chaque autorité.

LES DOMAINES MENTIONNÉS À L'ARTICLE L. 222-3 DU CGFP

- ❖ Les conditions et l'organisation du travail, notamment les actions de prévention dans les domaines de l'hygiène, de la sécurité et de la santé au travail ;
- ❖ le temps de travail, le télétravail, la qualité de vie au travail, les modalités des déplacements entre le domicile et le travail ainsi que les impacts de la numérisation sur l'organisation et les conditions de travail ;
- ❖ l'accompagnement social des mesures de réorganisation des services ;
- ❖ la mise en œuvre des actions en faveur de la lutte contre le changement climatique, de la préservation des ressources et de l'environnement et de la responsabilité sociale des organisations ;
- ❖ l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;
- ❖ la promotion de l'égalité des chances et la reconnaissance de la diversité et la prévention des discriminations dans l'accès aux emplois et la gestion des carrières ;
- ❖ l'insertion professionnelle, le maintien dans l'emploi et l'évolution professionnelle des personnes en situation de handicap ;
- ❖ le déroulement des carrières et la promotion professionnelle ;
- ❖ l'apprentissage ;
- ❖ la formation professionnelle et la formation tout au long de la vie ;
- ❖ l'intéressement collectif et les modalités de mise en œuvre de politiques indemnitaires ;
- ❖ l'action sociale ;
- ❖ la protection sociale complémentaire ;
- ❖ l'évolution des métiers et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.



EXEMPLES

Une administration peut négocier un plan d'action concernant les mobilités, entrant à la fois dans le champ des déplacements entre le domicile et le travail et dans celui de la mise en œuvre des actions en faveur de la lutte contre le changement climatique, de la préservation des ressources et de l'environnement et de la responsabilité sociale des organisations.

Une administration et les organisations syndicales représentatives peuvent négocier pour établir, par exemple, qu'un jour de RTT doit être posé le vendredi suivant un jeudi férié.



En application de l'article L. 222-1 du CGFP, seuls les accords portant sur un domaine mentionné à l'article L. 222-3 du même code peuvent comporter :

- ❖ des dispositions édictant des mesures réglementaires ;
- ❖ des clauses par lesquelles l'autorité administrative s'engage à entreprendre des actions déterminées n'impliquant pas l'édition de mesures réglementaires (voir *infra*).

Comme pour tous les accords, l'autorité administrative fait connaître aux organisations syndicales le calendrier dans lequel elle envisage la mise en œuvre des mesures prévues et particulièrement des mesures réglementaires.

Ce type d'accords est désigné par la suite comme « *accord portant sur un domaine mentionné à l'article L. 222-3 du code général de la fonction publique* ».

OBLIGATION DE PROPOSER L'OUVERTURE D'UNE NÉGOCIATION POUR UN NOUVEAU PLAN EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE ENTRE FEMMES ET HOMMES

L'article L. 132-4 du CGFP crée une obligation pour les autorités administratives ou territoriales de proposer à l'ensemble des organisations syndicales représentatives l'ouverture d'une négociation pour élaborer un nouveau plan d'action, six mois au plus tard avant l'expiration du plan d'action en faveur de l'égalité professionnelle entre femmes et hommes.

c. Des négociations peuvent porter sur tout autre domaine

En application de l'article L. 222-4 du CGFP, l'autorité administrative ou les organisations syndicales représentatives sont libres d'engager, à tout niveau et sous certaines conditions, des négociations sur des matières différentes, dans la limite de leurs compétences et attributions. Les accords qui résultent de ces négociations ne peuvent comporter ni des dispositions édictant des mesures réglementaires, ni des clauses par lesquelles l'autorité administrative s'engage à entreprendre des actions déterminées n'impliquant pas l'édition de mesures réglementaires.

Ce type d'accords est désigné par la suite comme « *accord relevant de l'article L. 222-4 du code général de la fonction publique* ».



2. Les acteurs de la négociation

a. Les organisations syndicales représentatives

Les organisations syndicales habilitées à participer à des négociations sont celles qui disposent d'au moins un siège dans l'organisme consultatif désigné comme organisme consultatif de référence. La condition de représentativité est appréciée de la façon suivante.

APPRÉCIATION DE LA CONDITION DE REPRÉSENTATIVITÉ DES ORGANISATIONS SYNDICALES

	Niveau national	Niveau ministériel, local ou de proximité
Une organisation syndicale est considérée comme représentative si :	Elle dispose d'un siège au Conseil commun de la fonction publique (CCFP) ou dans les conseils supérieurs de la fonction publique (Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière)	Elle dispose d'un siège au comité social d'administration compétent  Exemple Pour une négociation dans une préfecture sur les modalités du travail à distance et du télétravail, les organisations syndicales représentatives habilitées à négocier et à conclure l'accord sont celles qui disposent d'au moins un siège au comité social d'administration (CSA) de la préfecture.
		Si l'échelon administratif ne dispose pas d'organisme consultatif, la condition de représentativité s'apprécie au sein de l'organisme consultatif de niveau supérieur  Exemple Pour un accord conclu au niveau d'une sous-préfecture non dotée d'un CSA, la condition de représentativité s'appréciera au niveau du CSA de la préfecture

Les organisations syndicales doivent bien représenter les agents auxquels vont s'appliquer les stipulations de l'accord³. En cas d'accord unique négocié avec plusieurs catégories de personnels représentés à des instances différentes de négociation, il est nécessaire d'inviter à négocier les organisations syndicales disposant d'au moins un siège au sein de chaque instance concernée.

Il appartient à chaque organisation syndicale représentative de désigner sa délégation pour la négociation avec l'autorité administrative compétente.

³ Conseil d'État, 1/6 CHR, 11 octobre 2010, *Fédération des syndicats de Travailleurs du Rail Sud*, n°s 327660 ; 328312, au Rec.



En cas de liste ou de candidature commune à plusieurs organisations syndicales, le ou les sièges obtenus par ces organisations syndicales le sont au titre de la liste ou de la candidature commune et non au titre de l'organisation syndicale à laquelle appartient le représentant du personnel élu ou désigné. En conséquence, il appartient aux organisations syndicales présentes sur la liste de composer ensemble la délégation qui participera à la négociation. Les membres de cette délégation, qui ne sont pas nécessairement les représentants du personnel siégeant dans l'instance de concertation de référence, participeront aux négociations au nom de la liste commune quel que soit leur syndicat d'origine.

Le nombre maximum de membres par délégation syndicale est fixé par l'autorité administrative en amont de la négociation après concertation avec les organisations syndicales appelées à négocier. Les membres de la délégation peuvent éventuellement changer au cours de la négociation, notamment en fonction des questions qui sont abordées. Le nombre et la composition de la délégation syndicale peuvent également être fixés dans le cadre d'un accord de méthode préalable à la négociation.

Une organisation syndicale issue du regroupement de plusieurs organisations syndicales et disposant d'au moins un siège au sein de l'instance consultative de référence doit être invitée à la négociation et, le cas échéant, signer l'accord en son nom propre uniquement.

Toutes les organisations syndicales disposant d'un siège dans l'instance consultative de référence sont habilitées à négocier et doivent être conviées aux négociations. Dès lors, si une organisation syndicale est nouvellement représentative alors qu'une négociation collective a déjà été ouverte, elle doit être invitée à toutes les réunions de négociation intervenant ultérieurement à son obtention d'un siège dans l'instance consultative. Elle peut également signer l'accord collectif résultant de cette négociation.

À l'inverse, si une organisation syndicale perd sa représentativité alors qu'une négociation collective a déjà été ouverte, elle ne peut plus être conviée aux réunions de négociation intervenant ultérieurement à la perte de son ou ses sièges dans l'instance consultative. Elle ne peut plus participer à la signature de l'accord collectif.

Afin d'éviter ces situations qui complexifient la conduite des négociations et peuvent empêcher des organisations syndicales ayant activement participé à une négociation de signer l'accord qui en résulte, il est recommandé d'anticiper le calendrier probable des négociations pour éviter qu'elles ne se déroulent à un



moment d'évolution possible de la représentativité des organisations syndicales (par exemple à l'approche d'élections professionnelles).

b. L'autorité administrative compétente pour négocier

L'autorité administrative habilitée à négocier est celle qui est compétente sur le sujet abordé dans le cadre de la négociation et qui a autorité sur les agents concernés par le projet d'accord. Plus particulièrement :

- ❖ les négociations concernant les trois versants de la fonction publique sont engagées au niveau national et associent les représentants du Gouvernement, en particulier le ministre chargé de la fonction publique, les représentants des employeurs territoriaux et les représentants des employeurs hospitaliers ;
- ❖ les négociations concernant un seul versant de la fonction publique sont engagées au niveau national, sous la conduite du Gouvernement et associent les représentants de la fonction publique concernée ;
- ❖ les négociations ministérielles sont menées par le ministre concerné ;
- ❖ aux différents niveaux de proximité, la négociation est menée, par exemple :
 - par un secrétaire général ou directeur des ressources humaines ministériel ou d'un service à compétence nationale ;
 - par le directeur général d'une administration de réseau, par exemple le directeur général de la police nationale pour les services centraux, déconcentrés ou services à compétence nationale relevant de cette direction ;
 - par le préfet ou son représentant ou son mandataire délégué (secrétaire général, directeur départemental interministériel, directeur départemental de la sécurité publique) dans les services déconcentrés ;
 - par un directeur à un niveau régional ou interrégional (recteur d'académie, directeur régional des finances publiques...).

Lorsque l'accord porte sur l'un des domaines mentionnés à l'article [L. 222-3](#) du CGFP ou relève de l'article [L. 222-4](#) du même code (autres domaines), l'autorité chargée de la négociation est l'autorité compétente pour prendre les mesures réglementaires que comporte le cas échéant l'accord ou pour entreprendre les actions déterminées qu'il prévoit.



EXEMPLE

Un préfet peut conduire les négociations portant sur les modalités d'organisation du temps de travail dans les services de la préfecture. Notamment, il peut négocier avec les organisations syndicales représentatives pour déterminer les cycles de travail des agents travaillant à l'accueil du public qui permettent de déterminer les horaires d'ouverture du service. Eu égard au principe de la hiérarchie des normes, il devra, en tout état de cause, respecter les dispositions de l'arrêté ministériel pris en application du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État et dans la magistrature.

L'autorité administrative compétente pour signer les accords peut autoriser une autre autorité administrative à conduire les négociations et, sous réserve qu'elle en approuve préalablement les stipulations, à conclure l'accord.

Lorsque l'accord porte sur un objet de la compétence d'un organe collégial ou délibérant, il ne peut entrer en vigueur que si celui-ci autorise préalablement l'autorité administrative à engager les négociations et conclure l'accord ou s'il l'approuve postérieurement, après en avoir vérifié les conditions de validité. Cette approbation doit dans tous les cas intervenir avant sa publication.



EXEMPLE

Dans un établissement public, le conseil d'administration doit autoriser le directeur de l'établissement à négocier et conclure l'accord ou approuver l'accord signé postérieurement pour qu'il puisse entrer en vigueur.

