



À l'attention de
Monsieur le Maire de Pont-Péan
2 avenue du chemin vert
35131 Pont-Péan

Fait à Pont-Péan, le 23 Juin 2026

Objet : Exigence de cosignature pour l'inscription d'un point à l'ordre du jour du CST – demande de retrait de cette condition

Monsieur le Maire,

En ma qualité de représentant de la CGT au sein du comité social territorial (CST) de la collectivité, je souhaite attirer votre attention sur la condition que vous entendez poser à l'inscription d'un point à l'ordre du jour du CST, consistant à exiger qu'une question proposée par un syndicat soit cosignée par au moins deux de ses membres siégeant dans l'instance.

Cette exigence affecte directement l'exercice du mandat des représentants du personnel et le fonctionnement du dialogue social au sein de notre collectivité. Elle appelle, de notre point de vue, un réexamen au regard des principes régissant la liberté syndicale et la représentation des agents dans la fonction publique territoriale.

1. Sur le cadre juridique applicable aux organisations syndicales représentatives en CST

Le code général de la fonction publique définit les organisations habilitées à se présenter aux élections professionnelles, en exigeant notamment qu'elles soient légalement constituées depuis au moins deux ans et respectent les critères de respect des valeurs républicaines et d'indépendance ([Article L211-1 du Code général de la fonction publique](#)). Ces exigences ont pour objet de garantir que les organisations qui siègent dans les instances, dont le CST, représentent effectivement les agents publics.

S'agissant de la fonction publique territoriale, il est en outre précisé que sont considérées comme représentatives, pour l'application des dispositions relatives aux locaux et équipements syndicaux, les organisations syndicales disposant d'au moins un siège au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale ou au sein du comité social territorial de la collectivité ([Article R213-24 du Code général de la fonction publique](#)). Une organisation syndicale qui dispose d'élus au CST et remplit les conditions de l'article L. 211-1 doit donc être regardée comme représentative au sein de la collectivité.

Or, le code ne subordonne pas l'exercice des prérogatives attachées au mandat de représentant au CST – qu'il s'agisse de bénéficier d'un crédit de temps syndical ([Article L214-7 du Code général de la fonction publique](#)) ou de décharges d'activité de service désignées par l'organisation syndicale ([Article R214-26 du Code général de la fonction publique](#)) – à une quelconque cosignature interne. Les organisations représentatives désignent librement leurs représentants et organisent elles-mêmes leurs modalités d'expression, sous le contrôle des seules nécessités du service.

Le juge administratif, à propos des décharges d'activité de service, a ainsi rappelé que le maire ne pouvait remettre en cause la répartition opérée par le centre de gestion ni porter une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté syndicale en retirant une décharge en dehors du

cadre fixé par les textes, appréciés au regard des nécessités de service (Tribunal administratif de Poitiers, 2 juin 2023, n° 2301431, [Tribunal administratif de Poitiers, 2 juin 2023, n° 2301431](#)). De même, s'agissant de la mise à disposition de locaux, il a été jugé qu'une organisation syndicale représentative, disposant d'une section syndicale et d'élus au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale ou au CST, est fondée à exiger la mise à disposition d'un local adapté ou, à défaut, d'une subvention, la collectivité ne pouvant refuser sans méconnaître ses obligations légales ([Tribunal administratif de Martinique, 14 novembre 2022, n° 2200658](#) ; [Tribunal administratif de La Réunion, 24 décembre 2025, n° 2400645](#)).

Ces décisions illustrent un principe constant : lorsque la loi ou le règlement confèrent des moyens ou prérogatives aux organisations syndicales représentatives, l'autorité territoriale ne peut ni les restreindre ni y ajouter des conditions non prévues par les textes, sauf à les justifier strictement par l'intérêt du service.

