

CONSEIL SUPERIEUR DE LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ETAT

Commission statutaire du 11 juin 2014

Rapport de présentation du projet d'arrêté 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

Ce projet d'arrêté a été élaboré en application de l'article 3-1 du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique¹.

Il constitue le cadre juridique et organisationnel général au sein duquel les ministres, dirigeants d'établissement public et responsables d'autorités administratives indépendantes seront invités à préciser les conditions dans lesquelles les organisations syndicales pourront utiliser les moyens informatiques du service pour communiquer avec les agents.

Son objet est d'introduire pour la première fois au niveau réglementaire un cadre juridique commun visant à faciliter la communication des organisations syndicales avec les agents au moyen des outils informatiques de l'administration, tout en préservant le libre choix des agents destinataires, la confidentialité des échanges et le bon fonctionnement du réseau informatique de l'administration.

L'impact des dispositions de ce projet d'arrêté sur l'organisation des administrations de l'Etat justifie la consultation de la commission statutaire siégeant en section consultative du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat sur le fondement des dispositions du II de l'article 2 du décret n° 2012-225 du 16 février 2012 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat.

Un avis a été également demandé par le Gouvernement à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), en ce qui concerne la conformité des règles d'utilisation des données et informations à caractère personnel que constituent les adresses nominatives professionnelles des agents, pour l'envoi d'information d'origine syndicale. Les règles d'utilisation des adresses électroniques qui figurent dans le projet d'arrêté sont examinées sous réserve de l'avis de la CNIL.

En cas d'avis favorable de la CNIL, le présent arrêté devra être publié fin juillet au plus tard, pour permettre aux ministères et établissements concernés de diffuser leurs décisions de mise en œuvre avant l'ouverture de la prochaine campagne électorale.

*

¹ Art. 3-1 : *Les conditions d'utilisation par les organisations syndicales, au sein des services, des technologies de l'information et de la communication sont fixées dans chaque ministère, établissement public ou autorité administrative indépendante par une décision du ministre ou du chef de service après avis du comité technique correspondant. Un arrêté du ministre chargé de la fonction publique définit le cadre général de cette utilisation ainsi que les conditions dans lesquelles sont garantis la confidentialité, le libre choix et la non-discrimination auxquelles elle est subordonnée*

PRÉSENTATION PAR ARTICLES

Titre Ier : Dispositions générales

Article 1^{er}

Le **premier article** du projet d'arrêté rappelle que ce texte constitue un **cadre général** pour la fonction publique de l'Etat, à partir duquel les ministres, le Premier ministre s'agissant des directions départementales interministérielles (DDI) ou les chefs de services responsables d'établissements publics ou d'autorités administratives indépendantes préciseront, par des décisions prises après avis des représentants du personnel au sein des comités techniques compétents, les conditions de mise en œuvre.

Ces décisions auront à adapter ce socle commun en fonction de l'architecture des réseaux existants, des outils disponibles, de l'organisation des services et des effectifs concernés. L'arrêté-cadre constitue un socle minimal de droits et de garanties, qui peuvent être améliorés à la suite des concertations ou des négociations menées au sein des services.

Article 2

L'**article 2** prévoit que la mise à disposition d'une messagerie électronique et l'ouverture de pages d'information syndicale sur le site intranet constituent les technologies de l'information et de la communication (TIC) qui font l'objet de la décision du ministre, du Premier ministre ou du chef de service. Ainsi, l'usage de ces technologies reçoit un fondement réglementaire dans la fonction publique de l'Etat.

Ce projet de texte prévoit des **conditions de représentativité**, qui seront préalablement **fixées par décret en Conseil d'Etat**.

Article 3

Le nouveau dispositif réglementaire créé par l'article 3-1 du décret du 28 mai 1982 précité concerne l'usage des TIC au sein de l'administration, et donc l'utilisation du réseau informatique du service, ainsi que des listes de diffusion permettant l'utilisation des adresses professionnelles des agents.

