N° 371107
Syndicat CFDT - MAE

2ème et 7ème sous-sections réunies
Séance du 23 juin 2014
Lecture du 9 juillet 2014

CONCLUSIONS

M. Xavier DOMINO, rapporteur public

C'est un fait bien connu que certaines associations ou certains syndicats, fervents défendeurs de leur cause, ont fini par acquérir, en plus de celle qui est la leur dans ce qu'on appelle parfois « la vraie vie », une certaine notoriété dans le landernau juridique à force de voir leurs requêtes faire avancer la jurisprudence. Il n'est que de citer les noms du Gisti ou encore de France nature environnement pour que tout juriste se mette à discourir parfois longuement sur tel ou tel arrêt éponyme. Le rôle de ces aiguillons jurisprudentiels n'est pas anecdotique, loin s'en faut : par leurs actions contentieuse, ils contribuent assurément à assurer une meilleure garantie des droits, objectif en vue duquel est précisément taillé le recours pour excès de pouvoir.

Le syndicat CFDT du MAE fait, à sa mesure, partie de ces aiguillons. Comptant plus d'une dizaine de décisions fichées en A ou en B en 20 ans, il s'est notamment illustré, dans les années récentes, sur une question précise : celle des conséquences à tirer pour l'autorité administrati0ve du principe de sécurité juridique que vous avez reconnu avec votre décision *Société KPMG et autres* (Assemblée, 24 mars 2006, *Société KPMG et autres*, n° 288460, p. 154) :

- par une décision du 25 juin 2007 (n° 304888, A), vous avez ainsi annulé plusieurs arrêtés ministériels relatifs aux concours interne et externe pour les emplois de conseiller des affaires étrangères, de secrétaire des affaires étrangères (cadre général et cadre d'Orient) et de secrétaire de chancellerie, qui introduisaient des nouveautés substantielles dans les épreuves de ces concours, qui exigent un travail long et spécifique en jugeant que, en contraignant les candidats à modifier les matières sur lesquelles doit porter leur préparation, dans des conditions susceptibles de les affecter de manière inégalitaire, ces arrêtés causent à ces candidats des perturbations excessives par rapport à l'objectif poursuivi, en méconnaissance de ce principe ;
- par une décision du 11 octobre 2010 (n°322980, B), vous avez reconnu que ce même principe peut être utilement invoqué à l'encontre d'un acte réglementaire modifiant le régime indemnitaire des agents publics – il s'agissait en l'espèce du compte épargne temps des agents du ministère–, mais vous aviez estimé qu'en l'espèce, les mesures transitoires prévues étaient satisfaisantes.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Par la présente requête, le syndicat fait une nouvelle tentative. Il vous demande l'annulation de trois arrêtés du 18 juin 2013 définissant les vocations des secrétaires de chancellerie, secrétaires et conseillers des affaires étrangères.

Ces arrêtés sont pris en application de l'article 63 du décret n° 69-222 du 6 mars 1969 relatif au statut particulier des agents diplomatiques et consulaires et précisent pour chaque grade et emploi le niveau de l'indemnité de résidence à l'étranger (IRE, indemnité elle-même prévue pour « *compenser forfaitairement les charges liées aux fonctions exercées, aux conditions d'exercice de ces fonctions et aux conditions locales d'existence* » par l'article 5 un décret du 28 mars 1967) auquel ils peuvent prétendre, selon des modalités de calcul particulièrement complexes. Les arrêtés classent les postes en 3 zones : A, qui correspond à des conditions de vie particulièrement rigoureuses, B « conditions de vie réputées difficiles en raison notamment du climat ou des contraintes quotidiennes) et C (autres pays). Par l'effet combiné des textes applicables sont ainsi définis 12 groupes le groupe 1 étant le chef de poste et le groupe 12 l'attaché de consulat). Le classement en zone A, B ou C influe sur le montant des indemnités de résidence auxquels les agents peuvent prétendre, et qui sont déterminés par les tableaux de vocation litigieux ;: un secrétaire des affaires étrangères du 12ème échelon par exemple a vocation en zone A à occuper un emploi de conseiller d'ambassade de première classe (groupe 3 d'IRE) tandis qu'en zone B ou C, il a vocation à occuper une emploi de conseiller d'ambassade de 2èmùe classe,(auquel correspond le groupe 5 de l'IRE). Ces tableaux de « survocation » ont vocation à accroître l'attractivité des postes ainsi proposés en zones difficiles.

Courant 2013, avisé de risques d'insoutenabilité budgétaire de la masse salariale par le contrôle budgétaire et financier, l'administration du Quai d'Orsay a révisé ces tableaux de survocation, avec pour conséquences une diminution des indemnités auxquelles les agents pouvaient s'attendre. Ce sont les 3 arrêtés contestés qui ont traduit cette décision.

