



**MINISTÈRE
DE L'INTÉRIEUR**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MEMENTO SUR L'EXERCICE DU DROIT SYNDICAL AU SEIN DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS



V1 –

**DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ CIVILE
ET DE LA GESTION DES CRISES**

décembre 2025

Direction des sapeurs-pompiers
Sous-direction de la doctrine et des ressources humaines
Bureau des sapeurs-pompiers professionnels

Ce document a pour vocation d'être une référence juridique commune à l'ensemble des acteurs concernés par l'exercice du droit syndical au sein des services d'incendie et de secours (SIS), quel que soit leur statut au sein de ces organisations.

Il s'appuie sur les éléments législatifs et réglementaires relatifs à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale, abondés par les circulaires et jurisprudences afférentes. Il constitue ainsi un exposé au niveau des SIS des règles applicables, et ne déroge en aucune manière aux règles constitutionnelles, législatives et réglementaires.

Ce document doit favoriser le développement du dialogue social à l'échelon départemental en permettant le respect des droits et obligations des organisations syndicales et des employeurs. L'engagement d'un dialogue social constructif au niveau local est en effet essentiel, et contribue à l'élaboration d'une organisation de travail de qualité.

Textes de référence :

- Code général de la fonction publique (CGFP) ;
- Code général des collectivités territoriales (CGCT) ;
- Code des relations entre le public et l'administration (CRPA) ;
- Décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration ;
- Décret n° 2007-173 du 7 février 2007 relatif à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales ;
- Arrêté du 4 novembre 2014 relatif aux conditions générales d'utilisation par les organisations syndicales des technologies de l'information et de la communication dans la fonction publique de l'Etat ;
- Circulaire du 20 janvier 2016 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale, NOR : RDFB1602064C.

SOMMAIRE

1. Présentation et champ d'application.....	5
1.1. Les agents concernés.....	5
1.2. La notion d'organisation syndicale représentative	6
2. Locaux syndicaux	7
2.1. La mise à disposition d'un local	7
2.2. La prise en charge éventuelle des frais	8
2.3. L'aménagement des locaux.....	8
2.4. Les recours possibles	8
3. Réunions syndicales	9
3.1. Dispositions communes à toutes les réunions syndicales.....	9
3.2. Les réunions à l'initiative de toutes les organisations syndicales : réunions statutaires ou d'information (articles R. 213-33 et suivants du CGFP)	10
3.3. Les réunions à l'initiative des seules organisations syndicales représentatives : réunions mensuelles d'information (articles R. 213-43 et suivants du CGFP)	11
3.4. Les réunions organisées dans le cadre d'une campagne électorale	11
4. Affichage, distribution de tracts et collecte des cotisations.....	12
4.1. Affichage de documents d'origine syndicale.....	12
4.2. Distribution de documents d'origine syndicale.....	13
5. La communication électronique.....	14
5.1. Principe	14
5.2. Connexion au réseau informatique	15
5.3. Règles particulières en période électorale	15
5.4. Utilisation de la messagerie électronique	15
5.5. Publication sur le site intranet du service	16
5.6. Assistance technique – formation – responsabilité	16
6. Crédit de temps syndical	18
7. Les autorisations d'absence	19
7.1. Calcul du contingent d'autorisations d'absence	19
7.2. Accord de l'autorité territoriale	20
7.3. Définition des types de réunions.....	20
7.4. Organisations syndicales éligibles à ce dispositif (article R. 214-38 du CGFP)	21
7.5. Autorisation spéciale d'absence au titre des articles R. 214-38 à R. 214-40 du CGFP	21
7.6. Autorisation d'absence au titre de l'article R. 214-43 du CGFP	21
7.7. Autorisation d'absence au titre des articles R. 214-36, R. 214-37 et R. 214-44 du CGFP	22

8. Les décharges d'activité de service	23
8.1. Notion de décharge d'activité de service	23
8.2. Calcul du crédit d'heures	24
8.3. Désignation des bénéficiaires.....	24
8.4. Cas des décharges partielles ou totales de service	25
8.5. La rémunération de l'agent bénéficiaire d'une décharge de service.....	25
8.6. L'évolution de carrière de l'agent bénéficiaire d'une décharge de service	26
9. Les congés formation.....	27
9.1. Congé pour formation syndicale	27
9.2. Congé de formation en matière d'hygiène et de sécurité au travail	28
10. Les mises à disposition	29
10.1. Cadre général.....	29
10.2. La rémunération et l'évolution de la carrière de l'agent mis à disposition.....	29
11. Le détachement	30
12. Les obligations et les garanties des agents publics	31
12.1. Les obligations	31
12.2. Les garanties	32

1. Présentation et champ d'application

Le droit syndical, reconnu à l'article L. 113-1 du CGFP, est un droit de valeur constitutionnelle¹ dont les principes généraux ne peuvent être établis que par une loi², précisés le cas échéant par le pouvoir réglementaire. Le droit syndical dans la fonction publique comprend :

- la liberté syndicale proprement dite, c'est-à-dire la possibilité de créer un syndicat, d'y adhérer dans les conditions fixées par le code du travail et de mener des actions syndicales ;
- les prérogatives reconnues aux organisations syndicales, comme la participation à l'élaboration des conditions de travail ou la possibilité d'agir en justice pour défendre les droits des agents ;
- les facilités statutaires et les avantages matériels accordés aux syndicats pour remplir leur rôle.

Le mémento a pour objet de présenter les différents moyens matériels mis à disposition des syndicats (octroi de locaux, tenue de réunions, affichage de documents syndicaux), les aménagements pouvant être apportés aux fonctions des représentants syndicaux (autorisations spéciales d'absence, crédit de temps syndical, décharge d'activité de service, congé formation, mise à disposition et détachement), ainsi que les obligations et garanties des représentants syndicaux et des agents publics de manière générale dans l'exercice du droit syndical.

A titre liminaire, il convient de préciser deux notions importantes.

1.1. Les agents concernés

Les dispositions relatives à l'exercice du droit syndical s'appliquent à l'ensemble des personnels de la collectivité qui répondent à l'un de ces statuts³ :

- fonctionnaires titulaires ;
- contractuels de droit public ou de droit privé ;
- agents en position de détachement auprès du service ;
- agents mis à disposition par le service ;
- fonctionnaires stagiaires, sous réserve de la compatibilité des dispositions qui leur sont applicables avec les conditions de validation de leur stage.

S'agissant des sapeurs-pompiers volontaires, si ces derniers sont exclus de l'application du code du travail et du statut de la fonction publique⁴, le Conseil d'Etat juge qu'ils « *ont le droit de constituer des organisations syndicales, d'y adhérer ou d'être représentés par ces organisations, dès lors qu'au titre du service qu'ils accomplissent et eu égard aux conditions dans lesquelles il est organisé, ils ont des intérêts communs à défendre en ce qui concerne notamment leurs conditions d'emploi, les indemnités qui leur sont dues ou la protection sociale dont ils bénéficient* »⁵.

¹ Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 (point 6).

² Article 34 de la Constitution ; CE, avis, 26 sept. 1996, n° 359702.

³ Circulaire du 20 janvier 2016 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale.

⁴ Article L. 723-8 alinéa 2 du code de la sécurité intérieure.

⁵ CE, 12 mai 2017, n° 390665, *SDIS de la Marne*. Cet arrêt précise l'avis rendu le 3 mars 1993 (n° 353155, EDCE 1993 p. 347) en indiquant que le droit syndical reconnu aux SPV inclut le droit de créer des syndicats, d'y adhérer ou d'être représentés par ces syndicats. Autrement dit, les SPV ne sont pas limités à agir uniquement par le biais d'associations.

1.2. La notion d'organisation syndicale représentative

Les organisations syndicales représentatives sont celles qui sont représentées au comité social territorial (CST) ou au sein du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT)⁶.

Ainsi qu'il le sera précisé ci-après, s'il n'est pas contraire aux principes de liberté syndicale et de non-discrimination entre organisations syndicales légalement constituées que soient réservées aux seules organisations syndicales représentatives les moyens destinés à faciliter l'exercice du droit syndical⁷, il ne doit pas pour autant en résulter de quelconque discrimination entre syndicats légalement constitués⁸.

⁶ Art. R. 213- 24 du CGFP.

⁷ CE, 23 juill. 2014, n^{os} 358349 358412 358552 358619 358628, *Synd. nat. des collèges et lycées*.

⁸ CE, 15 mai 2009, n^o 299205, *Fédération CNT PPT*.

2. Locaux syndicaux

2.1. La mise à disposition d'un local

Lorsque les effectifs⁹ du personnel d'un SIS sont égaux ou supérieurs à 50 agents, l'autorité territoriale doit mettre à la disposition des organisations syndicales représentatives, disposant d'une section syndicale dans l'établissement, un local commun à usage de bureau¹⁰.

Si possible, l'autorité territoriale met un local distinct à la disposition de chacune des organisations syndicales représentatives ayant une section syndicale.