3. Les bénéficiaires des accords

Il est conseillé de viser expressément, dans les accords, les agents bénéficiaires de l'accord.

Pour déterminer les agents concernés par un accord, il convient de vérifier si :

- ✦ les personnels entrent dans le champ des dispositions de la négociation collective prévue dans le CGFP ;
- ✦ les personnels votent pour élire des représentants au sein d'un comité social d'administration ou d'une instance de dialogue social équivalente.



LES MAGISTRATS JUDICIAIRES

Les magistrats de l'ordre judiciaire ne se voient pas appliquer les dispositions en matière de négociation collective issues du CGFP car ils sont régis par les dispositions de l'ordonnance n° 58-1270 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Toutefois, leur statut permet, depuis la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire, de négocier des accords collectifs applicables aux magistrats :

- ❖ s'agissant des accords passés au niveau ministériel ou au niveau local, les magistrats judiciaires sont électeurs aux comités sociaux d'administration du ministère de la justice. Les accords négociés par les organisations syndicales représentatives au niveau de ces instances leur sont donc applicables à l'exception des accords relatifs au temps de travail et au télétravail, au déroulement des carrières et à la promotion professionnelle, à l'intéressement collectif et aux modalités de mise en œuvre de politiques indemnitaires ainsi qu'à l'évolution des métiers et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ;
- ❖ s'agissant des accords passés au niveau des trois versants de la fonction publique ou au niveau de la fonction publique de l'État, les magistrats judiciaires ne sont pas représentés au niveau de ces instances. Les accords passés ne leur sont pas directement applicables mais peuvent l'être en cas de conclusion d'un **accord d'applicabilité** signé par le Garde des sceaux et une majorité d'organisations syndicales représentatives au niveau de la commission d'avancement spécifique à ces personnels. Un décret précise les conditions dans lesquelles ces accords sont rendus applicables aux magistrats⁴.

LES MEMBRES DU CONSEIL D'ÉTAT ET DE LA COUR DES COMPTES AINSI QUE LES MEMBRES DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS ET DES COURS ADMINISTRATIVES D'APPEL ET DES CHAMBRES RÉGIONALES DES COMPTES

Le code de justice administrative⁵ et le code des juridictions financières⁶ permettent de rendre applicable, par décret, à ces personnels les stipulations des accords collectifs conclus en matière de protection sociale complémentaire⁷. Ainsi, le décret n° 2024-286 du 29 mars 2024 relatif à la protection sociale complémentaire des membres du Conseil d'État, des magistrats administratifs et des agents du Conseil d'État et de la Cour nationale du droit d'asile a rendu applicable les stipulations des accords interministériels du 26 janvier 2022 et du 20 octobre 2023 relatifs à la protection sociale complémentaire.

4 Décret n° 2024-390 du 25 avril 2024 relatif à l'applicabilité des accords conclus soit en commun pour les trois fonctions publiques, soit pour la fonction publique de l'État aux magistrats de l'ordre judiciaire.

5 Articles L. 131-12 et L. 231-10 du code de justice administrative.

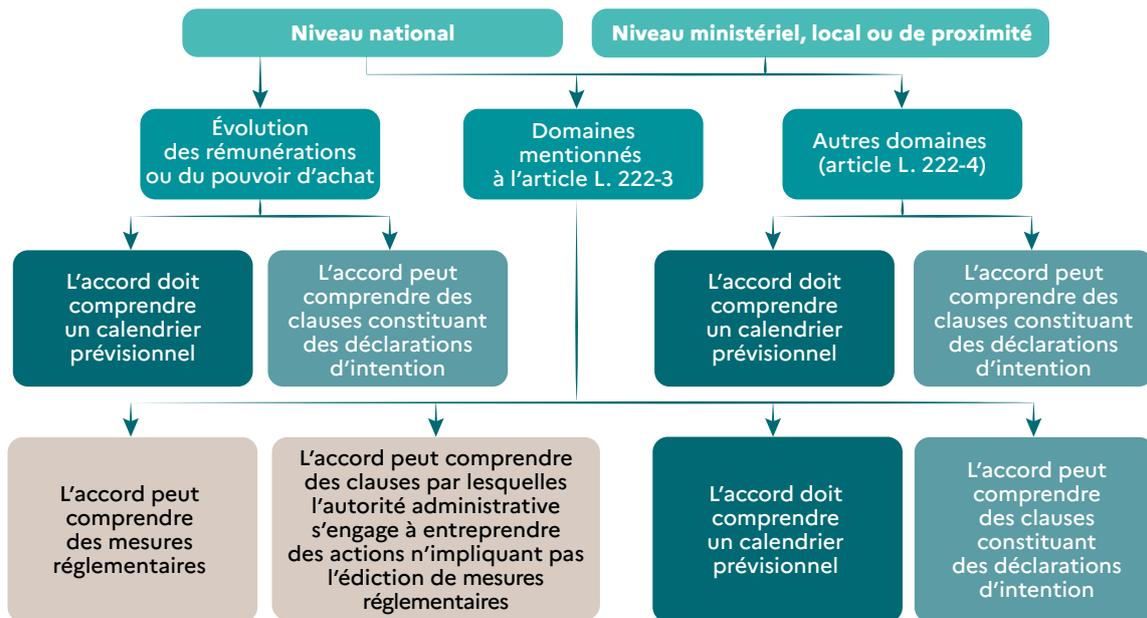
6 Articles L. 120-3-1 et L. 220-4-1 du code des juridictions financières.

7 Article L. 827-2 du CGFP.



4. Le type de clauses pouvant être contenues dans les accords

LE TYPE DE CLAUSES POUVANT ÊTRE CONTENUES DANS L'ACCORD



Nota : les articles cités sont issus du CGFP.

Les accords négociés dans la fonction publique peuvent comporter quatre types de clauses.

Lorsqu'ils comprennent plusieurs types de clauses, les accords sont dits « mixtes ».

a. Des dispositions édictant des mesures réglementaires

Seuls les accords portant sur un domaine mentionné à l'article L. 222-3 du CGFP peuvent comporter des dispositions édictant des mesures réglementaires.

Les clauses réglementaires pouvant être contenues dans les accords ont un caractère général et impersonnel. Elles figurent dans le texte de l'accord, en respectant les règles de légistique⁸.

⁸ Voir le guide de légistique du Conseil d'État et du Secrétariat général du Gouvernement ([Guide de légistique – Légifrance](#)).



Plus particulièrement, il convient de structurer la rédaction de l'accord en distinguant dans un même article :

- ❖ une rédaction générale des mesures convenues par les parties lors de la négociation aboutissant à une création ou une modification réglementaire ;
- ❖ une rédaction législative de la ou des clauses réglementaires directement applicable(s) aux agents concernés par l'accord en précisant préalablement la mention : « clause réglementaire ».

Il convient en outre :

- ❖ de faire explicitement référence aux textes réglementaires faisant l'objet d'une modification, ou d'une abrogation ;
- ❖ de distinguer par un alinéa les modifications ou créations dans l'espace (champ territorial) ou dans le temps (entrée en vigueur).

Exemple d'un accord conclu dans un ministère concernant les modalités de mise en œuvre de politiques indemnitaires conformément aux dispositions du 11° de l'article L. 222-3 du CGFP.

ACCORD RELATIF À L'ORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL DANS LE PÉRIMÈTRE DU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL X

Article 1 – Nouveaux cycles de travail

À compter du 1^{er} janvier 2025, les services rattachés au secrétariat général X pourront mettre en œuvre un cycle de travail hebdomadaire, comprenant cinq jours travaillés, choisi parmi les trois cycles suivants :

- ❖ 36 heures 30 minutes par semaine, ouvrant droit à 9 jours annuels d'aménagement et de réduction du temps de travail ;
- ❖ 37 heures par semaine, ouvrant droit à 12 jours annuels d'aménagement et de réduction du temps de travail ;
- ❖ 37 heures 30 minutes par semaine, ouvrant droit à 15 jours annuels d'aménagement et de réduction du temps de travail.

Les horaires de travail sont fixés entre 8 heures et 19 heures du lundi au vendredi.
Ces cycles comprennent cinq jours travaillés.

Clause réglementaire

L'article 3 de l'arrêté du xx relatif aux cycles de travail dans le secrétariat général X est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 3 – Le temps de travail hebdomadaire s'établit :

« – soit à 36 heures 30 minutes par semaine, ouvrant droit à 9 jours annuels d'aménagement et de réduction du temps de travail ;

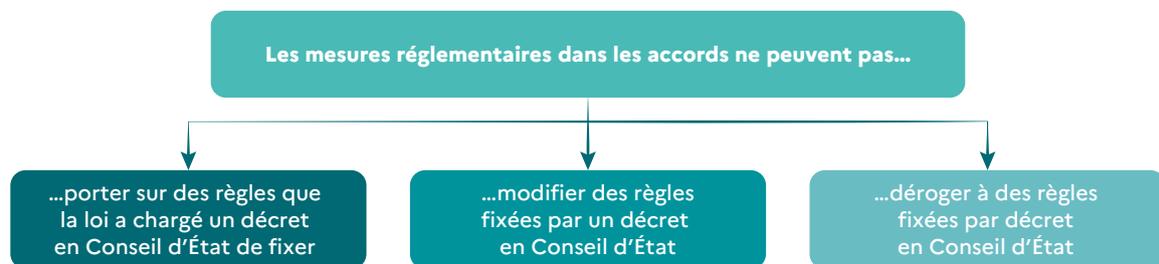
« – soit à 37 heures par semaine, ouvrant droit à 12 jours annuels d'aménagement et de réduction du temps de travail ;



« – soit à 37 heures 30 minutes par semaine, ouvrant droit à 15 jours annuels d'aménagement et de réduction du temps de travail.
« Les horaires de travail sont fixés entre 8 heures et 19 heures du lundi au vendredi.
« Ces cycles comprennent cinq jours travaillés.
« Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2025. »

En application de l'article L. 222-1 du CGFP, ces mesures réglementaires ne peuvent porter sur des règles que la loi a chargé un décret en Conseil d'État de fixer, ni modifier des règles fixées par un décret en Conseil d'État ou y déroger.

ARTICLE L. 222-1 DU CGFP : PRÉCISIONS SUR LES MESURES RÉGLEMENTAIRES DANS LES ACCORDS



Certains textes fixent toutefois des dispositions dérogatoires permettant à un accord de contenir des clauses du niveau d'un décret en Conseil d'État :

- ❖ s'agissant de la protection sociale complémentaire, la loi⁹ permet aux accords conclus de prévoir la participation obligatoire de l'employeur au financement des garanties et la souscription obligatoire des agents aux contrats collectifs conclus par l'employeur ;
- ❖ s'agissant du temps de travail des établissements relevant de la fonction publique hospitalière, le décret¹⁰ relatif au temps de travail permet à un accord de déroger à ce même décret en ce qui concerne la durée du repos quotidien.