2. Sur les limites au pouvoir d'organisation du maire dans le fonctionnement du CST

Il est de jurisprudence ancienne que, même lorsqu'il ne dispose pas d'un pouvoir réglementaire général, tout chef de service peut prendre les mesures nécessaires au bon fonctionnement de l'administration placée sous son autorité, mais dans la seule mesure où l'exige l'intérêt du service et sans excéder les limites attachées à cette compétence. Le Conseil d'État a ainsi jugé que si un ministre peut, pour l'intérêt du service, interdire l'accès de locaux à des personnes susceptibles de troubler le fonctionnement du service, il ne peut prononcer, sauf circonstances exceptionnelles, une interdiction nominative générale et illimitée à l'encontre de personnes appelées à pénétrer dans ces locaux pour l'exercice de leur profession, une telle décision constituant un excès de pouvoir ([Conseil d'État, 7 février 1936, n° 43321](#)).

Transposé à la situation présente, ce cadre jurisprudentiel implique que vous disposez, en tant qu'autorité territoriale, d'un pouvoir d'organisation des réunions du CST et de fixation de leur ordre du jour, mais que ce pouvoir doit rester cantonné à ce qui est nécessaire au bon fonctionnement du service et au respect des textes applicables au dialogue social. Il ne peut conduire à instaurer, par simple instruction ou par règlement intérieur, des conditions restrictives d'exercice des droits des représentants du personnel qui ne trouvent aucun fondement dans le code général de la fonction publique.

En l'espèce, la condition selon laquelle toute question que la CGT souhaite voir inscrite à l'ordre du jour devrait être cosignée par au moins deux de ses membres siégeant au CST ne résulte d'aucune disposition législative ou réglementaire portée à notre connaissance. Elle conduit, de facto, à empêcher un représentant mandaté par son organisation de saisir l'instance d'une question, alors même qu'il dispose d'un crédit de temps syndical précisément destiné à l'exercice de son mandat ([Article L214-7 du Code général de la fonction publique](#)) et qu'il siège au titre d'une organisation représentative ([Article R213-24 du Code général de la fonction publique](#)).

Une telle restriction ne se rattache pas directement à une contrainte de service (continuité, charge de travail, sécurité, etc.), mais à l'organisation interne de l'expression d'une organisation syndicale, qui relève de la seule autonomie de celle-ci. Dans un autre domaine, le juge a ainsi considéré que l'organisation syndicale désignait souverainement les bénéficiaires des décharges d'activité de service, l'autorité territoriale ne pouvant opposer qu'un motif tiré du bon fonctionnement du service et devant, en cas de refus, inviter l'organisation à désigner un autre agent ([Article R214-26 du Code général de la fonction publique](#)).

En outre, toute restriction aux droits syndicaux et à la participation des agents aux instances doit se concilier avec le principe d'égalité d'accès aux fonctions publiques et de neutralité de l'administration. Le Conseil d'État a rappelé, à propos de l'accès au concours de l'École nationale d'administration, que l'autorité compétente ne pouvait écarter un candidat sur la base de considérations étrangères aux garanties exigées pour l'exercice des fonctions, notamment sur le seul fondement d'opinions politiques, sans méconnaître le principe d'égalité d'accès aux emplois publics ([Conseil d'État, Assemblée, 28 mai 1954, n° 28238 et autres](#)). Si cette jurisprudence concerne les concours, elle exprime un principe général : l'administration ne peut moduler les conditions d'accès ou d'exercice d'un droit reconnu par la loi en fonction de critères dépourvus de base légale.

En conditionnant la présentation d'un point à l'ordre du jour à la cosignature par plusieurs membres d'un même syndicat, vous introduisez une condition qui n'est pas liée à la représentativité de l'organisation (déjà acquise par sa présence au CST et, le cas échéant, au CSFPT au sens de l'article R. 213-24), qui n'est pas justifiée par les nécessités du service, et qui n'est prévue par aucun des textes régissant les comités sociaux territoriaux. Une telle condition est de nature à porter atteinte à la liberté syndicale telle qu'elle est garantie aux agents publics ([Tribunal administratif de Poitiers, 2 juin 2023, n° 2301431](#)).