Cette attribution de locaux distincts est de droit lorsque les effectifs du personnel du SIS sont supérieurs à 500 agents.

L'autorité administrative gestionnaire invite ces organisations syndicales à s'accorder pour convenir des modalités d'utilisation des locaux attribués. À défaut d'un tel accord, elle peut les arrêter elle-même.

Les locaux mis à disposition doivent être situés le plus près possible du lieu de travail, afin de faciliter l'exercice du droit syndical. Ainsi, sauf impossibilité matérielle, les locaux sont situés dans l'enceinte du SIS. S'il est possible que l'autorité territoriale décide de transférer l'emplacement du local syndical vers un autre lieu, ce transfert, qui doit être motivé, ne doit en aucun cas porter atteinte à l'exercice du droit syndical¹¹. En particulier, comme cela est précisé *infra*, le nouveau local doit comporter l'ensemble des équipements indispensables à l'exercice de l'activité syndicale.

Les textes ne définissent pas précisément les caractéristiques que doit présenter le local qu'un employeur public doit mettre à disposition des syndicats. La loi précise uniquement : « à usage de bureau »¹². Il est néanmoins possible de se reporter aux dispositions des livres I^{er} à V de la quatrième partie du code du travail, applicables aux collectivités et établissements publics locaux¹³, lesquelles définissent les règles de santé et de sécurité au travail.

En application de l'article R. 4214-22 du code du travail, « *les dimensions des locaux de travail, notamment leur hauteur et leur surface, sont telles qu'elles permettent aux travailleurs d'exécuter leur tâche sans risque pour leur santé, leur sécurité ou leur bien-être. / L'espace libre au poste de travail, compte tenu du mobilier, est prévu pour que les travailleurs disposent d'une liberté de mouvement suffisante. / Lorsque, pour des raisons propres au poste de travail, ces dispositions ne peuvent être respectées, il est prévu un espace libre suffisant à proximité de ce poste* ».

Afin de se conformer à ces dispositions, il est conseillé de s'inspirer de la norme Afnor NF X 35-102.

⁹ L'effectif considéré comprend les agents titulaires et contractuels, les stagiaires, ainsi qu'éventuellement les agents accueillis en détachement ou en mise à disposition au sein du SIS (circulaire du 20 janvier 2016 précitée, p. 2).

¹⁰ Art. R. 213- 25 du CGFP.

¹¹ CE, 19 déc. 2022, n° 454707, *Syndicat CFDT Interco de l'Orne*. Dans cet arrêt, le transfert était motivé par « la volonté du département de mettre fin à des relations conflictuelles entre l'un des représentants syndicaux et la responsable de la circonscription d'action sociale de Flers et à des dysfonctionnements, d'ailleurs dénoncés à plusieurs reprises par ce syndicat, affectant les conditions de travail des représentants syndicaux en raison d'entrées intempestives d'usagers de ce service à l'intérieur du local et de nuisances sonores ».

¹² Art. L. 213-2 du CGFP.

¹³ Voir l'article 3 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale.

2.2. La prise en charge éventuelle des frais

En l'absence de locaux dans l'enceinte des bâtiments, l'autorité territoriale prend en charge la recherche et les frais de location d'un local¹⁴.

Par ailleurs, en cas d'impossibilité de mettre des locaux équipés à la disposition des syndicats représentatifs, le SIS leur verse une subvention représentative des frais de location et d'équipement des locaux.¹⁵

Lors de la construction ou de l'aménagement de nouveaux locaux administratifs, la nécessité de locaux affectés aux organisations syndicales doit être prise en compte.

2.3. L'aménagement des locaux

Les locaux mis à disposition des organisations syndicales doivent comporter les équipements indispensables à l'exercice de leur activité : mobilier, téléphonie et informatique (moyens d'impression, accès à Internet).

A titre d'illustration, il ressort de la jurisprudence qu'un local doté « *d'un bureau, d'une armoire fermant à clé, de plusieurs chaises, d'un ordinateur muni d'une imprimante et d'un poste téléphonique* » et permettant de faire des photocopies « *au moyen de la photocopieuse générale située dans le couloir à proximité immédiate* » peut être regardé comme un bureau au sens de l'article L. 213-2 du CGFP¹⁶.

Les conditions dans lesquelles l'établissement prend éventuellement en charge, en fonction de ses possibilités budgétaires, les coûts des communications (abonnement numérique) et de reprographie (papier, toner) sont définies par l'autorité territoriale après concertation avec les organisations syndicales concernées.

2.4. Les recours possibles

En cas de refus de la part de l'autorité territoriale de mettre à disposition un local, un recours devant le juge administratif est possible, que ce soit par un recours en référé-liberté¹⁷ ou un recours en annulation.

¹⁴ Article R. 213-27 du CGFP.

¹⁵ Article R. 213-28 du CGFP.

¹⁶ La fourniture d'un local syndical avec les équipements indispensables à l'exercice du droit syndical mais sans fenêtre remplit l'obligation de mettre à disposition un local à usage de bureau (CAA Versailles, 3 mai 2007, n° 06VE00153, Synd. départemental CFDT Interco. Essonne).

¹⁷ V. par ex. CE ord., 31 mai 2007, n° 298293, Syndicat CFDT Interco.

3. Réunions syndicales

Une réunion doit être considérée comme syndicale dès lors que la demande tendant à obtenir l'autorisation de l'organiser émane d'une organisation syndicale, qu'elle soit représentative ou non.

3.1. Dispositions communes à toutes les réunions syndicales

Les réunions ne peuvent avoir lieu qu'en dehors des locaux ouverts au public et ne doivent ni porter atteinte au bon fonctionnement du service ni entraîner une réduction de la durée d'ouverture des services aux usagers¹⁸.

Elles doivent faire l'objet d'une demande d'organisation préalable de la part des organisations syndicales, formulée au moins une semaine avant la date de la réunion¹⁹.

La circulaire du 20 janvier 2016 précise toutefois que, s'agissant uniquement des réunions statutaires ou d'information prévues par l'article R. 213-33 du CGFP, l'autorité territoriale peut faire droit à une demande présentée dans un délai plus court « *dans la mesure où, par exemple, elles concernent un nombre limité d'agents et ne sont dès lors pas susceptibles de porter atteinte au fonctionnement normal du service* ». Il appartient donc à l'autorité territoriale d'apprécier le délai dans lequel la demande d'organisation préalable de ces réunions est présentée.

L'autorité territoriale peut prévoir que les demandes d'organisation doivent être formulées par écrit. En revanche, elle ne saurait exiger un délai de prévenance supérieur au délai de sept jours²⁰.

Les agents qui souhaitent participer à une réunion mensuelle d'information durant leurs heures de service doivent présenter une demande d'autorisation d'absence à l'autorité territoriale au moins trois jours avant. Celle-ci les autorise sous réserve des nécessités du service²¹.

Les autorisations d'absence peuvent faire l'objet d'un refus qui doit être motivé de **manière écrite, claire et précise**²², reposant sur l'un des deux motifs suivants :

- des nécessités du service ;
- s'agissant des réunions mensuelles d'information, si la demande est présentée moins de trois jours avant la tenue de la réunion ou en cas de dépassement du nombre d'heures autorisées (12 heures par année civile, délais de route non compris²³).

Enfin, dès lors que la fréquentation de réunions mensuelles d'information organisées par les syndicats relève des activités syndicales, les informations relatives à cette fréquentation ne sauraient être consignées dans le dossier d'un agent²⁴.

¹⁸ Art. R. 213-37 et R. 213-38 du CGFP.

¹⁹ Art. R. 213-39 du CGFP.

²⁰ CE, 27 nov. 2013, n° 359801, *Synd. SUD travail affaires sociales*, cons. 4.

²¹ Article R. 215-17 du CGFP.

²² Art. L. 211-2 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) ; point C) page 7 de la circulaire du 20 janvier 2016 précitée.

²³ Art. R. 215-13 du CGFP.

²⁴ CE, 27 nov. 2013, n° 359801, *Synd. SUD travail affaires sociales*, cons. 7.

3.2. Les réunions à l'initiative de toutes les organisations syndicales : réunions statutaires ou d'information (articles R. 213-33 et suivants du CGFP)

Toute organisation syndicale peut tenir :

- des réunions statutaires : il s'agit des réunions des instances mentionnées par ses statuts (ex : assemblée générale, congrès...);
- des réunions d'information : ces réunions s'adressent aux agents de la collectivité au sein de laquelle elles sont organisées ; pour rappel, une réunion d'information est qualifiée de syndicale dès lors que la demande tendant à obtenir l'autorisation de l'organiser émane d'un syndicat (représentatif ou non).

Les conditions sont les suivantes.