9 Articles L. 827-1 et L. 827-2 du CGFP.

10 Décret n° 2002-9 du 4 janvier 2002 relatif au temps de travail et à l'organisation du travail dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, article 6.



b. Des clauses par lesquelles l'autorité administrative s'engage à entreprendre des actions déterminées n'impliquant pas l'édition de mesures réglementaires

Seuls les accords portant sur un domaine mentionné à l'article L. 222-3 du CGFP peuvent comporter des clauses contraignant l'administration à agir dans un sens déterminé pour prendre des mesures matérielles.



EXEMPLE

Un accord portant sur les conditions de travail prévoit, dans ses clauses, un engagement de favoriser le tri sélectif dans les bureaux ou de favoriser les dispositifs d'accueil des nouveaux arrivants.

c. Un calendrier prévisionnel



EXEMPLE

Un accord relatif à l'égalité professionnelle qui prévoit la définition de modalités en vue d'une meilleure conciliation entre vie privée et vie professionnelle, relatives notamment aux conditions de travail, au temps de travail et au télétravail et pouvant être définies par décret en Conseil d'État, comporte un calendrier prévisionnel de mise en œuvre de ces mesures.

d. Des clauses constituant des déclarations d'intention



EXEMPLE

Dans un accord, l'autorité administrative peut s'engager à favoriser de manière générale l'apprentissage.



5. Articulation entre consultation des organismes consultatifs et négociation collective

La consultation des organismes consultatifs et la négociation collective sont deux procédures distinctes selon le type de clauses contenues dans l'accord.

- ❖ Les dispositions d'un accord édictant directement des mesures réglementaires à portée normative ne sont pas soumises à la consultation préalable des instances de dialogue social, le cas échéant compétentes.
- ❖ En revanche, lorsque la mise en œuvre d'un accord implique, ultérieurement, l'édition de mesures réglementaires :
 - l'autorité compétente informe les organisations syndicales du calendrier dans lequel elle envisage de prendre ces mesures ;
 - ces mesures font l'objet d'une consultation de l'organisme consultatif compétent¹¹ ;
 - elles doivent mentionner ledit accord dans leurs visas.

Toutefois, le comité social d'administration compétent doit être consulté sur le projet de plan d'action relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, sans distinguer selon que ce plan est mis en œuvre unilatéralement ou par voie d'accord¹². Il est ainsi nécessaire, en cas de plan négocié, de soumettre le projet d'accord en fin de négociation pour avis du CSA. L'accord pourra ensuite être signé permettant la mise en œuvre effective du plan d'action.

LA CONSULTATION DU COMITÉ SOCIAL D'ADMINISTRATION (CSA)

Le décret n° 2020-1427 du 20 novembre 2020 précise les compétences des CSA afin de faciliter le fonctionnement quotidien de ces instances, d'identifier rapidement les consultations préalables obligatoires, de favoriser les débats sur des sujets stratégiques sur la politique RH de l'employeur et de distinguer les autres sujets qui peuvent être examinés par l'instance.

- ❖ Les consultations obligatoires du CSA portent sur :
 - ✓ les projets de textes réglementaires relatifs au fonctionnement et à l'organisation des services, aux règles statutaires et à l'échelonnement indiciaire, au temps de travail dans les conditions prévues par le décret n° 2000-815 du 25 août 2000.

¹¹ Sans préjudice de la consultation des instances le cas échéant compétentes pour examiner ces projets de textes réglementaires (CNEN, CNIL...).

¹² Article L. 253-1 du CGFP.



relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État ;

- ✓ les projets de lignes directrices de gestion ;
- ✓ les projets de plan d'action relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;
- ✓ les projets de document d'orientation à moyen terme de la formation des agents et les plans ministériels de formation professionnelle tout au long de la vie ;
- ✓ les projets d'aménagement importants modifiant les conditions de santé, de sécurité et les conditions de travail lorsqu'ils s'intègrent dans un projet de réorganisation de service et les projets d'arrêté de restructuration de service.
- ❖ Le CSA débat chaque année du bilan de la mise en œuvre des lignes directrices de gestion et de l'évolution des politiques des ressources humaines sur la base du rapport social unique.
- ❖ Il débat également, au moins une fois tous les deux ans, des orientations générales relatives à la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines, dans les domaines suivants : anticipation de l'évolution des métiers, des effectifs, des emplois et politiques de recrutement ; accompagnement des projets de mobilité et d'évolution professionnelle ; politique indemnitaire ; politique d'insertion, de maintien dans l'emploi et d'accompagnement des parcours professionnels des travailleurs en situation de handicap ; politique d'organisation du travail et de qualité de vie au travail.
- ❖ Le CSA peut examiner toutes questions générales concernant notamment les politiques de lutte contre les discriminations ; les politiques d'encadrement supérieur ; l'impact de l'organisation sur l'accessibilité des services et la qualité des services rendus ; la dématérialisation des procédures, les évolutions technologiques et de méthodes de travail des administrations ; les incidences des principales décisions budgétaires sur la gestion des emplois.
- ❖ Les questions relatives à la protection de la santé physique et mentale, à l'hygiène, à la sécurité des agents, à l'organisation du travail et à l'amélioration de ses conditions, au télétravail et aux enjeux liés à la déconnexion, aux dispositifs de régulation des outils numériques relèvent spécifiquement de la formation spécialisée instituée au sein du CSA.

PARTIE III

LES ÉTAPES
DE LA NÉGOCIATION
COLLECTIVE



1. L'initiative de la négociation

a. Initiative de l'autorité administrative

L'administration doit tout particulièrement chercher à négocier avec les organisations syndicales représentatives lorsque des réformes importantes pour la gestion des ressources humaines ou les conditions de travail des agents doivent être mises en œuvre. En effet, la perspective d'aboutir à un accord peut justifier l'ouverture de négociations dans la mesure où cet accord donnera un appui incontestable à l'autorité administrative pour le traduire sur le plan juridique.

La négociation peut s'inscrire dans le prolongement d'une concertation organisée avec les organisations syndicales sur ce même sujet. La négociation peut également comporter une phase d'approfondissement technique sur les différents sujets avant la négociation proprement dite des termes du protocole d'accord.

Afin de garantir le déroulement des futures négociations dans de bonnes conditions et permettre une confiance mutuelle entre les parties prenantes, l'autorité administrative peut prévoir, en amont de la négociation qu'elle engage :

- ✦ d'établir un mandat de négociation, c'est-à-dire un document interne visant à déterminer, pour et au sein de l'administration, la stratégie de l'autorité administrative, les options qu'elle souhaite défendre, les points sur lesquels elle ne souhaite ou ne peut pas faire des concessions ainsi que le positionnement prévisible des parties. Il est recommandé que ses objectifs soient concrets, partagés entre les représentants de l'administration et suffisamment souples pour laisser des marges de manœuvre au négociateur. À cette fin, une concertation interne préalable peut être réalisée (exemples : une réunion interservices en présence des directions des ressources humaines ministérielles et des directions des affaires juridiques pour les négociations au niveau de la fonction publique de l'État, un échange préalable avec la direction du budget et la DGAFP pour les accords contenant des mesures réglementaires relevant de la procédure d'approbation préalable, ou encore un échange entre administration centrale et services déconcentrés). L'accord formel et préalable du cabinet du Premier ministre sera exigé avant la proposition de toute mesure de rang décretal ;
- ✦ de préparer un document de travail présentant les enjeux de la négociation pour la thématique choisie, les textes législatifs ou réglementaires applicables, et toute information utile aux organisations syndicales pour partager un diagnostic et négocier en toute connaissance de cause ;



- ❖ en l'absence d'accord de méthode, de proposer un calendrier des négociations et formuler des propositions de méthodes sur la conduite de la négociation ;
- ❖ de communiquer aux organisations syndicales, en amont de la première réunion de négociation, des propositions de mesures pouvant être contenues dans l'accord, comme base de discussion ;
- ❖ d'organiser des réunions bilatérales préalables d'échanges avec chacune des organisations syndicales représentatives, qui permettent de présenter les objectifs de la négociation et de recueillir leurs positions de principe sur les objectifs de la future négociation ;
- ❖ d'organiser des échanges, au cours de la réunion d'ouverture, sur les méthodes à employer au cours de la négociation et visant à recueillir les positions des organisations syndicales sur l'avant-projet.

Il est recommandé aux administrations négociatrices de s'interroger le plus en amont possible¹³ sur ce qui pourrait, dans l'accord projeté, relever d'une clause réglementaire (dans l'un des domaines de l'article L. 222-3 du CGFP) et de son niveau (décret simple ou arrêté), en prenant l'attache des services juridiques de leur direction des ressources humaines, voire de leur direction des affaires juridiques. La DGAFP peut en outre être saisie pour apporter une expertise en cas de difficultés rencontrées lors de la préparation de la négociation¹⁴. Une demande de publication d'un accord comportant des clauses réglementaires auprès du Secrétariat général du Gouvernement devra être accompagnée de l'avis de la ou des directions des affaires juridiques ministérielles compétentes.

b. Initiative des organisations syndicales représentatives

En application de l'article L. 225-1 du CGFP, des organisations syndicales représentatives ayant recueilli au moins 50 % des suffrages exprimés en faveur des organisations syndicales habilitées à négocier lors des dernières élections professionnelles¹⁵ peuvent demander à l'autorité administrative compétente d'ouvrir une négociation portant sur l'un des domaines mentionnés à l'article L. 222-3 ou

13 L'administration peut déjà indiquer dans son mandat de négociation les évolutions réglementaires pouvant faire l'objet d'une négociation.

14 Une boîte fonctionnelle dédiée est mise en place : negociation-fonction-publique.dgafp@finances.gouv.fr

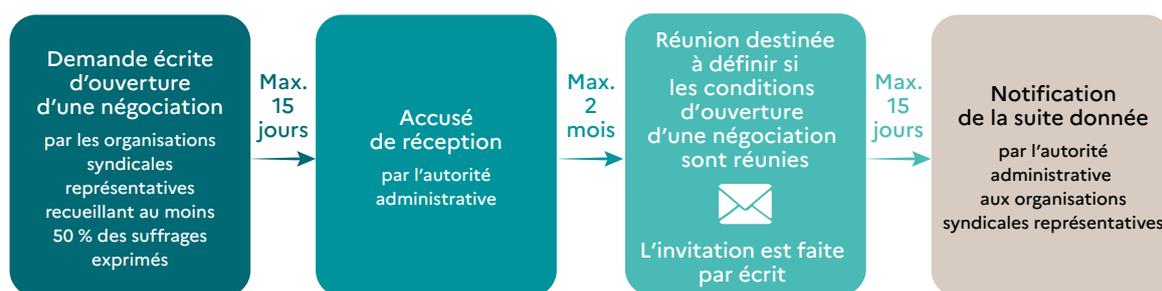
15 Les modalités de calcul de ce pourcentage sont les mêmes que celles utilisées pour apprécier le caractère majoritaire d'un accord (voir au point III. 6. a).



sur tout autre domaine tel que prévu par l'article [L. 222-4](#) du même code, selon la procédure suivante :

- ❖ elles formulent une demande écrite d'ouverture d'une négociation ;
- ❖ l'autorité administrative accuse réception sous 15 jours ;
- ❖ l'autorité administrative invite par écrit les organisations syndicales représentatives à une réunion destinée à définir si les conditions d'ouverture d'une négociation sont réunies ;
- ❖ la réunion se tient dans un délai de deux mois à compter de la date d'accusé de réception ;
- ❖ dans un délai de 15 jours après la réunion, l'autorité administrative notifie par écrit aux organisations syndicales représentatives la suite qu'elle donne à leur demande.

