

7^{ème} chambre jugeant seule

Séance du 7 novembre 2025
Lecture du 5 décembre 2025

CONCLUSIONS

M. Marc PICHON de VENDEUIL, Rapporteur public

1. Le Syndicat national unitaire Intérieur Police nationale (SNUIPN/FSU) vous demande d'annuler pour excès de pouvoir un « flash-info » diffusé le 2 avril 2024 au sein des services du ministère de l'intérieur, des services déconcentrés et auprès des organisations syndicales.

En l'occurrence, il s'agit d'un document intitulé « Flash-info BPP¹ / Section contractuels et emplois non permanents : Nouveau référentiel 55 NSIC pour les métiers de la filière numérique ». Il a pour objet de présenter la circulaire du Premier ministre du 3 janvier 2024 ayant pour objet la « Politique salariale interministérielle des métiers de la filière numérique » et le référentiel associé, de même que divers outils² permettant aux services compétents de procéder au calcul de la nouvelle rémunération des agents de la filière du numérique.

2. S'il n'est pas toujours aisé de déterminer la nature exacte de ce type de

¹ Le « BPP » correspond au « bureau parcours professionnels » de la sous-direction des personnels de la DRH du ministère de l'intérieur

² A savoir, selon le ministre, une maquette des nouvelles fourchettes de rémunération et une calculette permettant aux chefs de service de disposer d'un chiffrage fiable de la rémunération des contractuels qu'ils recrutent.

documents, il apparaît qu'il émane du chef du bureau des parcours professionnels de la sous-direction des personnels de la DRH du ministère de l'intérieur.

Il s'agit à nos yeux d'un « *document de portée générale émanant d'une autorité publique* », au sens de votre jurisprudence Section, 12 juin 2020, *GISTI*, n° 418142, p. 192, dès lors qu'il aura des effets notables, sinon sur les droits, du moins sur la situation d'autres personnes que les agents chargés de le mettre en œuvre. En effet, il comporte des différences avec la circulaire du 3 janvier 2024 qu'il met en œuvre, avec pour conséquence qu'il est susceptible d'avoir des effets notables notamment sur les personnes qui seront embauchées ainsi que sur celles en poste ou dont le contrat doit être renouvelé. En particulier, le document attaqué prévoit que « *le plafond des différentes fourchettes de rémunération doit demeurer l'exception* », alors que cela ne ressort pas de la circulaire ; surtout, une structuration de rémunération (en « part indicée », « part fixe non indicée » et « part variable ») est d'ores et déjà préconisée par ce document, avec une répartition, « à titre conservatoire » dans l'attente de l'élaboration de la « note de gestion interministérielle sur les contractuels », alors que la circulaire du 3 janvier 2024 préconise le respect de cette même structuration « au regard de » cette note à venir et sans prévoir elle-même cette répartition.

Nous pensons que vous êtes compétents pour en connaître en premier et dernier ressort au titre du 2° de l'article R. 311-1 du code de justice administrative, dans la mesure où vous vous reconnaissez compétents pour connaître d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre un acte réglementaire pris, y compris au titre du pouvoir d'organisation dont dispose chaque chef de service, par un directeur d'administration centrale (CE 9 mars 2016, *Unsa-itefa c\ Ministère des affaires sociales et de la santé*, n° 382868, T. pp. 606-696).

Enfin, nous sommes d'avis que le syndicat requérant a intérêt à agir car, en tant que le document litigieux se rapporte à la rémunération des agents (que ce soit pour fixer une structure de rémunération, des fourchettes ou des instructions quant à l'octroi d'une rémunération au plafond ou aux revalorisations), il nous

semble excéder la seule mesure d'organisation ou d'exécution du service, mais, si vous nous suivez pour rejeter la requête au fond, vous n'aurez de toute façon pas à prendre parti sur les fins de non-recevoir soulevées par le ministre sur ces points.

3. Venons-en aux différents moyens soulevés par la requête.

3.1. Sur le plan de la **légalité externe**, trois moyens sont soulevés.

Il est d'abord soutenu que le document contesté aurait dû être présenté au comité social d'administration ministériel (CSAM). Toutefois, nous ne voyons rien, dans les dispositions de l'article 48 du décret du 20 novembre 2020, qui exigerait que ce CSA soit consulté en l'espèce. Par suite, le moyen doit être écarté.

Si, en deuxième lieu, il est soutenu que le document aurait dû être publié, il résulte d'une jurisprudence aussi ancienne que constante que l'absence de publication ou de notification d'un acte administratif est sans influence sur sa légalité³. Est à cet égard toute aussi inopérante l'invocation de l'article L. 312-2 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA)⁴, qui impose une publication des textes qu'il vise pour ne pas que ceux-ci soient réputés abrogés. Son éventuelle violation est donc, là encore, sans incidence sur la légalité du document contesté.