- Sur les personnels concernés :
 - seuls les agents du SIS concerné peuvent y participer ;
 - si les agents sont de repos ils peuvent s'y rendre librement ;
 - si la réunion a lieu durant le temps de service, chaque agent doit transmettre une demande d'autorisation d'absence à son autorité territoriale ; pour rappel, s'agissant des réunions mensuelles d'information, la demande doit être présentée au moins trois jours avant la tenue de la réunion.
- Sur les horaires :
 - en dehors des horaires de service : ces temps ne sont pas décomptés du crédit horaire individuel de chaque agent ;
 - pendant les horaires de service, seuls peuvent y assister les agents qui ne sont pas en service ou qui bénéficient d'une autorisation spéciale d'absence pour participer à ces réunions.
- Sur les lieux :
 - à l'intérieur des bâtiments administratifs, hors des locaux ouverts au public ;
 - en cas d'impossibilité dans un local mis à disposition par l'administration ou en dehors de ces locaux, dans les mêmes conditions que la mise à disposition d'un local syndical ;
 - une demande préalable d'usage doit être effectuée auprès de l'autorité d'emploi ²⁵, au moins une semaine avant la date de la réunion.
- Sur la venue de représentants ne faisant pas partie du service :
 - la venue de représentants mandatés par l'organisation syndicale organisatrice, même s'ils n'appartiennent pas à l'établissement, est autorisée ;
 - l'autorité territoriale doit en être informée au moins 24 heures avant la date de la réunion, dans la mesure où celle-ci se tient dans les locaux de l'administration.

²⁵ CE, ord., 28 mars 2006, n° 291399, Cne de Saint-Chely d'Apcher.

3.3. Les réunions à l'initiative des seules organisations syndicales représentatives: réunions mensuelles d'information (articles R. 213-43 et suivants du CGFP)

Les organisations syndicales représentatives sont également autorisées à tenir, pendant les heures de service, une réunion mensuelle d'information d'une heure. Ce crédit temps est accordé par organisation syndicale et cumulable au trimestre, dès le premier mois du trimestre.

Dans le cas d'un SIS qui comporterait plusieurs structures avec des agents permanents, les organisations syndicales peuvent organiser, après information de l'autorité territoriale, des réunions par secteur géographique d'implantation des structures ²⁶.

Une même organisation syndicale a la possibilité de regrouper plusieurs de ses heures mensuelles d'information par trimestre²⁷.

Par ailleurs, ainsi que le précise la circulaire du 20 janvier 2016 précitée, si une réunion d'information est organisée pendant la dernière heure de service de la matinée ou de la journée, elle peut se prolonger au-delà de cette dernière heure de service.

Les agents ont le droit de participer à ces réunions, à leur choix et sans perte de traitement, qu'elles soient mensuelles ou regroupées.

S'agissant des représentants syndicaux, le décompte de leur participation s'effectue uniquement sur leur crédit d'autorisations spéciales d'absence, dans la limite des 12 heures annuelles.

3.4. Les réunions organisées dans le cadre d'une campagne électorale

Dans les six semaines précédant le scrutin organisé pour le renouvellement de tout organisme consultatif au sein duquel s'exerce la participation des agents, chacun des membres du personnel peut assister à une réunion d'information spéciale dont la durée ne peut excéder une heure par agent, sans qu'elle ne soit décomptée du quota des 12 heures d'information annuelles.

Cette réunion spéciale peut être organisée par toute organisation syndicale candidate à l'élection considérée, sans condition de représentativité, dans les mêmes conditions que mentionnées ci-dessus²⁸.

Cette heure d'information s'entend par organisation syndicale, qu'elle soit représentative ou non. Ainsi, si trois organisations syndicales se présentent aux élections, chaque agent pourra assister à une heure par syndicat.

En outre, il reste possible de tenir des réunions mensuelles d'informations durant une campagne électorale.

²⁶ Art. R. 213-46 du CGFP.

²⁷ Art. R. 213-44 du CGFP.

²⁸ Art. R. 213-35 du CGFP.

4. Affichage, distribution de tracts et collecte des cotisations

Les organisations syndicales sont autorisées à afficher et à distribuer des documents d'origine syndicale. Celles-ci ne sont toutefois pas autorisées à procéder à l'affichage ou la distribution de documents étrangers à l'exercice du droit syndical tel qu'il est défini par la loi²⁹.

4.1. Affichage de documents d'origine syndicale

Seules les organisations syndicales suivantes peuvent afficher au sein de l'établissement des documents ou informations d'origine syndicale :

- les organisations syndicales ayant fourni les statuts et la liste de ses responsables à l'autorité territoriale ;
- les organisations syndicales représentées au sein du CSFPT par au moins un siège³⁰.

Ces affichages ne peuvent se faire que sur des panneaux mis à disposition par l'administration et répondant aux préconisations suivantes :

- ils doivent être en nombre suffisant et installés dans chaque bâtiment administratif accueillant des personnels de l'établissement ;
- leurs dimensions doivent être convenables ;
- ils doivent être aménagés de façon à assurer la conservation des documents, c'est-à-dire dotés de portes vitrées ou grillagées et munies de serrures³¹ ;
- ils doivent être placés dans des locaux facilement accessibles au personnel, en ce sens que les agents ne doivent pas avoir à faire des déplacements excessifs³², sans que le public n'y ait normalement accès, ce qui est déterminé après concertation entre les organisations syndicales et l'autorité territoriale.

Le syndicat qui affiche un document doit immédiatement en aviser l'autorité territoriale, par la transmission d'une copie de celui-ci ou par la notification précise de sa nature et de sa teneur³³. Il n'y a donc pas d'autorisation préalable requise.

L'autorité territoriale n'est pas autorisée à s'opposer à son affichage, hormis dans le cas où le document contrevient manifestement aux dispositions législatives relatives aux diffamations et aux injures publiques telles que définies aux articles 29 et suivants de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse³⁴.

Par ailleurs, les représentants syndicaux doivent veiller au respect de leur obligation de réserve dans le choix du contenu des documents syndicaux affichés³⁵.

²⁹ CE, 13 déc. 1985, n° 43753, *Confédération nationale des groupes autonomes et de l'enseignement public*.

³⁰ Art. R. 213-57 du CGFP.

³¹ Circulaire du 20 janvier 2016, p. 5. et art. R. 213-51 du CGFP.

³² V. par ex. CE, 17 juin 1996, n° 120878, *Syndicat des personnels de l'établissement du supérieur et des bibliothèques CGT de l'université des sciences et techniques de Lille Flandres Artois* ; CE, 25 mai 1988, n° 59574, *M. X.*

³³ Art. R. 213-52 du CGFP.

³⁴ V. en ce sens, CE, 9 nov. 1988, n° 49914.

³⁵ Voir *infra*, point 10.

4.2. Distribution de documents d'origine syndicale

Tout document, dès lors qu'il émane d'une organisation syndicale, représentée ou non au sein du SIS, peut être distribué dans l'enceinte des bâtiments administratifs sous les réserves suivantes :

- cette distribution ne doit concerner que les agents du SIS ;
- l'organisation syndicale doit concomitamment communiquer un exemplaire du document à l'autorité territoriale, qui peut être transmis sous forme numérique ;
- la distribution ne doit pas porter atteinte au bon fonctionnement du service ;
- pendant les heures de service, la distribution ne peut être assurée que par des agents qui ne sont pas en service ou qui bénéficient d'une décharge de service³⁶.

S'agissant des personnels en service de garde, s'il est exclu qu'ils distribuent des documents syndicaux pendant leur garde, un protocole d'accord peut définir les modalités de distribution en dehors de cette période.

Les documents distribués doivent respecter les mêmes règles que les documents affichés. En particulier, si la distribution des tracts syndicaux ne doit pas porter atteinte au bon fonctionnement du service, elle n'est pas non plus soumise à l'autorisation préalable de l'autorité territoriale³⁷.

³⁶ CE, 11 mars 2005, n° 277939, *Syndicat SUD RECHERCHE EPST* ; CE, 27 févr. 2006, n° 277945.

³⁷ V. par ex. CAA Marseille, 18 janv. 2005, n° 00MA00600, *Cne d'Alès*.

5. La communication électronique

5.1. Principe

Il appartient à l'autorité territoriale de fixer, après avis du CST³⁸, les conditions dans lesquelles les organisations syndicales peuvent utiliser les technologies de l'information et de la communication (TIC) ainsi que certaines données à caractère personnel contenues dans les traitements automatisés relatifs à la gestion des ressources humaines³⁹.

Elle définit, le cas échéant, les nécessités du service ou les contraintes particulières qui justifieraient que l'utilisation de ces TIC soit réservée aux organisations syndicales représentatives, compte tenu des nécessités du service ou de contraintes particulières liées à l'objet des facilités ainsi accordées⁴⁰.

Les TIC concernées peuvent être constituées :

- de la mise à disposition d'une adresse de messagerie électronique aux coordonnées de l'organisation syndicale
- de pages d'information syndicale spécifiquement réservées sur le site intranet de l'établissement.

Chaque organisation syndicale autorisée à utiliser la messagerie électronique ou le site intranet désigne, lors de sa demande, un ou plusieurs interlocuteurs référents, affectés au sein du SIS.