3. Demande de retrait de la condition de cosignature et proposition de cadre de travail

Au regard de ce qui précède, nous considérons que l'exigence de cosignature par au moins deux membres d'un même syndicat pour l'inscription d'un point à l'ordre du jour du CST :

- ne repose sur aucun fondement dans le code général de la fonction publique ni dans les textes réglementaires relatifs aux comités sociaux territoriaux ;
- méconnaît l'autonomie d'organisation des syndicats représentatifs, qui désignent seuls leurs représentants et déterminent leurs modalités d'expression ;
- excède le pouvoir d'organisation que vous tenez de votre qualité de chef de service, dès lors qu'elle ne se rattache pas aux nécessités du fonctionnement du service mais restreint l'exercice du mandat représentatif.

Dans ces conditions, nous vous demandons de bien vouloir renoncer à cette exigence, et de reconnaître la possibilité pour tout représentant siégeant au CST, mandaté par son organisation, de proposer l'inscription de questions à l'ordre du jour, dans un cadre procédural à définir conjointement (par exemple, respect de délais raisonnables de transmission des demandes et de communication des documents).

Nous restons naturellement disponibles pour travailler avec vous et vos services à l'élaboration ou à la révision du règlement intérieur du CST, afin de concilier au mieux les contraintes de fonctionnement de la collectivité et l'exercice effectif des droits des représentants du personnel, dans le respect des textes rappelés ci-dessus.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes salutations distinguées.

Pour le syndicat CGT des Territoriaux de
Pont-Péan – Vallons de Vilaine – Roche aux Féés

Léo DEMOLDER
Représentant CGT au CST



Sources citées

Article L214-7 du Code général de la fonction publique. Lire en ligne :

<https://www.doctrine.fr/l/texts/codes/LEGITEXT000044416551/articles/LEGIARTI000044427476>

Article R214-26 du Code général de la fonction publique. Lire en ligne :

<https://www.doctrine.fr/l/texts/codes/LEGITEXT000044416551/articles/LEGIARTI000050548503>

Article L211-1 du Code général de la fonction publique. Lire en ligne :

<https://www.doctrine.fr/l/texts/codes/LEGITEXT000044416551/articles/LEGIARTI000044427544>

Article R213-24 du Code général de la fonction publique. Lire en ligne :

<https://www.doctrine.fr/l/texts/codes/LEGITEXT000044416551/articles/LEGIARTI000050548303>

Article L214-7 du Code général de la fonction publique. Lire en ligne :

<https://www.doctrine.fr/l/texts/codes/LEGITEXT000044416551/articles/LEGIARTI000044427476>

Article R214-26 du Code général de la fonction publique. Lire en ligne :

<https://www.doctrine.fr/l/texts/codes/LEGITEXT000044416551/articles/LEGIARTI000050548503>

Article L211-1 du Code général de la fonction publique. Lire en ligne :

<https://www.doctrine.fr/l/texts/codes/LEGITEXT000044416551/articles/LEGIARTI000044427544>

Article R213-24 du Code général de la fonction publique. Lire en ligne :

<https://www.doctrine.fr/l/texts/codes/LEGITEXT000044416551/articles/LEGIARTI000050548303>

Arrêt Barel, Conseil d'Etat, Assemblée, du 28 mai 1954, 28238 28493 28524 30237 30256, publié au recueil Lebon. Lire en ligne :

<https://www.doctrine.fr/d/CE/1954/CETATEXT000007637425>

Arrêt Jamart, Conseil d'Etat, Section, du 7 février 1936, 43321, publié au recueil Lebon. Lire en ligne :

<https://www.doctrine.fr/d/CE/1936/CEW:FR:CESJS:1936:43321.19360207>

Tribunal administratif de Martinique, 14 novembre 2022, n° 2200658. Lire en ligne :

<https://www.doctrine.fr/d/TA/Martinique/2022/TA727ECDDBE5EF5BB8E61C>

Tribunal administratif de La Réunion, 2ème chambre, 24 décembre 2025, n° 2400645. Lire en ligne :

https://www.doctrine.fr/d/TA/La_Reunion/2025/TAB13476DCC09701FE0CE7

Tribunal administratif de Poitiers, 2 juin 2023, n° 2301431. Lire en ligne :

<https://www.doctrine.fr/d/TA/Poitiers/2023/TAEB4A4BCD2A0E14A38643>