ÉTAPES DE LA PROCÉDURE EN CAS D'INITIATIVE DES ORGANISATIONS SYNDICALES REPRÉSENTATIVES



2. La conclusion d'accords-cadres et/ou accords de méthode

Les accords-cadres et les accords de méthode engagent les signataires. Ils déterminent, chacun pour les niveaux qui les concernent, les modalités de la ou des négociations portant sur les domaines mentionnés aux articles [L. 222-3](#) et [L. 222-4](#) du CGFP, et leur calendrier.

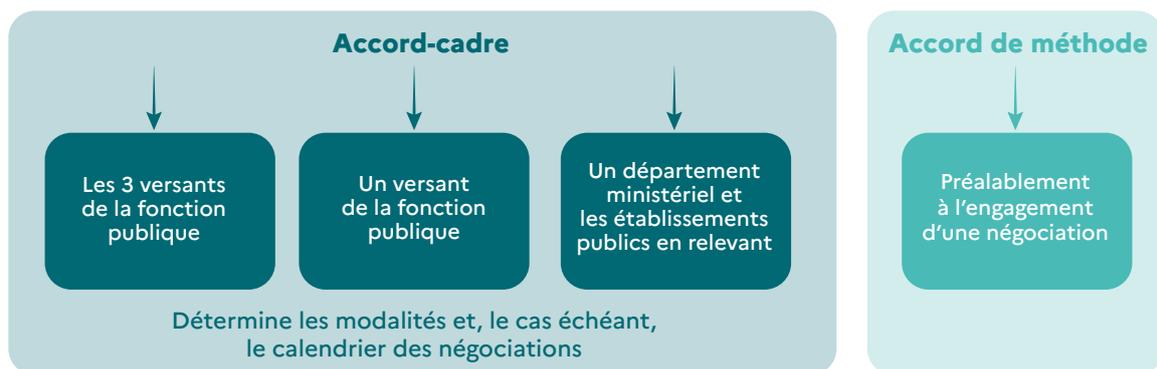
L'accord de méthode a vocation à s'appliquer à des négociations d'un futur accord passées au même niveau, tandis que l'accord-cadre a vocation à être décliné à un autre niveau de négociation. Par exemple, un accord-cadre peut être passé au niveau du ministère de la transition écologique, pour préciser les modalités applicables aux négociations menées au niveau des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).



Les accords-cadres ou accords de méthode peuvent ainsi :

- ❖ formaliser la méthode de négociation : le nombre de réunions prévues, la constitution de groupes de travail, l'établissement systématique d'un procès-verbal de la réunion validé par les organisations syndicales participant à la négociation lors de la prochaine réunion, les modalités d'organisation des réunions de négociation à distance, etc. ;
- ❖ préciser les informations et les documents qui seront transmis au cours de la négociation ;
- ❖ prévoir, le cas échéant, d'organiser une formation à la négociation des participants à la négociation et d'en définir les modalités. Les employeurs peuvent participer aux actions de formation à l'attention des acteurs de la négociation.

ACCORD-CADRE ET ACCORD DE MÉTHODE



Les accords cadre et les accords de méthode ne sont pas publiés au *Journal officiel* de la République française.

3. Droits et devoirs des parties à la négociation

Un accord de méthode peut prévoir des engagements mutuels et règles de bonne conduite. Toutefois, il est recommandé de suivre les principes suivants.

Afin de garantir le déroulement des négociations dans de bonnes conditions, il est recommandé que l'autorité administrative s'engage notamment à :

- ❖ convoquer par écrit les organisations syndicales à négocier dans un délai raisonnable avant l'ouverture des négociations ;



- ❖ communiquer aux organisations syndicales le lieu et le calendrier des réunions ;
- ❖ convoquer l'ensemble des organisations syndicales habilitées à participer aux négociations, et ce, jusqu'à la fin de celles-ci ;
- ❖ communiquer à chaque organisation syndicale, en temps utile, les informations leur permettant de négocier en toute connaissance de cause ;
- ❖ tenir une réunion de conclusion de la négociation permettant d'expliquer les choix opérés concernant le texte de l'accord.

L'administration peut également envisager de mettre en place un outil de partage interactif permettant aux acteurs de la négociation d'échanger leurs opinions et propositions de rédactions et de poser leurs questions sur le texte du projet d'accord.

En retour, il est souhaitable que les organisations syndicales habilitées à négocier :

- ❖ fassent parvenir les noms des membres qui composent leur délégation dans un délai raisonnable ;
- ❖ participent au processus de négociation en faisant part de leurs positions et de leurs propositions sur les sujets ouverts à la négociation, le cas échéant, par écrit à l'autorité administrative ;
- ❖ ne tentent pas de bloquer des négociations au motif d'un refus d'y participer : si l'autorité administrative est tenue d'inviter toutes les organisations syndicales habilitées à toutes les étapes de la négociation, celle-ci doit être en mesure de se poursuivre si une ou plusieurs organisations syndicales refusent ou cessent d'y participer.

Il est recommandé aux autorités administratives et organisations syndicales, conjointement, de :

- ❖ viser l'établissement d'un état des lieux et d'un diagnostic partagés sur la thématique faisant l'objet de la négociation, préalables utiles à des échanges constructifs ;
- ❖ faire preuve d'écoute, de respect et de rigueur dans la méthode ;
- ❖ rendre lisible le contenu de l'accord pour l'ensemble des agents concernés ;
- ❖ établir, en cas de désaccord de nature à empêcher l'aboutissement du processus de négociation et à toute étape de celui-ci, un procès-verbal de désaccord. Celui-ci met dès lors automatiquement fin à la négociation.



LE DIAGNOSTIC PARTAGÉ

Le diagnostic partagé en amont d'une négociation permet de réaliser un état des lieux et de disposer d'éléments de prospective. Il vise notamment à analyser l'organisation existante de la structure, les scénarios possibles d'évolution et leurs impacts éventuels (humains, financiers...), en lien avec les besoins identifiés par les employeurs et les organisations syndicales et, au besoin, avec l'appui d'experts extérieurs.

4. Les modalités de tenue d'une réunion de négociation à distance

Les réunions organisées dans le cadre de la négociation peuvent être tenues à distance dans les conditions fixées par l'ordonnance n° 2014-1329 du 6 novembre 2014 relative aux délibérations à distance des instances administratives à caractère collégial et le décret n° 2014-1627 du 26 décembre 2014 relatif aux modalités d'organisation des délibérations à distance des instances administratives à caractère collégial.

La négociation à distance pourra être organisée :

- ❖ au moyen d'une conférence téléphonique ;
- ❖ au moyen d'une conférence audiovisuelle (visio-conférence) ;
- ❖ ou par tout procédé assurant, par voie dématérialisée, l'échange d'écrits transmis par voie électronique permettant un dialogue en ligne ou par messagerie.

Les modalités d'organisation des réunions à distance peuvent être précisées par un accord-cadre ou un accord de méthode (voir *supra*), s'appliquant y compris aux organisations syndicales n'ayant pas signé l'accord de méthode ou l'accord-cadre et qui participent aux négociations ultérieures. La tenue d'une réunion à distance reste une faculté et non une obligation pour l'autorité administrative négociatrice

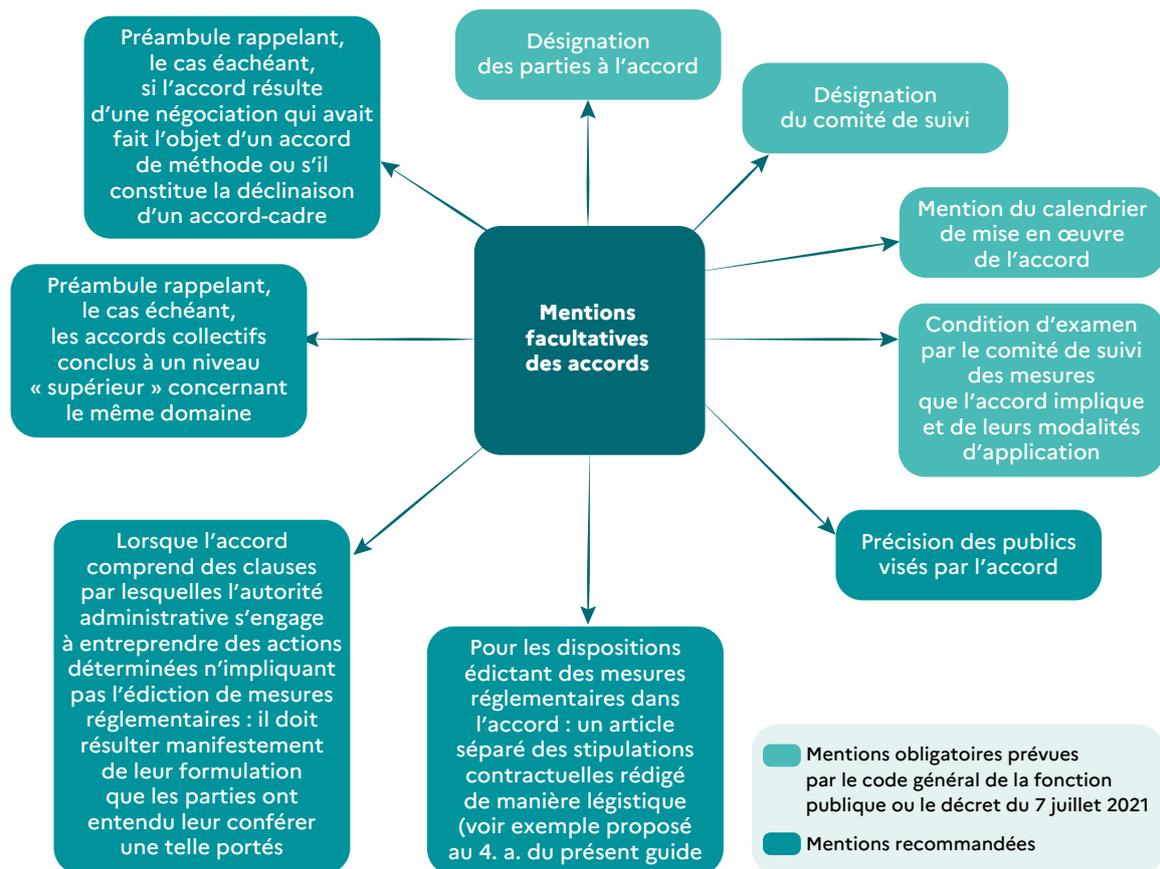
Il est toutefois recommandé de privilégier dans la mesure du possible la tenue de réunions dans un format « présentiel » afin de faciliter les échanges et le dialogue entre les parties à la négociation.