La communication d'origine syndicale sur le réseau informatique du service doit être compatible avec les exigences de bon fonctionnement du réseau informatique et ne pas entraver l'accomplissement du service.

Les échanges électroniques entre les agents et les organisations syndicales sont confidentiels. Dans le respect des règles générales de sécurité du système d'information, les messages électroniques en provenance des organisations syndicales parviennent à leurs destinataires sans blocage ni lecture par un tiers.

L'administration ne recherche pas l'identification des agents qui se connectent aux pages d'information syndicale accessibles sur le site intranet. Elle ne collecte pas de données à des fins de mesure d'audience sur ces pages.

³⁸ R. 213-63 du CGFP.

³⁹ R. 213-62 du CGFP.

⁴⁰ R. 213-65 du CGFP. V. CAA Lyon, 26 juin 2024, n° 23LY02296 : « est seulement mise à la charge de l'autorité territoriale l'obligation de définir les conditions d'utilisation des technologies de l'information et de la communication » (point n° 10).

5.2. Connexion au réseau informatique

La connexion au réseau informatique du service est assurée, dans les conditions définies par l'autorité territoriale après avis du CST, depuis les équipements informatiques installés dans les locaux syndicaux.

Sous réserve que le niveau de sécurité informatique et les équipements disponibles le permettent, l'autorité territoriale après avis du CST peut autoriser la connexion d'équipements mobiles appartenant à l'administration et n'étant pas implantés dans le service, ou la connexion d'équipements privés au réseau informatique du service.

5.3. Règles particulières en période électorale

Pendant la période de six semaines précédant le jour du scrutin pour la mise en place ou le renouvellement d'une instance représentative du personnel, toute organisation syndicale dont la candidature a été reconnue recevable à l'élection considérée a accès aux mêmes technologies et à certaines données à caractère personnel contenues dans les traitements automatisés relatifs à la gestion des ressources humaines dans les mêmes conditions que les organisations syndicales représentatives⁴¹.

Lorsque la connexion ne peut pas être assurée dans les mêmes conditions que les organisations syndicales représentatives, un espace équipé d'un matériel informatique, d'une connexion au site intranet et d'un accès à la messagerie électronique peut être mis à la disposition des organisations syndicales candidates qui le demandent, dans les conditions définies par l'autorité territoriale après avis du CST compétent.

5.4. Utilisation de la messagerie électronique

L'autorité territoriale peut définir, après avis du CST compétent, les conditions générales d'utilisation par les organisations syndicales des TIC. Pour cela, elle peut s'appuyer sur l'arrêté du 4 novembre 2014 relatif aux conditions générales d'utilisation par les organisations syndicales des technologies de l'information et de la communication dans la fonction publique de l'Etat ainsi que sur sa circulaire associée. Ces textes apportent les précisions suivantes.

Chaque organisation syndicale autorisée à accéder à la messagerie électronique peut demander la création d'une adresse de messagerie électronique syndicale.

Les conditions de mise à disposition de la messagerie électronique sont définies en fonction de l'architecture du réseau de l'administration concernée ainsi que des impératifs techniques et de sécurité du système d'information qui peuvent nécessiter de continger les envois en nombre. Les règles relatives à la taille des messages, à leur fréquence et au nombre des destinataires autorisés par envoi⁴² et la fréquence de l'actualisation des données sont définies par l'autorité territoriale. Elle fixe également la possibilité d'envoi de pièces jointes à partir de la messagerie électronique syndicale, ainsi que leurs limites.

Les organisations syndicales autorisées peuvent demander la création de listes de diffusion. *« Les données personnelles utilisées pour constituer les listes peuvent être, outre l'adresse de messagerie professionnelle nominative des agents et le service au sein duquel ils sont affectés, le corps auquel ils appartiennent ou, pour les personnels qui ne sont pas fonctionnaires, la catégorie dont ils relèvent. »*⁴³

⁴¹ Art. R.213-66 du CGFP.

⁴² Les restrictions ne doivent toutefois pas être excessives, cf. en ce sens TA Toulouse, 20 mars 2025, req. n° 2501766.

⁴³ Art. 8 de l'arrêté du 4 novembre 2014 précité.

Ces listes de diffusion ne peuvent pas être utilisées à d'autres fins que la diffusion d'information d'origine syndicale. Le nom de chaque liste de diffusion permet d'identifier l'organisation syndicale utilisatrice et le périmètre concerné par la liste. Le ou les interlocuteurs référents peuvent solliciter la publication d'une adresse d'abonnement sur une page intranet accessible aux agents, permettant de recevoir les messages d'origine syndicale.

Les échanges électroniques entre les agents et les organisations syndicales doivent être confidentiels. La liberté d'accepter ou de refuser un message électronique syndical doit pouvoir s'exercer à tout moment. Elle est rappelée de manière claire et lisible dans chaque message électronique envoyé par l'organisation syndicale. L'origine syndicale de l'envoi est mentionnée dans l'objet de chaque message électronique.

L'utilisation des accusés de réception et accusés de lecture est interdit. Lorsque l'administration a été en mesure de mettre à la disposition des organisations syndicales un outil de gestion des listes de diffusion, celles-ci doivent nécessairement y recourir dans le cadre de l'utilisation des listes de diffusion créées à la demande de l'organisation syndicale. Les modalités d'envoi des messages électroniques garantissent, en tout état de cause, vis-à-vis de l'ensemble des agents recevant ces messages, l'anonymat des autres destinataires.

5.5. Publication sur le site intranet du service

Chaque organisation syndicale autorisée à accéder au site intranet peut demander la mise à disposition d'une ou plusieurs pages d'information syndicale sur le site intranet du service, lorsqu'un tel site existe. L'insertion sur ces pages de liens hypertextes vers des sites syndicaux extérieurs peut être autorisée dans les conditions précisées par l'autorité territoriale⁴⁴.

Même hors période électorale, toutes les organisations syndicales légalement constituées, qu'elles soient représentatives ou non, doivent pouvoir accéder au site intranet du service ; seules des contraintes particulières ou des nécessités imposées par le service peuvent justifier une différence de traitement entre les organisations syndicales⁴⁵.

Cette possibilité d'exclusion des syndicats peut par exemple se justifier lorsque le syndicat utilise le site intranet dans un but non conforme à sa vocation, en cas de propos injurieux ou diffamatoires notamment⁴⁶.

Les pages d'information syndicale accessibles sur le site intranet du service peuvent servir de support à des échanges avec et entre les agents ayant accès à ce site dans les conditions prévues par l'autorité territoriale. Dans ce cas, un ou plusieurs modérateurs sont désignés par l'organisation syndicale.

5.6. Assistance technique – formation – responsabilité

Ainsi que le précisent les articles 10 à 12 de l'arrêté du 4 novembre 2014 précité, l'administration fournit aux agents désignés par les organisations syndicales autorisées à accéder aux technologies de l'information et de la communication, la formation nécessaire à l'utilisation de ces technologies ainsi qu'une assistance technique, dans les mêmes conditions qu'à tout utilisateur, pour assurer le bon usage de celles-ci au sein du service. L'administration n'est pas responsable des problèmes techniques de réception qui pourraient être constatés lors de l'envoi de messages électroniques syndicaux.

⁴⁴ Art. 9 de l'arrêté du 4 novembre 2014 relatif aux conditions générales d'utilisation par les organisations syndicales des technologies de l'information et de la communication dans la fonction publique de l'Etat.

⁴⁵ CE, 26 sept. 2014, n° 361293, *Synd. national des collèges et lycées*.

⁴⁶ CE, 18 juill. 2011, n° 350911, *Synd. CGT des fonctionnaires territoriaux du personnel départemental du Puy-de-Dôme*.

Les modalités de la fermeture de la messagerie électronique syndicale ou des pages d'information syndicale accessibles sur le site intranet sont fixées par les décisions de l'autorité territoriale. En cas de fonctionnement anormal de la messagerie électronique syndicale ou des pages d'information syndicale accessibles sur le site intranet susceptible de porter une atteinte significative au bon fonctionnement du réseau, les messages électroniques ou les flux de connexion peuvent être bloqués par l'administrateur du système d'information.

L'administrateur du système d'information veille à la sécurité et au fonctionnement du système d'information. L'administration décide des dispositifs de surveillance à mettre en place pour respecter ces objectifs. Les agents sont informés des dispositifs de surveillance et de leurs finalités.

Les organisations syndicales se conforment à la politique de sécurité du système d'information, notamment au respect des règles liées à la protection de l'intégrité du réseau informatique.

6. Crédit de temps syndical

A la suite de chaque renouvellement général des CST, il est attribué un crédit de temps syndical aux organisations syndicales, en fonction de leur représentativité⁴⁷.

Le montant de ce crédit de temps est reconduit chaque année jusqu'aux élections suivantes, sauf en cas de mise en place d'un nouveau CST ou de variation de plus de 20 % des effectifs du SIS⁴⁸.