Ce que le syndicat conteste c'est en réalité seulement le fait que ces arrêtés, pris en juin 2013, ont été d'application immédiate, c'est-à-dire qu'ils ont concerné des agents qui avaient fait des choix de poste en prenant en compte le niveau d'IRE auquel ils pouvaient prétendre.

Ainsi que le syndicat l'indique lui-même dans ses écritures, c'est donc uniquement en tant qu'il ne comporte pas de mesure transitoire que les arrêtés sont attaqués, vous interpréterez ainsi loyalement le sens de ses écritures.

S'agissant du fond, l'unique moyen soulevé tient, vous l'aurez compris, à la méconnaissance du principe de sécurité juridique.

Comme vous le savez, une atteinte aux intérêts privés ou publics en jeu qui résultent de l'entrée en vigueur immédiate d'une disposition réglementaire doit être justifiée par un motif d'intérêt général. Il n'y a donc pas d'interdiction d'atteinte à des tels intérêts, mais une balance à faire de votre part, entre la nature et la portée de cette atteinte d'une part et les motifs qui la justifient d'autre part.

La requête ne soulève pas de question de principe et appelle seulement de votre part une appréciation d'espèce, qui ne nous a pas fait beaucoup hésiter.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Vous le savez, les changements de poste au Quai d'Orsay obéissent à un rythme et une organisation particuliers, liés aux contraintes du service : chaque été, la « transparence » détaille les postes susceptibles de se libérer à la fin de l'été suivant, et les agents émettent alors des vœux.

Le niveau de l'IRE, qui est parfois très important, a une incidence incontestable sur les choix des agents : c'est l'un des nombreux paramètres qu'ils prennent en compte non seulement pour décider de candidater sur tel ou poste, mais aussi, une fois l'affectation connu, c'est aussi un élément important pour décider de toute une série de choix de vie structurants : démission éventuelle du conjoint, frais éventuels de scolarité des enfants, montant du loyer, etc.

En face, le ministère brandit cependant un argument qui est loin d'être négligeable : il est en effet dans l'intérêt même du service que le ministère puisse disposer des crédits de personnel suffisants pour rémunérer ses agents. C'est vainement que le syndicat tente à noter sens d'éroder la force de cet argument en faisant valoir que la situation de pénurie budgétaire qui était crainte courant 2013 était en réalité exagérée par les dysfonctionnements du logiciel : à notre sens, vu les difficultés que connaît le budget de l'Etat, il est tout bonnement impossible de ne pas regarder l'objectif d'économie comme un objectif d'intérêt général.

Mais surtout, l'atteinte portée aux intérêts privés par l'entrée immédiate de la réforme nous semble devoir être relativisée : celle-ci a certes pour effet de façon certes substantielle le niveau de l'indemnité de résidence. Et en valeur relative, cette baisse va même jusqu'à 25%. Mais il faut voir que les niveaux d'indemnités en cause sont extrêmement élevés : le ministère n'a pas touché aux indemnités services aux agents de catégorie C et les chiffres fournis par le syndicat dans son mémoire sont éloquents pour les autres :

Pour des affectations en zone A :

- un secrétaire de chandellerie de classe supérieure 6ème échelon affecté en Algérie voit son IRE passe^r de 8 907 euros à7 751 euros, soit une perte de + de 1000 euros
- pour un secrétaire des affaires étrangères du 6ème échelon affecté en Centrafrique, l'IRE passe de 14 658 euros à 11 412 euros, soit – 3200 euros par mois.
- Enfin un conseiller des aff étr. 10ème échelon affecté en Iran voit IRE passer de 22 857 euros à 17 796 euros, soit une baisse de 5000 euros.

Pour des affectations en zone B

- un secrétaire de chandellerie de classe supérieure 6ème échelon affecté au Cameroun voit son IRE passer de 7896 à 7154 euros, soit – 700 euros.
- un secrétaire des affaires étrangères du 6ème échelon affecté en Russie voit son IRE baisser de 12 605 euros à 9 940 euros, soit – 2600 euros.
- un conseiller des affaires étrangères 7ème échelon voit sont IRE baisser de 14 268 à 12 605 euros soit – 2600 euros.

Nous voudrions insister sur 3 points : les chiffres que nous venons de donner sont ceux fournis par le syndicat lui-même à l'appui de sa démonstration. Ils ont trait à des primes qui sont bien mensuelles. Et ces primes s'ajoutent au traitement que les agents concernés continuent de toucher.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Honnêtement, au regard des difficultés budgétaires de l'Etat et du niveau impressionnant des primes en jeu, nous n'entrevoyons pas comment vous pourriez suivre le syndicat.

Par ces motifs, nous concluons au rejet de la requête.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.