L'**article 3** pose ainsi le **principe de la connexion à partir des équipements de l'administration** depuis les locaux syndicaux. Toutefois, l'arrêté-cadre permet qu'une connexion au réseau informatique du service puisse se faire de l'extérieur, si le niveau de sécurité informatique et les équipements le permettent.

Article 4

L'**article 4** propose de reconnaître le rôle des personnes identifiées par les organisations syndicales pour assurer l'utilisation des TIC qui entrent dans le champ de l'arrêté-cadre. Celles-ci doivent désigner, aux termes de cet article, un « **interlocuteur référent** » au niveau pertinent que l'administration puisse contacter pour la mise en place des outils afin d'identifier les besoins de formation (ou d'assistance technique) ou encore de notifier des incidents. De façon générale, l'« interlocuteur référent » a vocation à connaître des informations relatives au bon fonctionnement des TIC.

En définitive, les articles 2 à 4 déterminent les conditions dans lesquelles une organisation syndicale peut, en dehors de la période électorale, bénéficier d'un accès à la messagerie et au site intranet. Les conditions sont les suivantes :

- sur le plan juridique (article 2) : remplir la condition de représentativité ;
- sur le plan matériel (article 3) : disposer d'une possibilité de connexion, d'un local syndical ou bénéficier d'une autorisation de connexion de portable de l'extérieur ou connexion d'un poste privé ;
- sur le plan humain (article 4) : déposer une demande et désigner un « interlocuteur référent » affecté dans les services pour lesquels la messagerie syndicale et le site intranet seront créés.

Article 5

Le premier alinéa de l'**article 5** s'inspire directement des dispositions de l'article L. 2142-6 du code du travail, qui prévoient que la diffusion de publications d'origine syndicale doit « *être compatible avec les exigences de bon fonctionnement du réseau informatique et ne pas entraver l'accomplissement du travail* ».

Le second alinéa rappelle le **principe de confidentialité** des échanges, qu'il s'agisse notamment de courriels ou de « post » sur des pages d'information syndicale accessibles sur le site intranet, qui concourt au respect de la liberté d'opinion syndicale. Ce principe garantit la non-discrimination des agents en raison de leurs opinions syndicales.

Titre II : Elections

Article 6

L'**article 6** porte sur les modalités spécifiques d'accès des organisations syndicales aux TIC pendant la période électorale, afin de garantir l'égalité de traitement de tous les candidats. La boîte aux lettres syndicale et le site intranet devront être mis en place, sur demande de l'organisation syndicale candidate, dès la date de clôture du dépôt des candidatures et, au plus tard, un mois avant le début du scrutin, une fois la recevabilité de la candidature reconnue.

Titre III : Utilisation de la messagerie électronique

Article 7

L'**article 7** précise les principes sur lesquels les ministres, le Premier ministre (DDI) et les chefs de service devront s'appuyer pour **élaborer les règles de diffusion des messages électroniques**.

Afin de préserver le bon fonctionnement de l'outil de travail, propriété de l'administration, et de faciliter l'action des acteurs du dialogue social, il est prévu que les conditions de mise à disposition de la messagerie varient en fonction de l'architecture des réseaux et/ou des impératifs techniques et de sécurité, lesquels peuvent faire obstacle à la diffusion de messages électroniques à un périmètre trop élargi de services. Un contingentement de l'envoi en nombre est privilégié, dès lors qu'il est difficile, sur le plan pratique, de gérer une liste de destinataires comportant un nombre trop élevé d'adresses électroniques.

Article 8

L'article 8 prévoit la **mise à la disposition des organisations syndicales représentatives au niveau considéré, de listes de diffusion** comportant les adresses professionnelles nominatives des agents par service ou, le cas échéant, par corps de fonctionnaires (ou niveau de catégorie, s'agissant des personnels non fonctionnaires).

La **gestion de la liste de diffusion** est déléguée à l'organisation syndicale qui, seule, détient le droit d'en connaître le contenu. Le rôle de l'« interlocuteur référent » est ainsi consacré.