Le crédit de temps syndical comprend deux contingents :

- un contingent d'autorisations d'absence ;
- un contingent de décharges d'activité de service.

Chacun de ces contingents est réparti entre les organisations syndicales, compte tenu de leur représentativité appréciée de la manière suivante :

- la moitié entre les organisations syndicales représentées au CST, en fonction du nombre de sièges qu'elles détiennent ;
- l'autre moitié entre toutes les organisations syndicales ayant présenté leur candidature à l'élection du CST, proportionnellement au nombre de voix qu'elles ont obtenues⁴⁹.

En cas de liste commune, le nombre de voix attribué à chaque syndicat de la liste se calcule sur la base de la clé de répartition indiquée par les candidats lors du dépôt de la liste. A défaut, le nombre total des suffrages recueillis par la liste est réparti en parts égales entre les syndicats membres de la liste commune⁵⁰.

⁴⁷ Art. R. 214-18 du CGFP.

⁴⁸ Art. R. 214-19 du CGFP.

⁴⁹ Art. R.214-20 du CGFP.

⁵⁰ Art. R211-134 du CGFP.

7. Les autorisations d'absence

Afin de mener à bien leurs activités syndicales, des autorisations d'absence peuvent être accordées aux agents publics exerçant un mandat syndical pour assister à des congrès ou à des réunions des organisations syndicales ou encore lorsqu'ils prennent part, en cette qualité, à des réunions de travail convoquées par l'administration et lorsqu'ils participent à des négociations⁵¹.

Trois types d'autorisations d'absence peuvent être accordées aux agents disposant d'un mandat syndical :

- des autorisations spéciales d'absence afin de participer à des congrès ou à des instances de direction (art. R. 214-38 du CGFP) ;
- des autorisations d'absence imputées sur le crédit d'heures, c'est-à-dire le contingent d'autorisations d'absence permettant aux représentants syndicaux de participer aux réunions des organisations syndicales d'un autre niveau que celles qui ouvrent droit aux autorisations d'absence vues précédemment (art. R. 214-43 du CGFP) ;
- des autorisations d'absence relevant des articles R. 214-36, R. 214-37 et R. 214-44 du CGFP.

7.1. Calcul du contingent d'autorisations d'absence

Le contingent d'autorisations d'absence est calculé au niveau de chaque CST, c'est-à-dire à l'échelon du SIS, proportionnellement au nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale du CST, à raison d'une heure d'autorisation d'absence pour 1 000 heures de travail accomplies par ceux-ci, hors heures supplémentaires⁵².

Il en résulte que les astreintes, définies comme une « période pendant laquelle l'agent, sans être à la disposition permanente et immédiate de son employeur, a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité afin d'être en mesure d'intervenir pour effectuer un travail au service de l'administration »⁵³ ne doivent pas être prises en compte dans ces 1 000 heures de travail accomplies.

A noter que l'autorité territoriale et les syndicats peuvent convenir de calculer les contingents d'autorisations d'absence en appliquant la formule forfaitaire suivante :

$$\frac{1\,607 \text{ heures} \times \text{nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale du CST}}{1\,000 \text{ heures}}$$

Le contingent global d'heures (ou de journées) est ensuite réparti entre les organisations syndicales selon les modalités prévues au point 6.

Les agents bénéficiaires sont désignés par les organisations syndicales parmi leurs représentants en activité au sein du SIS, dont la liste est préalablement fournie à l'autorité territoriale⁵⁴.

⁵¹ Art. R. 214-36 et suivants du CGFP.

⁵² Art. R. 214-21 du CGFP et circulaire du 20 janvier 2016 (p. 8-9).

⁵³ Art. 5 al. 1^{er} 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'Etat et dans la magistrature.

⁵⁴ Art. R.214-23 du CGFP.

7.2. Accord de l'autorité territoriale

Les autorisations d'absence sont accordées, sous réserve des nécessités du service, aux représentants des organisations syndicales mandatés pour assister aux congrès syndicaux ainsi qu'aux réunions de leurs organismes directeurs, dont ils sont membres élus ou pour lesquels ils sont nommément désignés conformément aux dispositions des statuts de leur organisation⁵⁵.

Une telle autorisation n'est bien entendu pas nécessaire lorsque la date de la réunion coïncide avec un jour où l'agent n'est pas en service. Il s'ensuit que l'agent ne saurait prétendre à bénéficier d'une compensation en temps de travail pour le jour concerné⁵⁶.

Seules des raisons objectives et propres à chaque situation, tenant à la continuité du fonctionnement du service, peuvent être invoquées pour justifier qu'il ne soit pas fait droit à la demande d'un agent⁵⁷. L'employeur ne peut refuser par avance une telle demande en se prévalant des nécessités de service lorsque l'effectif des agents de son service est celui qui est normalement constaté⁵⁸. En outre, le refus opposé au titre des nécessités de service doit faire l'objet d'une motivation écrite⁵⁹ comportant l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision⁶⁰. La seule mention « avis défavorable pour nécessités de service » est ainsi insuffisante, et il revient à l'employeur de motiver précisément le refus⁶¹.

Les demandes d'autorisation doivent être formulées trois jours au moins avant la date de la réunion, appuyée de leur convocation⁶². Les refus d'autorisation d'absence font l'objet d'une motivation de l'autorité territoriale. A noter que le refus d'une autorisation d'absence peut faire l'objet d'un recours en référé-liberté devant le juge administratif⁶³. Les autorités territoriales peuvent accepter d'examiner les demandes d'autorisation d'absence qui leur seraient adressées moins de trois jours à l'avance⁶⁴.

7.3. Définition des types de réunions

Est considéré comme congrès, une assemblée générale définie comme telle dans les statuts de l'organisation concernée, ayant pour but d'appeler l'ensemble des membres à se prononcer sur l'activité et l'orientation du syndicat, soit directement, soit par l'intermédiaire de délégués spécialement mandatés à cet effet.

Est considéré comme organisme directeur, tout organisme qui est ainsi qualifié par les statuts de l'organisation syndicale considérée.

Est considérée comme réunion statutaire, toute réunion des instances mentionnées par les statuts des organisations syndicales.

⁵⁵ Art. R. 214-38 du CGFP.

⁵⁶ CE, 23 juill. 2014, n° 362892, M. C.

⁵⁷ CE, ord., 19 févr. 2009, n° 324864, *Synd. autonome de la fonction publique territoriale de la Réunion* (refus fondé sur la non désignation d'un représentant syndical comme bénéficiaire d'une autorisation d'absence et absence de précisions suffisantes sur la réunion syndicale).

⁵⁸ CE, 17 mai 1991, n° 108589, *Mlle X* (refus de décharge de service pour activité syndicale).

⁵⁹ Art. L. 211-2 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) ; point C. page 7 de la circulaire du 20 janvier 2016 précitée.

⁶⁰ CE, 8 mars 1996, n° 150786, *Synd. CFDT des services de santé et sociaux de la Gironde*.

⁶¹ CE, 8 mars 1996, n° 150786, *Synd. CFDT des services de santé et sociaux de la Gironde* (autorisation spéciale d'absence syndicale sollicitée pour une durée d'une heure pour un membre élu d'un organisme directeur) ; CE, 25 sept. 2009, n° 314265, *Cne de Saint-Martin de Valvagues* (congé pour formation syndicale).

⁶² Art. 214-38 du CGFP.

⁶³ CE, ord., 19 déc. 2008, n° 323072, *Synd. autonome de la fonction publique territoriale de la Réunion*.

⁶⁴ Circulaire du 20 janvier 2026 (p. 9).

Les organisations syndicales déterminent librement leurs structures dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

7.4. Organisations syndicales éligibles à ce dispositif (article R. 214-38 du CGFP)

Pour bénéficier d'une autorisation spéciale d'absence, un représentant syndical doit se fonder sur sa participation à un congrès ou, en tant que membre, à une réunion d'un organe directeur :

- d'une union, fédération ou confédération de syndicats (ou d'une union départementale ou régionale de syndicats affiliés à ces groupements) ;
- d'une organisation syndicale internationale ;
- d'un syndicat national ;
- d'un syndicat local.

Par ailleurs, la circonstance qu'une section syndicale⁶⁵ constituée au sein d'une collectivité locale par une organisation syndicale soit dépourvue de la personnalité morale ne fait pas obstacle à ce que les représentants de ce syndicat au sein de la collectivité puissent prétendre au bénéfice d'autorisations d'absence pour participer à une réunion du comité directeur de l'organisation syndicale⁶⁶.

7.5. Autorisation spéciale d'absence au titre des articles R. 214-38 à R. 214-40 du CGFP

Dans le cas de participations aux congrès ou réunions des organismes directeurs des unions, fédérations ou confédérations de syndicats non représentées au Conseil commun de la fonction publique, la durée des autorisations spéciales d'absence accordées à un même agent, au cours d'une année, ne peut excéder dix jours. Les syndicats nationaux et locaux et les unions régionales, interdépartementales et départementales de syndicats qui leur sont affiliés ont les mêmes droits⁶⁷.