5. Le contenu de l'accord

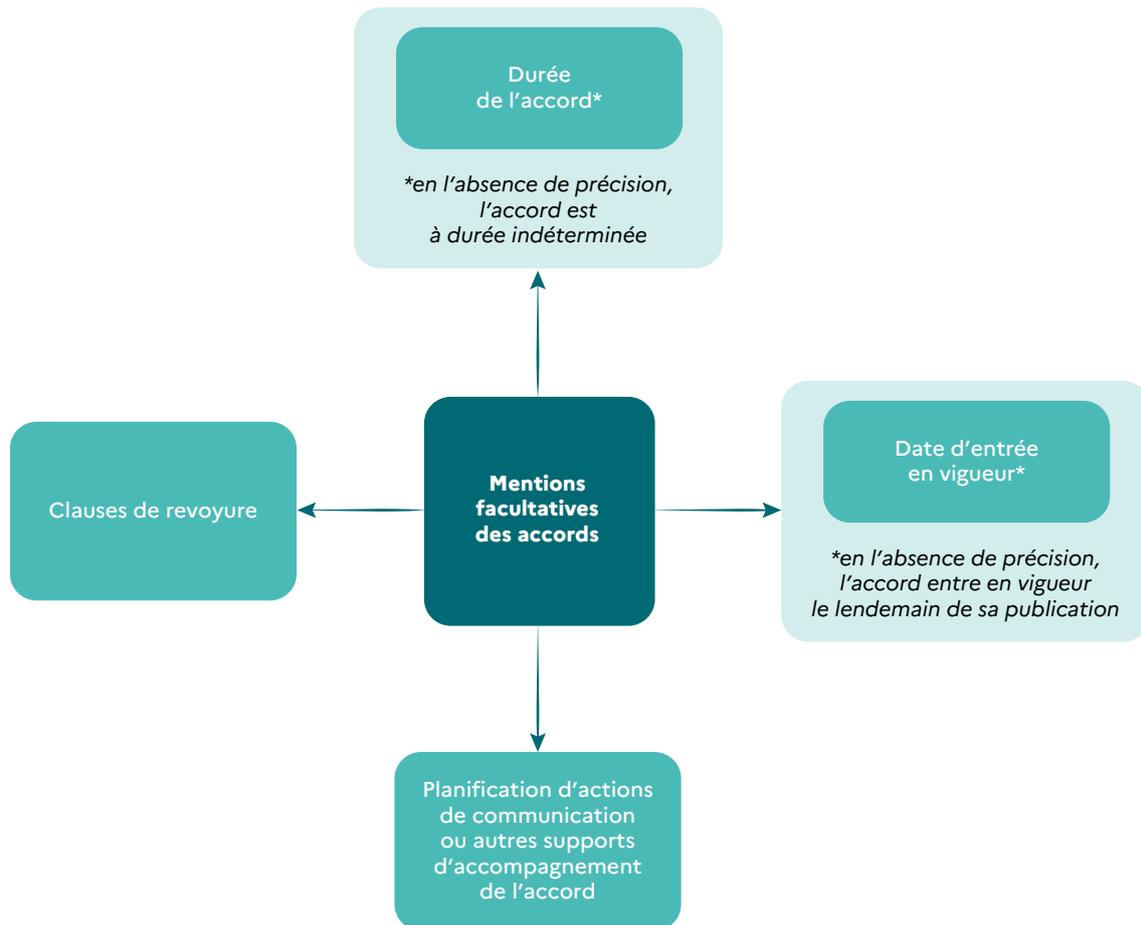
a. Les mentions contenues dans l'accord

SCHÉMA SUR LES MENTIONS CONTENUES DANS LES ACCORDS





EXEMPLES DE MENTIONS FACULTATIVES QUE LES ACCORDS PEUVENT ÉGALEMENT CONTENIR



b. Le comité de suivi

L'article L. 227-1 du CGFP prévoit une obligation de désigner, pour chaque accord conclu, un comité de suivi.

Le comité de suivi est chargé d'évaluer la bonne mise en œuvre de l'accord et les accords mentionnent les conditions d'examen par le comité de suivi des mesures qu'ils impliquent et de leurs modalités d'application.

Il est composé de :

- ✦ membres désignés par les organisations syndicales signataires de l'accord ;
- ✦ représentants de l'autorité administrative compétente.



Le comité de suivi, dans le cas de textes réglementaires nécessaires à la mise en œuvre des stipulations de l'accord, ne se substitue pas à la consultation préalable obligatoire de l'organisme consultatif compétent dès lors qu'elle est réglementairement requise.

Le comité de suivi ne peut pas examiner des questions qui dépassent les thèmes fixés par l'accord, ce qui s'analyserait alors comme une négociation à laquelle les organisations syndicales non signataires de l'accord ne pourraient participer¹⁶.

c. Le respect du principe de faveur et de la hiérarchie des normes

Conformément à l'article L.222-5 du CGFP, tout accord doit respecter le principe de faveur selon lequel un accord relatif aux conditions d'application à un niveau inférieur d'un accord ne peut que préciser cet accord ou en améliorer l'économie générale dans le respect de ses stipulations essentielles.

Il doit également respecter la hiérarchie des normes, s'agissant des éventuelles clauses réglementaires qu'il contient.



EXEMPLE

Si, à l'issue de la signature de l'accord relatif au télétravail dans la fonction publique, un préfet mène une négociation relative au télétravail dans les services de la préfecture, l'accord résultant de cette négociation devra respecter l'accord applicable dans toute la fonction publique et ne pourra que le préciser ou en améliorer l'économie générale dans le respect de ses stipulations essentielles.

Afin de garantir le respect du principe de faveur et de permettre une bonne diffusion de l'information relative aux accords en cours de négociation, il est recommandé aux administrations des services déconcentrés de prévoir une transmission des projets d'accords au niveau ministériel concerné dès l'ouverture d'une négociation et, en tout état de cause, avant la signature des accords.

S'agissant des accords contenant des dispositions réglementaires, il conviendra, le cas échéant, de mentionner en préambule le ou les accords conclus à un niveau supérieur concernant le même domaine ainsi que les dispositions normatives d'un niveau supérieur s'imposant aux clauses réglementaires contenues dans l'accord. Se référer aux accords de niveau supérieur est également recommandé pour l'ensemble des accords. De même, le préambule peut indiquer, le cas échéant, si l'accord constitue une déclinaison d'un accord-cadre.

¹⁶ Conseil d'État, ord., 16 avril 2021, *Ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation c/ FERC-CGT et autres*, n° 451141.



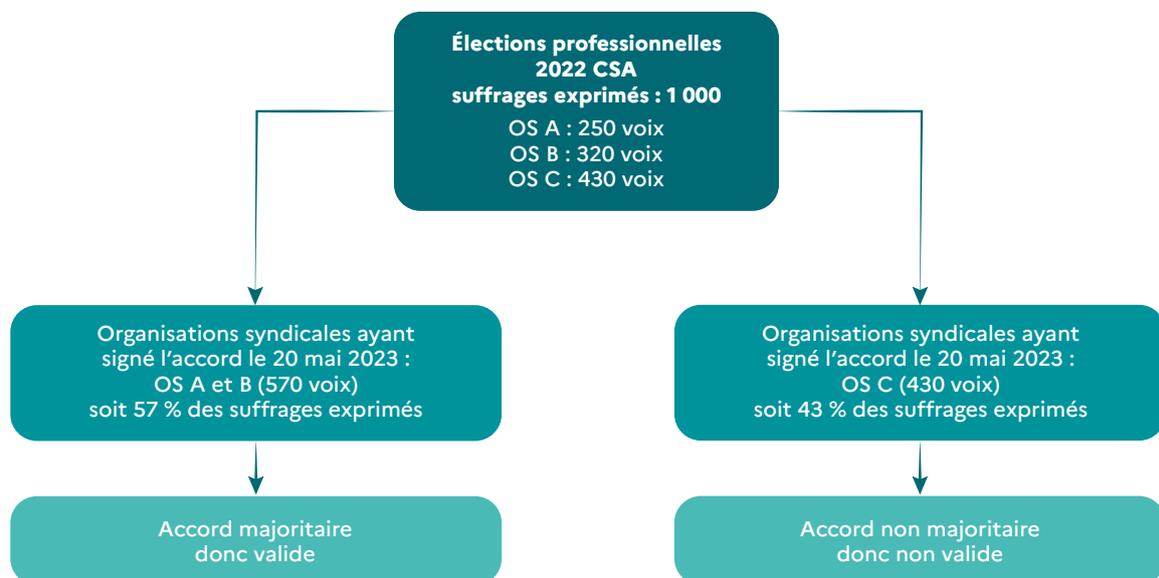
6. La signature de l'accord

a. Les conditions de validité de l'accord signé

Un accord est valide s'il est signé par :

» **Une ou plusieurs organisations syndicales représentatives de fonctionnaires** ayant recueilli, à la date de signature de l'accord, au moins 50 % des suffrages exprimés en faveur des organisations habilitées à négocier lors des dernières élections professionnelles organisées au niveau où l'accord est négocié (article L. 223-1 du CGFP).

L'APPRÉCIATION DU CARACTÈRE MAJORITAIRE DE L'ACCORD – EXEMPLE :



Note : pour la conclusion d'un accord dans le cadre de la négociation collective, la condition de majorité s'apprécie au regard de la part des suffrages **exprimés en faveur des organisations syndicales habilitées à négocier lors des élections professionnelles**. La condition de majorité s'apprécie donc différemment de celle utilisée lors des votes au sein des instances de dialogue social où elle prend en compte la majorité des membres **présents** au moment du vote.

En outre, les pourcentages représentés par chaque organisation syndicale ne doivent pas être calculés par rapport à l'ensemble des suffrages exprimés, mais uniquement par rapport aux suffrages exprimés qui ont donné lieu à l'attribution d'un siège dans l'instance concernée, excluant ainsi les suffrages attribués à des organisations syndicales qui n'ont pas franchi le seuil de représentativité.



Pour illustrer cette méthode de calcul, les tableaux ci-dessous proposent un exemple fictif de suffrages obtenus par des organisations syndicales à l'occasion d'élections professionnelles au niveau d'un comité social d'administration.

RÉSULTATS AUX ÉLECTIONS PROFESSIONNELLES

	OS 1	OS 2	OS 3	OS 4	Total
Nombre de voix obtenues	71	38	7	34	150
Pourcentage de voix	47,33	25,33	4,67	22,67	100
Nombre de sièges au CSA	5	3	0	2	10

POURCENTAGES DE VOIX À PRENDRE EN COMPTE DANS LE CADRE D'UNE NÉGOCIATION COLLECTIVE

	OS 1	OS 2	OS 4	Total
Nombre de voix obtenues	71	38	34	143
Pourcentage de voix	49,65	26,57	23,78	100
Nombre de sièges au CSA	5	3	2	10

Dans cet exemple, les résultats aux élections professionnelles des OS 2 et OS 4 représentent moins de 50 % du total des suffrages exprimés. En revanche, la méthode de calcul applicable à la négociation collective permet aux OS 2 et OS 4 de représenter plus de 50 % des suffrages exprimés ayant donné lieu à l'attribution d'un siège : un accord collectif signé par l'autorité administrative et uniquement les OS 2 et OS 4 est donc valide.