Les **données personnelles** qui permettent de constituer les listes sont extraites du SIRH de l'administration concernée. C'est la raison pour laquelle les organisations syndicales, qui n'auront pas d'accès direct au SIRH (les listes sont constituées par le service informatique), mais qui seront autorisées par décret en Conseil d'Etat à utiliser ces données issues du SIRH, doivent figurer en qualité de « destinataires » de ces mêmes données, dans l'autorisation ou la déclaration de traitement automatisé de données à caractère personnel relatif à la gestion des ressources humaines en vigueur dans le service concerné.

Par ailleurs, l'article 8 dispose que l'administration doit délivrer une **information générale à destination des agents d'un service ou groupe de services** leur rappelant la possibilité d'accepter ou de refuser un message électronique syndical à tout moment – obligation qui, précise l'arrêté-cadre, doit également figurer dans chaque message électronique envoyé par les organisations syndicales.

Enfin, il est rappelé que les adresses de messagerie électronique des agents ne peuvent être utilisées par les organisations syndicales à d'autres fins que la mise à disposition d'informations d'origine syndicale.

La méconnaissance de cette disposition (par exemple, dans l'hypothèse où les adresses professionnelles seraient communiquées à des tiers) constituerait une atteinte au principe de finalité des traitements de données à caractère personnel et constituerait une faute grave passible de sanctions. Les garanties de confidentialité sont également renforcées par l'interdiction de l'usage des accusés de réception et des accusés de lecture, ou encore par l'anonymat des destinataires. Ainsi, l'utilisation de **listes d'adresses** reconstituées ne saurait être autorisée qu'en cas d'absence d'outil de gestion de listes de diffusion dans l'administration concernée, et l'envoi au moyen d'une telle liste d'adresses devra se faire en « copie cachée ».

Titre IV : Publication sur le site intranet du service

Article 9

L'**article 9** rend possible l'édition de pages d'information syndicale, à la disposition des organisations syndicales, accessibles sur le **site intranet** de l'administration avec, le cas échéant, la création de liens hypertextes vers les sites internet syndicaux.

Il reconnaît également la possibilité (et non l'obligation) pour les administrations de l'Etat d'offrir aux organisations syndicales le droit d'ouvrir un « **forum** » sur le site intranet du service, à condition pour le syndicat de désigner un modérateur.

Titre V : Assistance technique – Formation – Responsabilités

Article 10

L'**article 10** rappelle que l'**accompagnement en formation et/ou en assistance technique** qui doit être assuré par l'administration ne distingue pas selon que l'utilisateur ait été désigné par une organisation syndicale, notamment pour assurer le respect des règles prévues par l'arrêté-cadre.

En outre, il est indiqué que la **responsabilité de l'administration en matière de réception des messages syndicaux** est la même pour tous les messages électroniques. En particulier, l'administration n'est pas responsable de l'absence de réception du fait du titulaire de la messagerie professionnelle. En pratique, cette disposition vise le cas très fréquent des boîtes aux lettres électroniques pleines.

Article 11

L'**article 11** vise les **cas de fonctionnement anormal** de la messagerie électronique ou des pages d'information syndicale accessibles sur le site intranet : actions de piratage, désordres techniques (scripts) ou caractère illicite des données. Le juge administratif a déjà eu l'occasion de valider la fermeture d'un site intranet ou de messageries électroniques (TA de Paris, 13 novembre 2008, n° 0403705/5). Le projet d'arrêté renvoie aux décisions prises par les chefs de service, après avis des représentants du personnel au sein des comités techniques compétents, le soin de prévoir les modalités pratiques de cette fermeture.

Article 12

L'**article 12** rappelle une **règle générale d'administration des réseaux**, qui n'est pas propre au droit syndical, selon laquelle les agents doivent être informés des dispositifs de surveillance éventuellement mise en place par l'administration, et de leur finalité. Il s'agit de dispositifs visant à assurer la sécurité du système d'information : lutte antivirus, confidentialité, authentification, etc.

Article 13

L'**article 13** est l'article d'exécution du texte.