Cette limite est portée à vingt jours par an dans le cas de participation aux congrès ou aux réunions des organismes directeurs des organisations syndicales internationales, ou aux congrès et aux réunions des organismes directeurs des unions, fédérations ou confédérations représentées au Conseil commun de la fonction publique. Les syndicats nationaux et locaux ainsi que les unions régionales, interdépartementales et départementales de syndicats qui leur sont affiliés disposent des mêmes droits⁶⁸.

Les limites de 10 et 20 jours ne sont pas cumulables entre elles, et ne sont pas imputées au crédit d'heures défini au titre des autorisations spéciales d'absence. Un même agent ne peut bénéficier de plus de 20 jours par an⁶⁹.

Dans le cadre de la concertation locale et afin de faciliter le décompte pour les personnels en régime de garde, il est possible de transformer le nombre de jours en volume horaire.

7.6. Autorisation d'absence au titre de l'article R. 214-43 du CGFP

Les représentants syndicaux mandatés pour participer aux congrès ou aux réunions statutaires des organismes directeurs d'organisations syndicales d'un autre niveau que ceux mentionnés aux articles R. 214-39 et R. 214-40 peuvent bénéficier d'autorisations d'absence imputées sur les crédits d'heures définis au titre des contingents d'autorisations d'absence.

⁶⁵ Les réunions des sections syndicales ouvrent droit aux autorisations d'absence imputées sur le crédit d'heures (art. R. 214-43 du CGFP) ; CE, 23 fév. 2020, n° 439007.

⁶⁶ CE, ord., 4 sept. 2020, n° 443570, *Syndicat autonome de la fonction publique territoriale de la Réunion*, cons. 4.

⁶⁷ Art. R.214-39 du CGFP.

⁶⁸ Art. R.214-40 du CGFP.

⁶⁹ Circulaire du 20 janvier 2016 p. 10.

Les autorisations d'absence prévues pour les réunions visées aux articles R. 214-39 et R. 214-40 du CGFP peuvent se cumuler avec celles prévues pour les congrès ou les réunions statutaires des organismes directeurs d'organisations syndicales d'un autre niveau⁷⁰.

Les durées de route ne sont pas comprises pour le calcul de ces durées d'autorisations d'absence.

7.7. Autorisation d'absence au titre des articles R. 214-36, R. 214-37 et R. 214-44 du CGFP

Se voient accorder une autorisation d'absence, sur simple présentation de leur convocation ou du document les informant de la réunion de ces organismes, les représentants syndicaux, titulaires et suppléants, ainsi que les experts, appelés à siéger au sein :

- du Conseil commun de la fonction publique ;
- du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale ;
- du Centre national de la fonction publique territoriale ;
- de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours ;
- des conseils médicaux ;
- des commissions administratives paritaires ;
- des commissions consultatives paritaires ;
- des formations spécialisées en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail compétentes ou, à défaut, des CST ;
- du Conseil économique, social et environnemental ou des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux ;
- des conseils d'administration des organismes de retraite, des organismes de sécurité sociale et des mutuelles ;
- des conseils d'administration de toute instance nationale ou locale pour laquelle la présence des représentants du personnel de la fonction publique territoriale est requise par un texte législatif ou réglementaire.

Les représentants syndicaux bénéficient du même droit lorsqu'ils participent à des réunions de travail convoquées par l'administration ou à des négociations dans le cadre de l'article L. 221-1 du CGFP (organisées par exemple par la DGSCGC)⁷¹.

Ces autorisations d'absence ne peuvent être refusées pour nécessité de service. Elles se cumulent, le cas échéant, avec les autorisations spéciales d'absence accordées en application des articles R. 214-39 et R. 214-40 du CGFP ainsi qu'avec les autorisations d'absence accordées en application de l'article R. 214-43 du CGFP.

La durée de l'autorisation d'absence accordée en application des articles R. 214-36 et R. 214-37 du CGFP comprend, outre les délais de route et la durée prévisible de la réunion, un temps égal à cette durée pour permettre aux intéressés d'assurer la préparation et le compte rendu des travaux⁷².

⁷⁰ Art. R. 214-43 du CGFP.

⁷¹ Art. R. 214-37 du CGFP.

⁷² Art. R. 214-41 du CGFP.

8. Les décharges d'activité de service

8.1. Notion de décharge d'activité de service

Une décharge d'activité de service est une autorisation donnée à un agent public d'exercer, pendant ses heures de service, une activité syndicale en lieu et place de son activité normale. Elle peut être totale ou partielle.

L'agent bénéficiaire d'une décharge d'activité de service est réputé être en position d'activité⁷³.

Les organisations syndicales sont libres de déterminer la nature des fonctions syndicales, fédérales ou locales, susceptibles d'être confiées par elles aux bénéficiaires de décharges de service. En dehors de l'exercice éventuel du pouvoir disciplinaire, l'employeur ne dispose d'aucun droit de contrôle sur les activités syndicales de ces agents⁷⁴.

Enfin, précisons que la circonstance que l'agent public est en congé maladie ne fait pas obstacle par nature à l'octroi d'une décharge d'activité de service dès lors que cet agent doit être regardé comme étant en activité⁷⁵.

⁷³ 1° de l'art. L. 212-1 du CGFP.

⁷⁴ CE, 10 juill. 1995, n°s 127746, 127747, 127748, 128023, *Ville de Besançon*, Rec.

⁷⁵ CAA Versailles, 24 janv. 2013, n° 11VE01303, *Syndicat CGT des fonctionnaires territoriaux et agents publics de Drancy*.

8.2. Calcul du crédit d'heures

Le contingent de décharges d'activités de service est calculé par chaque SIS, conformément au barème mentionné ci-dessous. Il est égal au nombre d'heures fixées pour la strate d'électeurs inscrit sur la liste électorale du comité social territorial.

Nombre d'électeurs au CST	Nombre d'heures de décharge d'activité de service par mois ⁷⁶
Moins de 100	Egal au nombre d'électeurs
100 à 200	100 h
201 à 400	130 h
401 à 600	170 h
601 à 800	210 h
801 à 1000	250 h
1001 à 1250	300 h
1251 à 1500	350 h
1501 à 1750	400 h
1751 à 2000	450 h
2001 à 3000	550 h
3001 à 4000	650 h
4 001 à 5 000	1000 h
5 001 à 10 000	1500 h
10 001 à 17 000	1700 h
7 001 à 25 000	1800 h
25 001 à 50 000	2000 h
au-delà de 50 000 électeurs	2500 h

Ces heures sont réparties entre les organisations syndicales selon les règles précisées au chapitre 6 « crédit de temps syndical ». Ce crédit d'heures et sa répartition sont calculés à la suite du renouvellement général du CST et reconduit chaque année jusqu'aux élections suivantes.

Les heures accordées mensuellement et non utilisées peuvent être reportées après accord de l'autorité territoriale.

8.3. Désignation des bénéficiaires

Les organisations syndicales désignent les agents bénéficiaires des décharges d'activité de service parmi leurs représentants en activité au sein du SIS. Elles en communiquent la liste nominative à l'autorité territoriale.

Il revient ensuite à l'autorité territoriale d'accorder ou de refuser la décharge d'activité sollicitée. Celle-ci peut légalement refuser d'y faire droit, ou ne l'accueillir que partiellement, lorsque notamment la demande se heurte à des nécessités de service ou que le crédit global auquel a droit un syndicat est épuisé⁷⁷.

NB : en cas de refus, la commission administrative paritaire ou la commission consultative paritaire compétente n'a pas à en être informée⁷⁸.

⁷⁶ Art. R. 214-24 du CGFP.

⁷⁷ V. CAA Bordeaux, 26 juin 2018, n° 16BX02012, cons. 2 ; v. également CAA Lyon, 30 juin 2020, n° 18LY02579, 18LY02751, cons. 5.

⁷⁸ Art. R 214-26 du CGFP.

Dès lors que le refus de décharge - ou son retrait - est une mesure qui fait grief, il doit être **motivé**⁷⁹ et peut faire l'objet d'un recours en annulation⁸⁰. A noter que si le retrait d'une décharge ne crée pas, par principe, de situation d'urgence pouvant permettre l'exercice d'un recours en référé-suspension⁸¹, il en va autrement s'il préjudicie de manière grave et immédiate à l'exercice de libertés syndicales, comme, par exemple, s'il intervenait à la veille d'élections professionnelles.

En cas de recours contentieux, le juge apprécie le fait que le service pourrait ou non fonctionner en l'absence de l'agent désigné bénéficiaire d'une décharge d'activité de service⁸².