CAS PARTICULIER D'UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC

Certains accords peuvent être négociés au niveau ministériel tout en ayant vocation à s'appliquer aux établissements publics qui y sont rattachés tels que, par exemple, les accords conclus en matière de protection sociale complémentaire¹⁷. Dans ce cas, il convient de vérifier si les organisations syndicales représentées au niveau du CSA ministériel ont bien compétence pour signer un tel accord.

Deux critères doivent être réunis :

- ❖ le CSA ministériel doit être **compétent** pour examiner les questions communes relatives aux établissements publics rattachés (article L.221-3 du CGFP) ;
- ❖ les agents exerçant au sein des établissements publics doivent avoir voté pour élire les représentants siégeant au CSA ministériel concerné.

¹⁷ Voir par exemple : [accord du 14 juin 2024 relatif à la protection sociale complémentaire en matière de santé et de prévoyance des ministères sociaux ainsi que des établissements publics et autorités indépendantes.](#)



Dans ce cas, les organisations syndicales représentées au niveau du CSA ministériel peuvent seules signer l'accord.

Si ces conditions ne sont pas réunies, il convient d'apprécier la condition de majorité de l'accord au sein du CSA ministériel et des CSA de chaque établissement public auquel l'accord doit s'appliquer. Chaque organisation syndicale représentative au sein des établissements publics concernés qui souhaite conclure l'accord devra donc également signer l'accord.

› L'autorité administrative signataire

L'autorité signataire est généralement celle qui est chargée de négocier et conclure l'accord (voir les articles [L. 224-1](#) et suivants du CGFP).

Lorsque l'accord comprend des mesures réglementaires, plusieurs cas de figure spécifiques sont prévus :

- ✦ lorsque l'accord comporte des mesures réglementaires qui se substituent à un acte unilatéral relevant de la compétence de plusieurs autorités administratives :
 - principe : l'ensemble des autorités compétentes pour édicter ou abroger cet acte unilatéral sont autorités signataires ;



EXEMPLE

Un accord relatif aux modalités des déplacements entre le domicile et le travail des agents publics est conclu au niveau de la fonction publique de l'État. Il comporte des mesures réglementaires qui se substituent aux dispositions du [décret n° 2020-543 du 9 mai 2020 relatif au versement du « forfait mobilités durables » dans la fonction publique de l'État](#). Le Premier ministre et les ministres chargés du budget, de la transition écologique et solidaire, des transports et de la fonction publique qui sont chargés de l'exécution du décret du 9 mai 2020 précité sont les autorités signataires de l'accord.

- autre possibilité : l'accord peut ne pas être signé par l'une des autorités administratives compétentes pour édicter un acte unilatéral ayant le même objet, sous réserve qu'elle en ait préalablement approuvé les stipulations ;
- ✦ lorsque l'accord comporte des mesures réglementaires et porte sur le déroulement des carrières, la promotion professionnelle, l'intéressement collectif, les modalités de mise en œuvre de politiques indemnitaires ou la protection sociale complémentaire, sa signature est soumise à l'approbation préalable des ministres chargés du budget et de la fonction publique, via le guichet unique : les modalités selon lesquelles la signature par ces ministres est réalisée sont précisées par une circulaire.



Toutefois, un accord signé par une autorité administrative peut contenir des clauses réglementaires venant abroger partiellement un acte réglementaire couvrant des catégories d'agents plus étendues. Si ledit acte réglementaire est publié au *Journal officiel* de la République française, il conviendra de prévoir un nota précisant le nouveau champ d'application avec un renvoi à l'accord.



EXEMPLE

Lorsqu'un accord négocié au niveau d'un ministère porte sur la thématique de la promotion professionnelle, il peut contenir des mesures réglementaires qui modifient l'arrêté ministériel en vigueur fixant les taux de promotion pour l'avancement de grade dans certains corps de ce ministère. Le projet d'arrêté concerné avait fait l'objet, avant sa signature, d'un double avis des ministres en charge du budget et de la fonction publique dans le cadre de la procédure dite du guichet unique. La signature de l'accord qui porte sur le même objet que l'arrêté concerné est soumise à l'approbation préalable de ces ministres.

Lorsque l'accord porte sur un objet relevant de la compétence d'un organe collégial ou délibérant (conseil d'administration le plus souvent), tel qu'un établissement public, il n'entre en vigueur que si cet organe :

- ❖ a préalablement autorisé l'autorité administrative à engager les négociations et conclure l'accord ;
- ❖ ou a approuvé, après en avoir vérifié les conditions de validité, l'accord signé par cette autorité, avant publication de l'accord.



EXEMPLE

Un accord portant sur les agents d'un établissement public et négocié par le directeur de cet établissement doit être approuvé par le conseil d'administration.

b. Modalités de signature

Au terme de la négociation, l'autorité administrative établit un protocole d'accord et l'adresse aux organisations syndicales ayant été appelées à négocier, c'est-à-dire à l'ensemble des organisations syndicales représentatives au niveau de la négociation.

Il est recommandé qu'un délai de signature soit fixé préalablement entre les parties, le cas échéant dans un accord de méthode. Il doit s'agir d'un délai raisonnable au regard de l'objet et du niveau de négociation. Ce délai court à compter de la notification par l'autorité administrative du protocole d'accord aux organisations syndicales.



L'accord comportant en lui-même des clauses de rang décretaal devra être signé par le ou les ministres intéressés et le Premier ministre, suivant les modalités de contreseing prévues pour les décrets simples, par l'intermédiaire de l'application informatique SOLON.

7. La publication et l'entrée en vigueur de l'accord

La publication de l'accord est réalisée :

- ✦ par l'autorité administrative signataire par voie numérique ou par tout autre moyen permettant d'assurer une publicité suffisante auprès des agents et des organisations syndicales ;



EXEMPLE

Constituent des moyens appropriés de publicité, la publication de l'accord conclu au Bulletin officiel du ministère concerné, au recueil des actes administratifs de la préfecture, s'il s'agit d'un accord conclu au niveau déconcentré, mais aussi l'affichage de l'accord dans les locaux du service ou la mise en ligne sur le site intranet de l'administration concernée.

s'il comporte des clauses édictant des mesures réglementaires, dans les mêmes conditions que les actes administratifs ayant le même objet.



EXEMPLE

Un accord conclu au niveau d'un ministère concernant le temps de travail comporte des clauses réglementaires qui modifient un arrêté ministériel publié au *Journal officiel* de la République française sur cette thématique. La publication de l'accord dans ce cas devra être prévue dans les mêmes conditions au Journal officiel de la République française.

Dans le cas d'une publication d'un accord comportant des clauses réglementaires au *Journal officiel* de la République française, l'accord comporte une notice, sur le modèle des notices des décrets simples, décrivant l'objet et le contenu de l'accord, les publics concernés par cet accord et sa date d'entrée en vigueur si elle est postérieure au lendemain de la publication de l'accord. Elle précisera également si l'accord comporte ou non des clauses réglementaires.



La demande de publication devra être effectuée via SOLON en suivant une feuille de route dédiée¹⁸.

Conformément à l'article L. 226-1 du CGFP, l'accord entre en vigueur le lendemain de sa publication ou à une date postérieure qu'il fixe.

L'autorité administrative signataire transmet une copie de l'accord au conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE) ainsi que, si l'accord concerne au moins deux versants, au conseil commun de la fonction publique (CCFP).

Les accords publiés sont transmis par l'autorité administrative relevant de la fonction publique de l'État au ministre chargé de la fonction publique. Celui-ci permet le dépôt par l'administration signataire de l'accord conclu sur un espace numérique dédié où sont regroupés tous les accords publiés afin qu'ils soient facilement accessibles et consultables par tous les agents.

La possibilité pour chaque agent d'accéder ainsi à l'ensemble des accords permet par ailleurs de faciliter et renforcer le contrôle du principe de faveur (voir *supra*).

Afin d'assurer ces deux transmissions, aux instances consultatives supérieures et au ministre de la fonction publique, les administrations signataires doivent transmettre les accords qu'elles ont conclus à la direction des ressources humaines de leur périmètre ministériel.

¹⁸ Incluant, pour avis, la direction des affaires juridiques ministérielle, le chargé de mission du Secrétaire général du Gouvernement et le pôle concerné du cabinet du Premier ministre, ainsi que la DGAFP pour information.



8. Récapitulatif : les réflexes du bon négociateur dans la fonction publique

LES RÉFLEXES DU BON NÉGOCIATEUR DANS LA FONCTION PUBLIQUE

	Recommandations communes à tous les acteurs de la négociation collective	Recommandations spécifiques pour les représentants de l'autorité administrative	Recommandations spécifiques pour les représentants des organisations syndicales
En amont de la négociation	<ul style="list-style-type: none"> • Connaître ses droits et obligations dans le cadre d'une procédure de négociation collective ; • Connaître ses droits et obligations dans le cadre d'une procédure de négociation collective ; • Privilégier la conclusion d'accords-cadres ou accords de méthode en amont de toute négociation ; • Se mettre d'accord préalablement sur l'objectif général de la négociation ; • Permettre à chaque partie de faire part de ses intérêts et attentes relatifs à la négociation. 	<ul style="list-style-type: none"> • Établir un mandat de négociation, c'est-à-dire un document interne visant à déterminer, pour et au sein de l'administration, la stratégie de l'autorité administrative, les options qu'elle souhaite défendre, les points sur lesquels elle ne souhaite pas ou ne peut pas faire de concessions, ainsi que le positionnement prévisible des parties ; • En l'absence d'accord de méthode, proposer un calendrier des négociations et formuler des propositions de méthode sur la conduite de la négociation, ou organiser des échanges sur les méthodes à employer au cours de la réunion d'ouverture des négociations ; • Lorsque l'autorité administrative est à l'initiative de la négociation ou lorsque les organisations syndicales représentatives font jouer leur droit d'initiative, convoquer par écrit les organisations syndicales habilitées à négocier dans un délai raisonnable avant l'ouverture des négociations ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Communiquer dans un délai raisonnable les noms des membres composant les délégations.



	Recommandations communes à tous les acteurs de la négociation collective	Recommandations spécifiques pour les représentants de l'autorité administrative	Recommandations spécifiques pour les représentants des organisations syndicales
En amont de la négociation		<ul style="list-style-type: none">• Communiquer aux organisations syndicales représentatives le lieu et le calendrier des réunions ;• Le cas échéant, organiser des réunions bilatérales préalables d'échanges avec chacune des organisations syndicales représentatives, afin de présenter les objectifs de la négociation et de recueillir leurs positions de principe sur les objectifs de la future négociation ;• Communiquer aux organisations syndicales représentatives, en amont de la première réunion de négociation, un avant-projet du texte d'accord ou un document de travail pour servir de première base de discussion. Cet avant-projet pourra préciser les références aux accords collectifs conclus à un niveau « supérieur » qui portent sur le même domaine afin de faciliter la bonne information des parties à la négociation ;• Préparer, en amont de la négociation, un document de travail à destination des organisations syndicales pour présenter notamment les enjeux de la négociation ainsi que les textes juridiques applicables.	