En troisième lieu, la requête reproche au document de ne pas être daté et de méconnaître les dispositions de l'article L. 212-1 du code des relations entre le

³ Pour la publication : CE 27 mars 1914, *L...* ; CE, 9 mai 1962, *Association Le Cercle d'entraide sociale*, p. 304 ; pour la notification : CE 7 juillet 1967, *Office HLM du Mans*, p. 306 ; pour les circulaires : CE 6 avril 2007, *Comité Harkis et Vérité*, n°275270, T. p. 639-648-860 ; idem pour une publication ou notification irrégulière : CE 10 novembre 1999, *Société Pierre Fabre Médicaments et Association Act-Up Paris*, n° 200233, 200268, B.

⁴ « Font l'objet d'une publication les instructions, les circulaires ainsi que les notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives. Les instructions et circulaires sont réputées abrogées si elles n'ont pas été publiées, dans des conditions et selon des modalités fixées par décret. ».

public et l'administration, dès lors qu'il n'est pas signé ni ne comporte le nom, prénom et qualité de son signataire. Toutefois, l'absence de date dans les mentions d'un acte n'est pas une omission substantielle de nature à entraîner son annulation (CE 30 juin 1952, *Société Balenciaga*, n° 94363, p. 340) et, quant à l'article L. 212-1, il ne s'applique qu'aux « décisions ». Le moyen est donc inopérant à l'encontre de l'acte attaqué, qui ne constitue pas une décision au sens de ces dispositions.

3.2. Trois moyens de **légalité interne** sont également soulevés.

3.2.1. Il est d'abord soutenu qu'en prévoyant que « *les revalorisations [des agents en poste] avant les trois ans doivent demeurer extrêmement limitées* », l'acte attaqué crée un critère restrictif illégal qui reviendrait de fait, selon la requête, « à interdire toute revalorisation avant les 3 ans ».

Cependant, comme le fait valoir le ministre, la règle de la réévaluation triennale ne résulte pas du « flash-info » mais de l'article 1-3 du décret du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'État. Surtout, l'acte attaqué n'interdit pas toute revalorisation avant les 3 ans ; il se borne à rappeler cette règle et à indiquer que « les revalorisations [des agents en poste] avant les trois ans doivent demeurer extrêmement limitées et liées à l'attribution de nouvelles missions pour les métiers considérés comme les plus en tension ». Dans ces conditions, le « flash-info » n'ajoute aucun critère par rapport au droit existant et il n'est pas davantage entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

3.2.2. En deuxième lieu, il est argué que le « flash-info » méconnaîtrait la portée de la circulaire du 3 janvier 2024 en ajoutant « une part fixe non indicée⁵ de 10% ».

Il faut rappeler à cet égard que la circulaire du Premier ministre, qui fixe les

⁵ C'est-à-dire un montant de rémunération défini en euros, et non par rapport à un indice.

bornes de la rémunération des agents contractuels, prévoit que les contrats des agents concernés devront adopter une structure de rémunération composée d'une part indicée, d'une part fixe non indicée et d'une part variable fixe. Sur ce point, elle se contente d'indiquer qu'il est « recommandé de prévoir une part variable représentant entre 0 % et 20 % du fixe en fonction du niveau de responsabilité et d'autonomie de l'agent. (...) », sans fournir davantage de précision.

Nous en déduisons que le « flash-info » attaqué pouvait, dans l'attente de l'élaboration de la note de gestion interministérielle et « afin de pouvoir appliquer sans délai le nouveau référentiel », retenir une structuration de rémunération incluant, à hauteur de 70 % du total de la rémunération, une part indicée, et, à hauteur des 30 % restants, une part fixe non indicée, une part variable « le cas échéant » et l'indemnité de résidence.

Ce faisant, le flash-info n'ajoute pas à la circulaire en prévoyant une part fixe non indicée dans la structuration de la rémunération des agents non titulaires. Il ne méconnaît pas davantage la circulaire en préconisant que la part indicée représente 70 % du total de la rémunération de ces agents et en permettant que la part fixe non indicée puisse atteindre, dans certaines situations, près de 30 % de ce total.

Enfin, si le syndicat requérant soutient que la structuration de rémunération prévue par le document attaqué n'est pas l'une de celles prévues par l'édition 2016 du « Guide méthodologique relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'État », un tel moyen est inopérant, dès lors que ce guide est, en tout état de cause, dépourvu de valeur réglementaire.

3.2.3. Le dernier moyen est tiré d'une méconnaissance du principe d'égalité.

A cet égard, le syndicat requérant soutient que les agents contractuels de la filière numérique recrutés ou dont la rémunération est revalorisée après l'entrée en

vigueur du nouveau référentiel de rémunération bénéficieront d'une rémunération plus favorable, dans son montant comme dans sa structuration, que les agents recrutés ou dont la rémunération a été revalorisée antérieurement.

Cependant, cette différence de situation ne résulte pas du document attaqué mais de la mise à jour du référentiel par la circulaire du 3 janvier 2024 combinée à la règle de réévaluation au moins triennale de la rémunération des agents non titulaires prévue par l'article 1-3 du décret du 17 janvier 1986. Dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance du principe d'égalité par le « flash-info » doit, en tout état de cause, être écarté.

Et par ces motifs, nous concluons au **rejet de la requête**.