Par ailleurs, le stagiaire qui accède pour la première fois à la fonction publique territoriale ou l'agent qui doit suivre d'une manière continue les cours d'un organisme de formation ne peut pas bénéficier d'une décharge totale ou partielle d'activité de service. Dans de tels cas, le stage préalable à la titularisation de l'agent doit en effet être accompli d'une manière assidue et les diverses fonctions que l'autorité territoriale peut être amenée à confier à un stagiaire doivent être effectivement assurées. Cette règle peut toutefois être assouplie dans le cas où le stage est supérieur à un an. La même remarque vaut pour les crédits d'heures et les autorisations d'absence qui pourront être accordés à condition que l'exercice de l'activité syndicale ne porte atteinte au bon déroulement du stage, afin de permettre d'apprécier l'aptitude du stagiaire au service⁸³.

8.4. Cas des décharges partielles ou totales de service

Lorsqu'un représentant syndical a été déchargé partiellement de service, il convient que sa charge administrative soit allégée en proportion de l'importance de la décharge dont il est bénéficiaire. Le fait qu'un fonctionnaire soit déchargé partiellement de service pour activités syndicales ne doit en aucun cas influencer l'appréciation portée sur sa manière de servir.

Les agents déchargés partiellement de service peuvent également bénéficier des autorisations d'absence sus-évoquées au titre 7.

8.5. La rémunération de l'agent bénéficiaire d'une décharge de service

Les décharges d'activité de service ne modifient pas la situation statutaire des fonctionnaires concernés. Ceux-ci demeurent en position d'activité dans leur emploi ou cadres d'emplois et continuent de bénéficier de toutes les dispositions concernant cette position, notamment en matière de régime indemnitaire et de droit à pension.

Le Conseil d'Etat a jugé que le fonctionnaire qui bénéficie d'une décharge totale de service pour l'exercice d'un mandat syndical a droit, durant l'exercice de ce mandat, au maintien du bénéfice de l'équivalent des montants et droits de l'ensemble des primes et indemnités légalement attachées à l'emploi qu'il occupait avant d'en être déchargé pour exercer son mandat, à l'exception des indemnités représentatives de frais et des indemnités destinées à compenser des cadrages et contraintes particulières, tenant notamment à l'horaire, à la durée du travail ou au lieu d'exercice des fonctions, auxquelles le fonctionnaire n'est plus exposé du fait de la décharge de service.

En cas de décharge partielle, le fonctionnaire a droit, durant l'exercice de son mandat syndical, au

⁷⁹ Art. L. 211-2 et L. 211-5 du CRPA précité sur l'obligation de motivation du refus ; art. R 214-26 du CGFP et CE, 8 mars 1996, n° 150786, *Synd. CFPT des services de santé et sociaux de la Gironde*, jugé à propos des ASA.

⁸⁰ CE, 17 mars 2004, n° 262659, *Synd. dép. unitaire des collectivités locales, de l'intérieur et des affaires sociales du Val-de-Marne*.

⁸¹ V. en ce sens CE, 28 déc. 2005, n° 281909, *Synd. CFDT Interco. du Territoire de Belfort*, aux tables.

⁸² V. en ce sens CAA Bordeaux, 20 déc. 2005, n° 02BX01428 ; CAA Paris, 3 mai 2016, n° 16PA02213.

⁸³ Circulaire du 20 janvier 2016, p. 12.

versement, sous les mêmes réserves, de l'ensemble des primes et indemnités qui lui sont attribuées au titre des fonctions qu'il continue d'exercer, au taux déterminé pour les fonctions effectivement exercées appliqué sur la base d'un plein temps⁸⁴.

Précisons que la NBI figure bien au nombre des primes et indemnités légalement attachées à l'emploi que le fonctionnaire occupait avant d'être déchargé pour exercer son mandat syndical et au maintien desquelles il a droit durant l'exercice de ce mandat. Il en résulte que l'agent bénéficiaire d'une décharge de service, qu'elle soit totale ou partielle, continue d'en bénéficier⁸⁵.

De plus, le fonctionnaire bénéficiant d'une décharge totale de service a droit à l'attribution d'une somme correspondant à une prime instituée postérieurement à la date de cette décharge, dès lors qu'il aurait pu prétendre à son bénéfice s'il avait continué à exercer effectivement son emploi⁸⁶.

8.6. L'évolution de carrière de l'agent bénéficiaire d'une décharge de service

En application des dispositions des articles L. 212-2 à L. 212-4 du CGFP, le fonctionnaire en position d'activité ou de détachement qui, pour l'exercice d'une activité syndicale, bénéficie depuis au moins six mois au cours d'une année civile d'une décharge d'activité de services ou est mis à la disposition d'une organisation syndicale et qui consacre la totalité de son service (ou une quotité au moins égale à 70% et inférieure à 100%) à une activité syndicale a droit, dès la première année, à l'application des règles suivantes : lorsqu'il réunit les conditions fixées par le statut particulier de son cadre d'emplois pour bénéficier d'un avancement de grade au choix et/ou d'échelon spécial, il est inscrit, de plein droit, au tableau d'avancement correspondant, au vu de l'ancienneté acquise dans ce grade / échelon et de celle dont justifient en moyenne les fonctionnaires titulaires du même grade / échelon relevant du même SIS et ayant accédé, au titre du précédent tableau d'avancement et selon la même voie, au grade supérieur ou à l'échelon spécial.

En outre, la valorisation de l'engagement syndical en matière d'expérience professionnelle⁸⁷ devra constituer un élément à prendre en compte pour l'examen de l'avancement et de la promotion interne de ces agents⁸⁸.

Les acquis de l'expérience syndicale peuvent également être pris en compte dans la perspective de concours ou d'examens professionnels.

⁸⁴ CE, 27 juillet 2012, n° 344801, *M. Bourdois c/ Min. des affaires étrangères et européennes* ; CAA Douai, 23 sept. 2021, n° 20DA01060.

⁸⁵ CE, 27 juin 2016, n° 391825, *M. A. B. c/ Préfet de police et Min. de l'intérieur* ; CAA Nancy, 28 janv. 2020, req. n° 18NC01116, n°18NC01118.

⁸⁶ CE, 11 février 2015, n° 371257, *Cne de Montlouis-sur-Loire*, pour une prime liée à l'entretien professionnel.

⁸⁷ Art. L. 212-7 du CGFP.

⁸⁸ Art. L. 411-8 du CGFP ; ces éléments sont pris en compte dans les lignes directrices de gestion relatives à la promotion et à l'avancement des agents (v. art. 19 du décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019 relatif aux lignes directrices de gestion et à l'évolution des attributions des commissions administratives paritaires).

9. Les congés formation

9.1. Congé pour formation syndicale

9.1.1. Principe et durée

Un congé pour formation syndicale peut être accordé à tout agent du SIS, adhérent ou non à un syndicat, pour effectuer un stage ou suivre une session dans l'un des centres ou instituts qui figurent sur une liste arrêtée par le ministre chargé des collectivités territoriales au vu des propositions du CSFPT ou dans des structures décentralisées agissant sous l'égide ou l'autorité de ceux-ci⁸⁹.

La durée maximale de ce congé est de 12 jours ouvrables par an⁹⁰.

A l'appréciation de l'autorité territoriale, il est possible de prévoir que la durée d'absence de l'agent en congé de formation syndicale est majorée des délais de route.

9.1.2. Procédure

La demande de congé doit être faite par écrit à l'autorité territoriale au moins un mois avant le début du stage ou de la session. A défaut de réponse expresse au plus tard le 15^e jour qui précède le début du stage ou de la session, le congé est réputé accordé, sous réserve que la demande ait été présentée dans le délai⁹¹.

En effet, la circonstance que l'agent présente sa demande hors délai empêche la naissance d'une décision implicite d'acceptation du congé sollicité de la part de l'autorité territoriale. Il s'ensuit que l'agent qui s'absente pour participer à un congé de formation syndicale en considérant que l'absence de réponse à sa demande de congé tardive valait acceptation implicite commet une faute de nature à justifier une sanction disciplinaire⁹².

Le congé pour formation syndicale ne peut être refusé que pour un motif tiré des nécessités du service⁹³. L'absence de section syndicale dans le service ne peut ainsi justifier ce refus. Il appartient donc à l'autorité territoriale de motiver⁹⁴ de façon claire, précise et écrite les raisons de son refus. Les décisions de rejet sont communiquées à la commission administrative paritaire compétente au cours de la réunion qui suit leur signature⁹⁵.

Le nombre d'agents susceptibles d'obtenir un congé pour formation syndicale est limité à 5% de l'effectif réel (effectif en fonction au 31 décembre de l'année précédente) lorsque le SIS emploie cent agents ou plus⁹⁶.

⁸⁹ Art. R. 215-1 du CGFP.

⁹⁰ Art. L. 215-1 du CGFP.

⁹¹ Art. R. 215-3 du CGFP.

⁹² TA Amiens, 24 févr. 2011, n° 1002610, *M. Jean-Marc F. c/ CHI de Clermont-de-l'Oise*.

⁹³ CE, 25 sept. 2009, n° 314265, *Cne de Saint-Martin de Valgugues*, aux Tables.

⁹⁴ Art. L. 211-2 et L. 211-5 du CRPA.