	Recommandations communes à tous les acteurs de la négociation collective	Recommandations spécifiques pour les représentants de l'autorité administrative	Recommandations spécifiques pour les représentants des organisations syndicales
Durant la négociation	<ul style="list-style-type: none"> Rechercher, au début de la négociation, l'établissement d'un diagnostic partagé sur le thème concerné pour favoriser des échanges constructifs ; Faire preuve d'écoute et de respect à toutes les étapes de la négociation ; Ne pas adopter de comportements de nature à bloquer les négociations au motif d'un refus d'y participer ; Rendre le contenu de l'accord le plus lisible possible pour les agents concernés ; Prévoir un procès-verbal ou un compte-rendu de chaque réunion, approuvé lors de la prochaine réunion ; Établir, en cas de désaccord de nature à empêcher l'aboutissement du processus de négociation, un procès-verbal de désaccord qui met automatiquement fin à la négociation. 	<ul style="list-style-type: none"> Convoquer l'ensemble des organisations syndicales habilitées à participer aux négociations, et ce, jusqu'à la fin de celles-ci ; Communiquer aux organisations syndicales, à chaque étape de la négociation, toute information utile pour un bon partage de l'information ; Tenir à tout instant dans la négociation des réunions plus informelles avec les organisations syndicales. 	<ul style="list-style-type: none"> Faire régulièrement part à l'autorité administrative de ses positions sur les sujets ouverts à la négociation et de ses propositions, le cas échéant par écrit ; Veiller à faire remonter les attentes des agents.
À l'issue de la négociation	<ul style="list-style-type: none"> L'ensemble des recommandations ci-dessus s'appliquent aux signataires de l'accord notamment dans le cadre des travaux du comité de suivi de l'accord. 	<ul style="list-style-type: none"> Convier l'ensemble des organisations syndicales signataires aux réunions du comité de suivi ; Communiquer aux organisations syndicales signataires de l'accord le lieu et le calendrier des réunions du comité de suivi. 	<ul style="list-style-type: none"> L'ensemble des recommandations ci-dessus s'appliquent aux organisations syndicales signataires de l'accord notamment dans le cadre des travaux du comité de suivi de l'accord.

PARTIE IV

La vie de l'accord
collectif après
son entrée en vigueur



1. La modification de l'accord

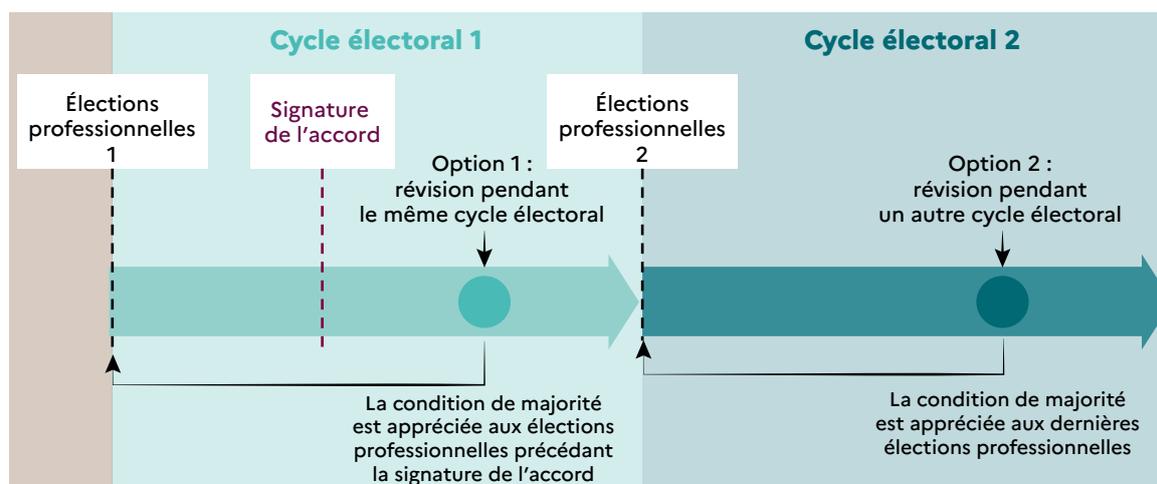
En application de l'article L. 227-2 du CGFP, un accord peut être modifié par un autre accord conclu selon les mêmes règles de majorité que l'accord initial.

La révision intervient à l'initiative de :

- ✦ l'autorité administrative signataire ;
- ✦ les organisations syndicales représentatives ayant recueilli au moins 50 % des suffrages exprimés en faveur des organisations syndicales habilitées à négocier :
 - lors des élections professionnelles précédant la date de signature de l'accord initial, si la modification intervient dans le même cycle électoral ;
 - lors des élections professionnelles précédant la révision lorsque celle-ci intervient au cours d'un autre cycle électoral que celui au cours duquel l'accord initial a été signé¹⁹.

La modification de l'accord est également nécessaire lorsqu'une organisation syndicale non signataire, soit parce qu'elle ne souhaitait pas signer l'accord, soit parce qu'elle est devenue représentative, souhaite devenir partie à un accord. Dans ce cas, l'accord devra être signé par l'autorité administrative compétente et l'ensemble des organisations syndicales représentatives déjà parties à l'accord ou qui souhaitent le conclure.

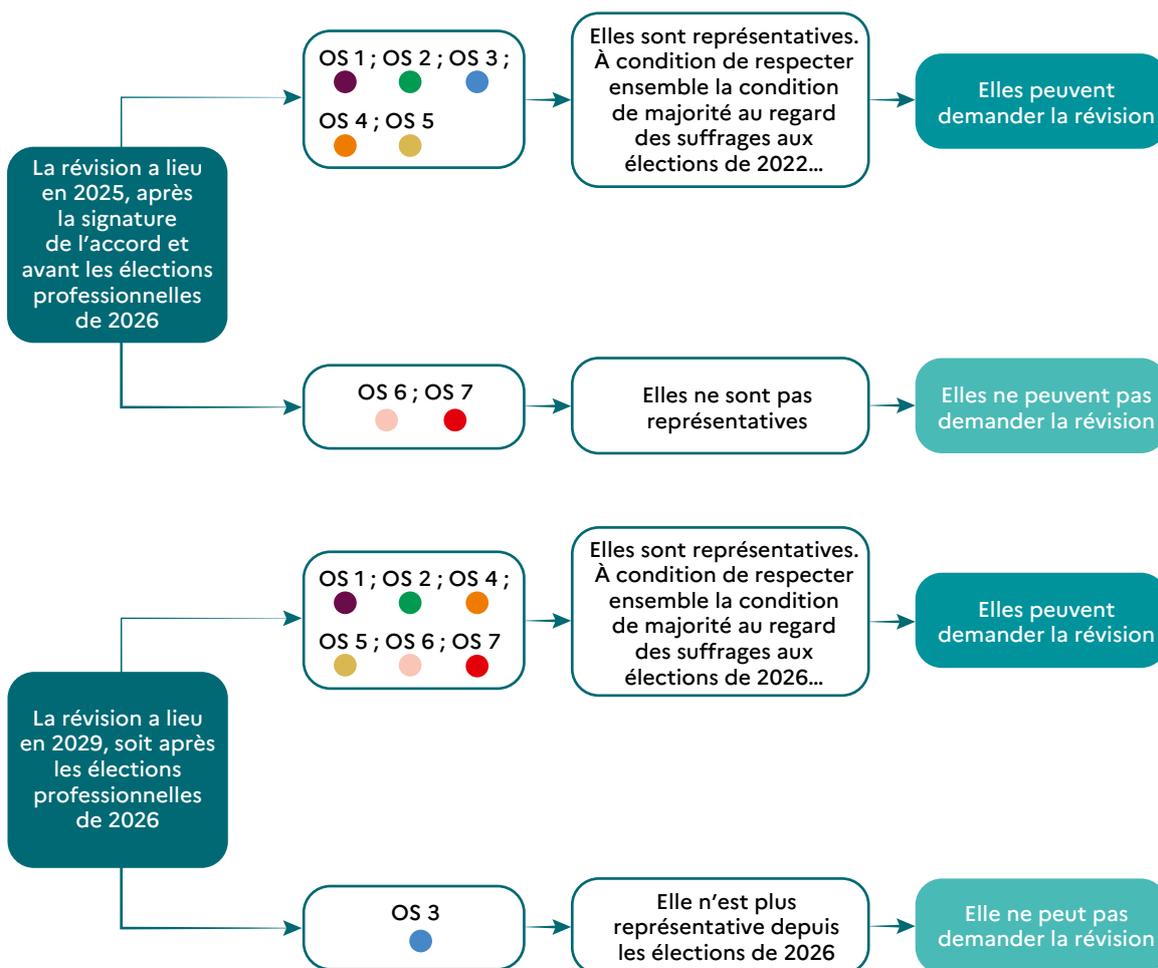
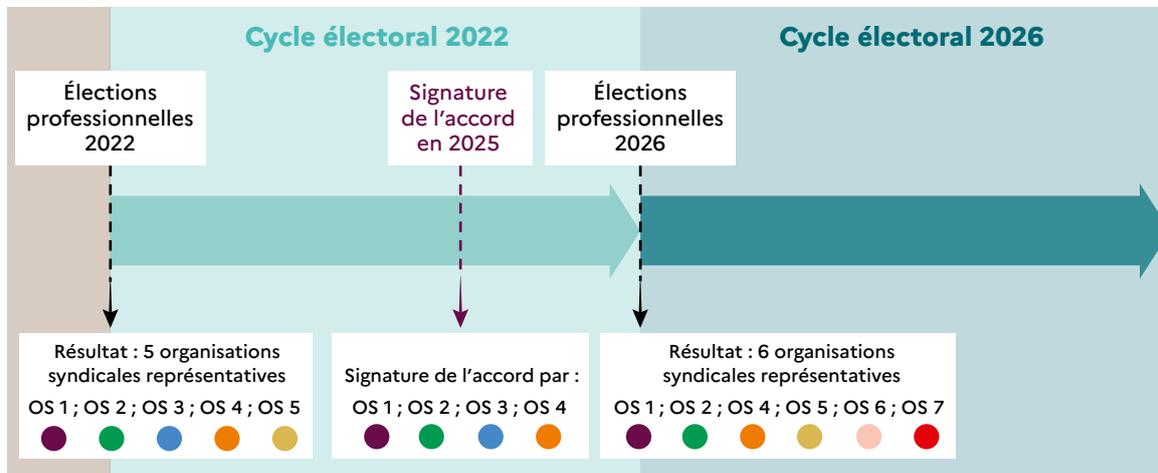
APPRÉCIATION DE LA CONDITION DE MAJORITÉ EN CAS DE RÉVISION DE L'ACCORD EN FONCTION DU CYCLE ÉLECTORAL



¹⁹ Les modalités de calcul de ce pourcentage sont les mêmes que celles utilisées pour apprécier le caractère majoritaire d'un accord (voir au point III. 6. a).



