



**MINISTÈRE  
DE LA TRANSFORMATION  
ET DE LA FONCTION  
PUBLIQUES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

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

Paris, le **06 NOV. 2023**

Mesdames et Messieurs les Secrétaires généraux, Monsieur le Président,

Par courrier du 20 septembre 2023, vous avez formé un recours gracieux aux fins d'abroger la circulaire du 2 août 2023 relative aux chèques-vacances au bénéfice des agents de l'Etat. Vous avez demandé également que le comité interministériel consultatif d'action sociale des administrations de l'Etat (CIAS) soit consulté et puisse rendre un avis motivé.

La circulaire précitée a pour objet de recentrer le bénéfice des chèques-vacances sur les actifs. De ce fait, les agents retraités de l'Etat ne sont plus éligibles à cette prestation depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2023.

Votre demande s'appuie sur l'absence de dialogue social préalable à la rédaction et à la publication de la circulaire qui serait contraire aux textes qui régissent le fonctionnement du CIAS<sup>1</sup>.

Aucune disposition de l'article 6 du décret n° 2006-21 du 6 janvier 2006 relatif à l'action sociale au bénéfice des personnels de l'Etat ne prévoit que l'avis préalable du CIAS doive être recueilli sur les projets de texte.

La disposition a été décidée dans le cadre d'économies budgétaires dans le contexte de la publication des lettres-plafonds préparatoires au PLF pour 2024 au cours des mois de juillet et d'août 2023.

Les membres du CIAS et les secrétaires nationaux des organisations syndicales représentées dans cette instance ont été informés par courriel et par téléphone de cette décision avant la publication de la circulaire, sachant qu'aucune disposition réglementaire n'imposait une consultation préalable du CIAS.

Par la suite, dès la reprise des réunions du CIAS à compter du mois de septembre, la décision a été largement expliquée et argumentée, au sein des commissions spécialisées sur les questions relatives à la famille et aux affaires budgétaires, ainsi que de son assemblée plénière. Les avis des représentants du personnel ont été entendus lors de ces différentes réunions.

---

<sup>1</sup> Article L. 731-2 du code général de la fonction publique et le décret n° 2006-21 du 6 janvier 2006 relatif à l'action sociale au bénéfice des personnels de l'Etat, notamment son article 6.

Vous invoquez deux autres moyens tirés des dispositions législatives du code du tourisme.

D'abord, vous estimez, sur le fondement de l'article L. 411-21 du code du tourisme<sup>2</sup>, que l'administration ne peut pas supprimer le bénéfice du chèque-vacances aux retraités de l'Etat par voie de circulaire et que seul un décret en Conseil d'Etat pourrait prévoir une telle mesure.

La prestation chèque-vacances, telle que définie par le code du tourisme à son article L. 411-1<sup>3</sup> ne s'adresse qu'aux « salariés des entreprises [...], leurs concubins ou leurs partenaires liés à eux par un pacte civil de solidarité ainsi que les personnes à leur charge ». L'action sociale des employeurs publics est définie par le titre III du code général de la fonction publique, qui se réfère au code du tourisme<sup>4</sup> s'agissant de l'aide aux vacances. Ceux-ci étaient les seuls à proposer une prestation chèque-vacances aux retraités, population qui n'est pas visée par le code du tourisme comme bénéficiaire à titre principal, mais seulement en tant que « personne à charge » des salariés bénéficiaires.

Dès lors, la prestation accordée par l'Etat à ses retraités jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2023 n'entre pas strictement dans le champ de la prestation telle que définie par le code du tourisme. L'administration n'est donc pas tenue de prévoir ses dispositions d'application par voie de décret en Conseil d'Etat.

Par ailleurs, dans la mesure où le champ des bénéficiaires de la prestation d'action sociale interministérielle était défini par circulaire, le principe du parallélisme des formes conduit à ce qu'une modification puisse intervenir par circulaire.

Ensuite, vous invoquez l'article L. 411-19 du même code<sup>5</sup>, qui prévoit que l'aide aux vacances peut bénéficier « notamment [aux personnes] dont les ressources sont les plus faibles, conformément aux conditions et modalités d'attribution fixées par lesdits organismes » pour en conclure que la population des retraités est concernée par cet article. Il appartient au détenteur du pouvoir réglementaire de fixer les conditions, et notamment, les critères économiques des bénéficiaires pouvant bénéficier des prestations d'action sociale, dont celle relative à l'aide aux vacances. Cet article introduit une possibilité pour l'Etat d'accorder des aides aux vacances, qui n'est pas une prestation obligatoire.

Enfin, je vous précise que ce même principe est repris par l'article 2 du décret 2006-21 du 6 janvier 2006 précité, qui indique « sous réserve des dispositions propres à chaque prestation, l'action sociale peut bénéficier à l'ensemble des agents, actifs et retraités, rémunérés sur le budget de l'Etat ». Ainsi le décret

---

<sup>2</sup> Aux termes duquel : « Des décrets en Conseil d'Etat fixent, en tant que de besoin, les conditions d'application des dispositions du présent chapitre et, en particulier, la composition de l'établissement mentionné à l'article L. 411-13, les modalités de son organisation, de son fonctionnement et de son contrôle ainsi que les conditions de conventionnement avec des prestataires de services ».

<sup>3</sup> Aux termes duquel : « Les salariés des entreprises, sociétés et organismes soumis aux dispositions des articles L. 3141-1 et L. 3141-2 du code du travail, des 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> de l'article L. 5424-1 et de l'article L. 5423-3 du même code, les salariés des particuliers employeurs, les chefs d'entreprise de moins de cinquante salariés, leurs conjoints, leurs concubins ou leurs partenaires liés à eux par un pacte civil de solidarité ainsi que les personnes à leur charge, telles qu'elles sont définies aux articles 6 et 196 du code général des impôts, peuvent, avec la contribution de leur employeur, acquérir des titres nominatifs appelés chèques-vacances. (...) »

<sup>4</sup> Article L732-3 du CGFP.

<sup>5</sup> Aux termes duquel : « Les aides aux vacances peuvent être accordées, par les organismes mentionnés à l'article L. 411-18, dans les limites de leurs compétences, à toutes les personnes relevant de ces organismes, leurs conjoints, leurs concubins ou leurs partenaires liés à eux par un pacte civil de solidarité ainsi que les personnes à leur charge telles qu'elles sont définies aux articles 6 et 196 du code général des impôts, qu'elles exercent ou non une activité professionnelle, salariée ou non salariée, notamment à celles dont les ressources sont les plus faibles, conformément aux conditions et modalités d'attribution fixées par lesdits organismes ».

n'impose pas à l'Etat l'obligation de permettre aux retraités de l'Etat de bénéficier des chèques vacances.

Pour l'ensemble des raisons exposées, je ne peux donner de suite favorable à votre recours gracieux et à votre demande d'annulation de la circulaire du 2 août 2023 relative au chèque-vacances au bénéfice des agents de l'Etat.

Je vous prie de croire, Mesdames et Messieurs les Secrétaires généraux, Monsieur le Président, à ma considération distinguée.

**La directrice générale**



**Nathalie COLIN**

M. Christian GROLIER, Secrétaire général de la FGF-FO

M. Benoît TESTE, Secrétaire général de la FSU

M. Christophe DELECOURT, co-Secrétaire général de l'UFSE-CGT

M. Stanislas GAUDON, Président de la fédération des services publics CFE-CGC

Mme Gaëlle MARTINEZ, Secrétaire générale de Solidaires FP