⁹⁵ Art. R. 215-4 du CGFP.

⁹⁶ Art. R. 215-2 du CGFP.

9.1.3. Rémunération et garanties pour l'agent

Étant considéré comme en activité, l'agent conserve l'intégralité des droits afférents à cette position.

A la fin du stage ou de la session, le centre ou l'institut délivre à l'agent une attestation constatant l'assiduité. L'agent la remet à l'autorité territoriale lors de sa reprise de fonction⁹⁷. La circonstance que celui-ci ne produise pas l'attestation d'assiduité ne justifie pas une retenue sur traitement.

9.2. Congé de formation en matière d'hygiène et de sécurité au travail

Les représentants du personnel au sein des formations spécialisées des CST ont droit à un congé de formation, dans les conditions fixées aux articles L. 214-1 et R. 254-79 du CGFP.

⁹⁷ Art. R. 215-5 du CGFP.

10. Les mises à disposition

La mise à disposition est une forme particulière de la position d'activité, le fonctionnaire demeurant dans son cadre d'emplois ou son corps d'origine. Il est réputé y occuper un emploi et continue à percevoir la rémunération correspondante tout en effectuant son service dans une autre administration ou organisation que la sienne.

10.1. Cadre général

Sous réserve des nécessités du service, un SIS peut mettre des agents à la disposition des organisations syndicales représentatives⁹⁸. Cette mise à disposition peut être totale ou partielle.

Dans la fonction publique territoriale, en équivalent temps plein (ETP), le nombre d'agents pouvant être mis à disposition des organisations syndicales nationales, en fonction des résultats aux élections aux CST est fixé à 103 agents, augmenté de 12,5 agents mis à disposition au titre de leur participation au Conseil commun de la fonction publique⁹⁹.

La mise à disposition est décidée, sous réserve des nécessités de service, avec l'accord du fonctionnaire concerné et de l'organisation syndicale d'accueil par arrêté du président du conseil d'administration du SIS. Cet arrêté est soumis à l'obligation de transmission au préfet du département et un exemplaire est adressé à la direction générale des collectivités locales¹⁰⁰.

L'arrêté fixe la durée de la mise à disposition et les règles de préavis pour la fin de mise à disposition, si elle devait intervenir avant l'expiration de la période prévue, à la demande de l'organisation syndicale d'accueil ou du fonctionnaire¹⁰¹.

Dans le cadre d'une mise à disposition totale, à la fin de celle-ci, l'agent est réaffecté sur son emploi antérieur dans son service d'origine ou dans un emploi correspondant à son grade.

10.2. La rémunération et l'évolution de la carrière de l'agent mis à disposition

Comme dans le cadre d'une décharge de service, l'agent mis à disposition continue de percevoir sa rémunération, il conserve ses droits à l'avancement, à la promotion interne et à la retraite¹⁰².

⁹⁸ Art. L. 213-3 du CGFP.

⁹⁹ Art. R. 1613-2 du CGCT (pour les 103 agents), art. R.213-10 du CGFP (pour la répartition des 103 agents) et art. R. 213-68 du CGFP (pour le Conseil commun de la fonction publique).

¹⁰⁰ Art. R. 213-3 du CGFP.

¹⁰¹ Art. R. 213-7 du CGFP.

¹⁰² Sur ces points, il est renvoyé *supra* aux paragraphes 8.5 et 8.6.

11. Le détachement

Pour rappel, le détachement est une position d'activité qui place l'agent détaché hors de son corps ou cadre d'emplois d'origine tout en continuant à bénéficier, dans ce corps ou cadre d'emplois, de ses droits à l'avancement et à la retraite¹⁰³.

Le détachement pour exercer un mandat syndical est accordé de droit¹⁰⁴.

En conséquence, l'autorité territoriale est tenue d'accepter une demande de détachement pour exercer un mandat syndical, elle ne peut s'y opposer même pour nécessités de service.

Le détachement au bénéfice d'une organisation syndicale n'est soumis à aucun contingent.

La rémunération de l'agent détaché est assurée par le syndicat d'accueil¹⁰⁵.

¹⁰³ L. 513-1 CGFP.

¹⁰⁴ En application du 2° de l'article 4 du décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration.

¹⁰⁵ NB : Lorsqu'un fonctionnaire territorial est détaché auprès d'une organisation syndicale (personne de droit privé), les cotisations patronales et salariales d'assurance vieillesse du régime général sont versées à la CNRACL par l'employeur d'origine, soit le SIS, et l'employeur d'accueil, l'OS, est redevable envers cette collectivité des retenues et contributions ainsi versées (art. 6. du décret n° 2007-173 du 7 février 2007 relatif à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales).

12. Les obligations et les garanties des agents publics

12.1. Les obligations

Les responsabilités syndicales d'un agent public ne le libèrent pas de l'ensemble des obligations dues en sa qualité de fonctionnaire. Par exemple, celui-ci reste soumis à son obligation de discrétion professionnelle¹⁰⁶.

Il convient d'attirer l'attention sur un point particulier : celui du bon usage des réseaux sociaux (*Facebook, Twitter, LinkedIn*, blogs personnels...). Il importe en effet de ne pas oublier que la diffusion de propos sur les réseaux présente un caractère public, pouvant justifier une sanction disciplinaire dans le cas où un agent tiendrait des propos outrepassant son obligation de réserve¹⁰⁷. Il appartient donc à chaque agent de s'exprimer avec retenue sur internet, même s'il le fait sous couvert d'anonymat¹⁰⁸.

Un représentant syndical demeure soumis à son obligation de réserve. Toutefois, lorsque cette obligation doit être conciliée avec son mandat syndical, elle est appréciée de façon un peu moins stricte¹⁰⁹.

Si l'étendue du devoir de réserve qui pèse sur les fonctionnaires doit se concilier avec la liberté d'expression liée à l'exercice d'une fonction syndicale, ce n'est que dans la mesure où l'expression dont il s'agit, a pour objet la défense des intérêts professionnels¹¹⁰.

Il convient de préciser que l'atténuation de l'obligation de réserve ne vise pas les agents publics qui sont seulement adhérents à un syndicat.

¹⁰⁶ CE, 6 mars 1993, *Dlle Faucheux*, RDP 1953. 1030.

¹⁰⁷ V. en ce sens CE, 23 avr. 2009, n° 316862, *Guigue* ; égal. Question écrite n° 107547, 30 janv. 2007.

¹⁰⁸ V. en ce sens CE, 27 juin 2018, n° 412541, *M. B. c/ Min. des armées*, aux tables.

¹⁰⁹ V. not. CE, 25 nov. 1987, n° 73942, s'agissant d'un syndicaliste SPP.

¹¹⁰ V. par ex. CAA Versailles, 24 sept. 2009, n° 08VE01072, *M. X*.

12.2. Les garanties

Qu'il s'agisse des représentants syndicaux ou des adhérents à un syndicat, aucun agent public ne doit faire l'objet d'une discrimination du fait de l'exercice de son droit syndical.

Ainsi, « si en raison même de l'octroi d'une autorisation spéciale d'absence ou de dispenses d'activité de service, il peut être légalement fait mention de l'existence du mandat syndical ayant motivé l'intervention de telles mesures, le respect dû tant à la liberté d'opinion des fonctionnaires qu'à la liberté syndicale implique qu'une mention de ce type ne puisse s'accompagner d'une quelconque appréciation portée par l'autorité administrative sur la manière dont l'intéressé exerce ses activités syndicales »¹¹¹.

Les agents publics adhérents à une organisation syndicale ne doivent pas non plus faire l'objet d'une discrimination pour ce motif¹¹².

Enfin, s'agissant plus particulièrement de la protection fonctionnelle, il ressort de la jurisprudence qu'un agent qui, pendant une séance d'une commission administrative paritaire, s'exprimerait sur un sujet sans lien avec l'objet de la séance en tant que représentant syndical et non en tant que représentant du personnel ne pourrait prétendre au bénéfice de la protection fonctionnelle. Ceci s'explique par le fait que les dispositions relatives à la protection fonctionnelle « ne sont applicables à un agent public qu'à raison de faits liés à l'exercice de ses fonctions et non à un agent dans l'exercice de son mandat syndical »¹¹³.

*

* *

¹¹¹ CE, 27 sept. 2000, n° 189318, *M. Rocca*.

¹¹² V. par ex. CE, 10 janv. 2011, n° 325268, *Mme Lévêque*.

¹¹³ CAA Bordeaux, 6 juill. 2020, n° 18BX04050.

L'exercice du droit syndical chez les sapeurs-pompiers professionnels constitue une garantie du dialogue social au sein des services d'incendie et de secours.

Encadré par des règles précises, il permet de concilier la liberté d'expression collective des agents avec les exigences propres à la continuité du service public de sécurité civile.

Bien compris et respecté, ce droit favorise un climat de confiance, condition indispensable à l'efficacité opérationnelle et à la cohésion des équipes.