APPRÉCIATION DE LA CONDITION DE MAJORITÉ EN CAS DE RÉVISION DE L'ACCORD EN FONCTION DU CYCLE ÉLECTORAL – EXEMPLE





2. La suspension de l'accord

Conformément à l'article L. 227-3 du CGFP, l'autorité administrative signataire de l'accord peut suspendre l'accord :

- ✦ pour une durée déterminée ;
- ✦ et seulement en cas de situation exceptionnelle ;

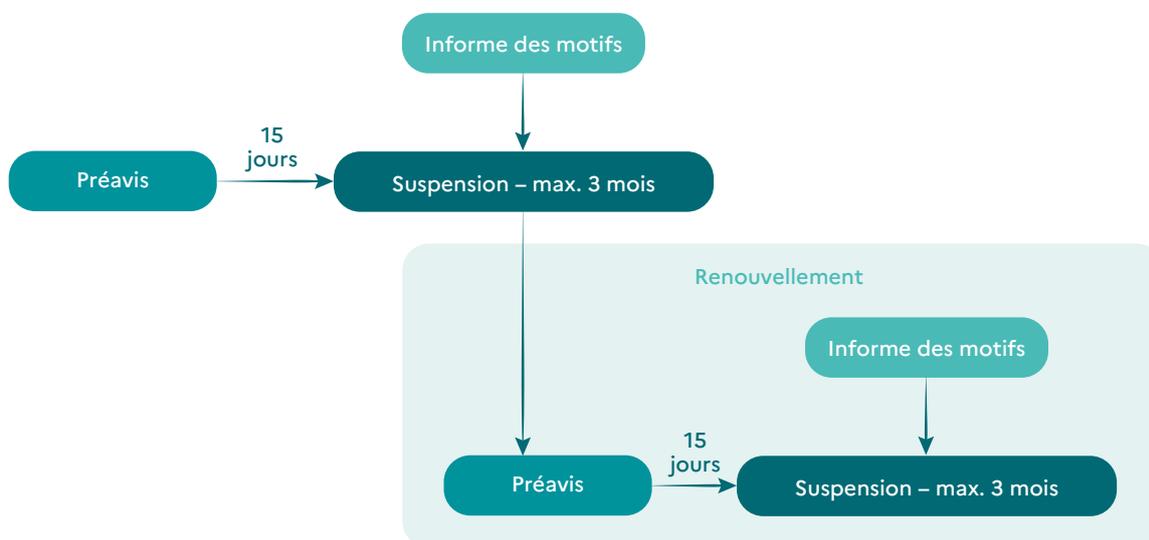


EXEMPLE

La survenue d'une pandémie qui provoque l'arrêt total du trafic aérien peut constituer une situation exceptionnelle qui entraîne la suspension par la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) d'un accord avec les organisations syndicales représentatives des contrôleurs aériens sur le temps de travail, en l'absence de possibilité d'exécuter l'accord conclu.

- ✦ pour une durée maximale de trois mois renouvelable une fois ;
- ✦ avec un préavis de 15 jours ;
- ✦ en informant les organisations syndicales signataires des motifs de la suspension et, le cas échéant, de son renouvellement.

LES DÉLAIS EN CAS DE SUSPENSION DE L'ACCORD



Les organisations syndicales siégeant au sein de l'organisme consultatif de référence sont informées sans délai de la suspension des accords.



3. La dénonciation de l'accord

En application de l'article L. 227-4 du CGFP, la dénonciation peut être totale (elle vise l'intégralité de l'accord) ou partielle (elle en vise seulement une partie).

La dénonciation est effectuée par :

- l'autorité administrative
- et/ou les organisations syndicales de fonctionnaires qui remplissent les critères cumulatifs suivants :
- être signataires de l'accord ;
- être représentatives ;
- et avoir recueilli au moins 50 % des suffrages exprimés en faveur des organisations habilitées à négocier :
- lors des élections professionnelles précédant la date de signature de l'accord initial, si la dénonciation intervient dans le même cycle électoral ;
- lors des élections professionnelles précédant la dénonciation lorsque celle-ci intervient au cours d'un autre cycle électoral que celui au cours duquel l'accord initial a été signé²⁰.

Par ailleurs, une dénonciation n'est possible que si :

- l'accord est à durée indéterminée ;
- et les clauses de l'accord ne peuvent plus être appliquées.

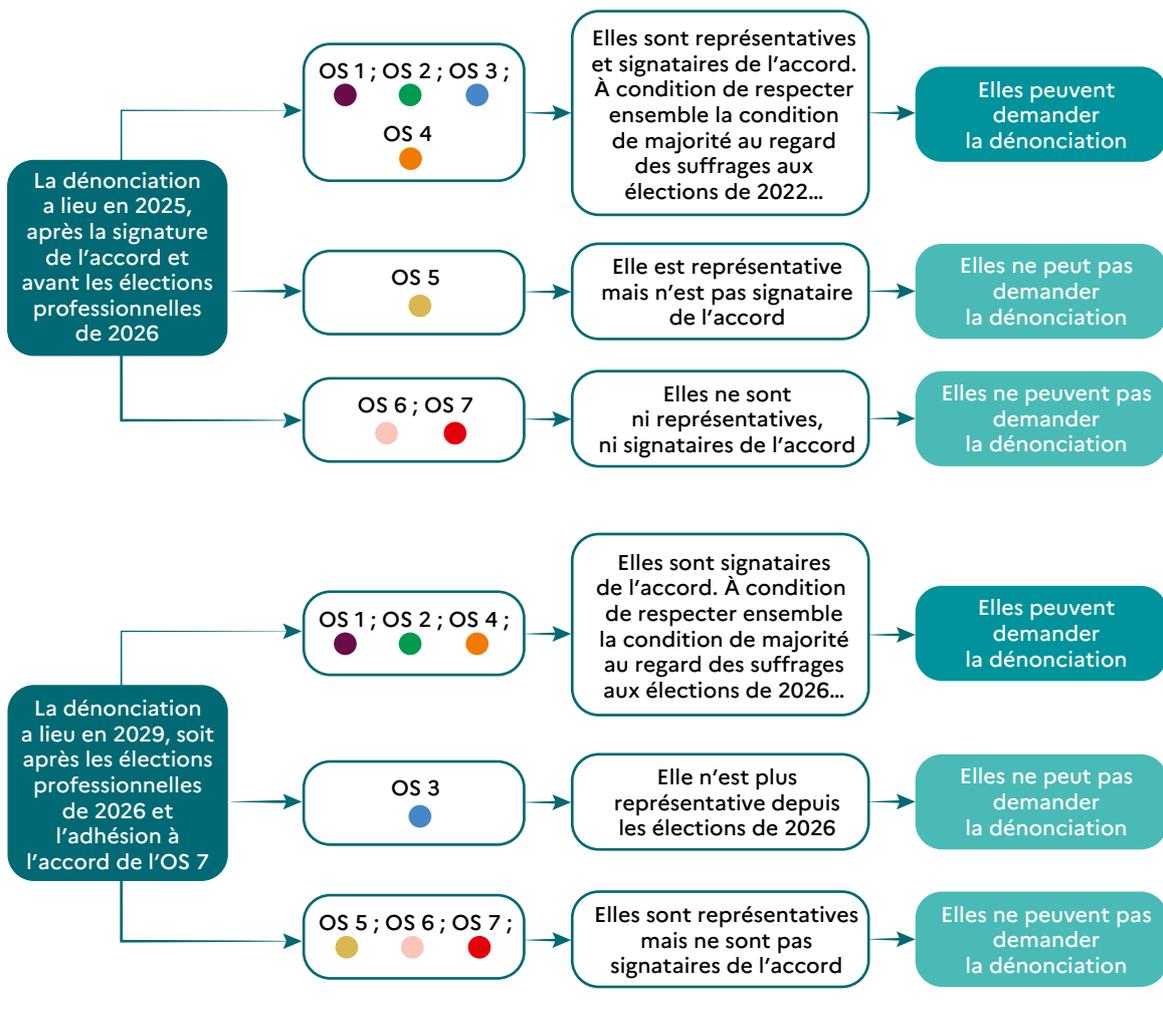
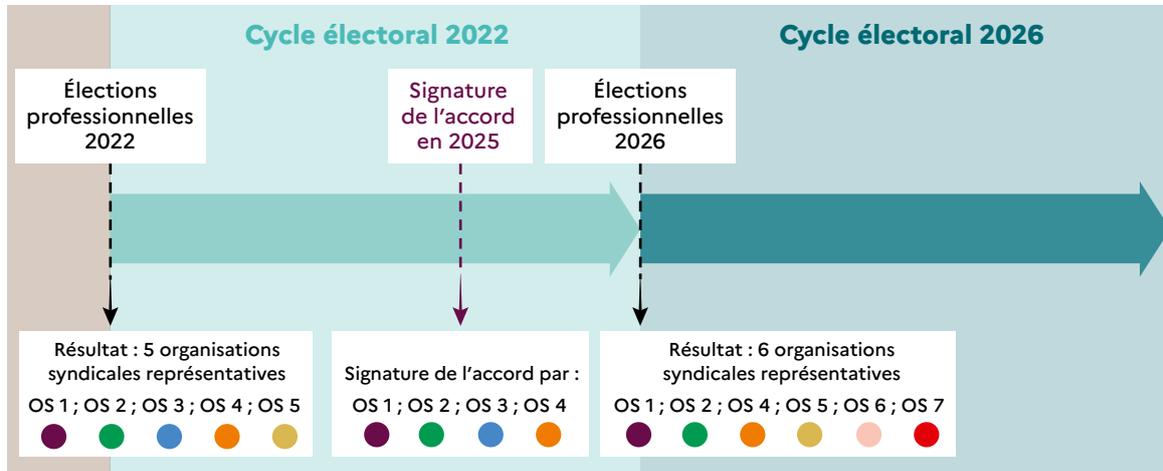
Si un accord comportant des dispositions qui édictent des mesures réglementaires est dénoncé, ces dispositions restent en vigueur jusqu'à ce qu'elles soient modifiées ou abrogées par le pouvoir réglementaire ou par un nouvel accord.

Les organisations syndicales siégeant au sein de l'organisme consultatif de référence sont informées sans délai de la dénonciation des accords.

²⁰ Les modalités de calcul de ce pourcentage sont les mêmes que celles utilisées pour apprécier le caractère majoritaire d'un accord (voir au point III. 6. a).



LES ORGANISATIONS SYNDICALES POUVANT DEMANDER LA DÉNONCIATION D'UN ACCORD – EXEMPLE



Plus d'informations sur
www.fonction-publique.gouv.fr



**MINISTÈRE
DE L'ACTION PUBLIQUE,
DE LA FONCTION PUBLIQUE
ET DE LA SIMPLIFICATION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction générale
de l'administration et
de la fonction publique**

ISBN 978-2-11-162587-7