

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**



14 septembre 2007

Pièce n° 5

**Conseil Européen des Syndicats de Police (CESP)
c. Portugal**
Réclamation n°37/2006

REPONSE DU CESP AUX QUESTIONS DU CEDS

Enregistrée au Secrétariat le 10 septembre 2007



Conseil Européen des Syndicats de Police

Organisation Internationale Non Gouvernementale au Conseil de l'Europe

Réclamation collective n° 37/2006 - CESP Contre Portugal.

Mesdames et Messieurs,

Nous accusons réception de votre lettre du 11 juillet 2007 dont nous vous remercions et à laquelle nous répondons par le présent courrier.

Etant donné que chaque question posée par le CEDS en implique d'autant plus, nous avons décidé de répondre dans le même ordre séquentiel, reprenant à chaque fois d'abord la question posée immédiatement suivie de la réponse, ceci dans un souci d'une meilleure compréhension des sujets en discussion.

Des questions soulevées, il existe une certaine difficulté à comprendre le problème en analyse, qui n'a rien à voir avec le travail supplémentaire ou comme on l'appelle incorrectement travail de prévention active. A ce sujet, celui du paiement des heures supplémentaires, nous accompagnons en outre la réclamation de nos collègues français présentée devant ce Conseil, étant donné que nous nous identifions parfaitement dans cette procédure, comme le démontrent les conclusions de la conférence "Le régime de travail dans la police criminelle", réalisée le 21 mars 2003¹,

au cours de laquelle ont été abordées la problématique du travail supplémentaire et la façon de le rémunérer.

Voyons donc,

¹ Cf. dans cette publication les interventions du Prof. Jorge Leite pages 61 à 68, du Prof. Liberal Fernandes pages 69 à 72 et de Mr. Jorge Braga pages 98 à 105.

1. En pratique, qu'implique l'obligation concrète des agents de la police criminelle à être disponible au service de façon permanente?

Le concept de disponibilité oblige les agents de la police criminelle à être joignables même lorsqu'ils ont terminé leur travail. Ils peuvent donc être appelés pour une quelconque urgence à n'importe quel moment en dehors des horaires normaux (interventions ou roulements) puisque le crime peut avoir lieu n'importe où et à n'importe quelle heure. L'agent de la police criminelle peut ainsi être appelé à n'importe quel moment de la journée ou de la nuit même en congés ou pleine période de repos. Ceci oblige donc à une distinction entre ce qui est trop souvent confondu, c'est-à-dire entre la **disponibilité** (état de présence non physique qui considère un agent toujours prêt à répondre à n'importe quel appel quelque soit l'heure) et le **travail effectivement effectué**, ce dont profite l'Etat qui rémunère ces deux réalités comme s'ils ne s'agissait que d'une seule. Autrement dit, on ne peut pas considérer comme égal et cumulatif ce qui, en réalité, est différent et jamais, oh grand jamais cumulatif.

En pratique, ce concept implique donc l'impossibilité pour un agent de la police criminelle d'avoir une vie normale comme n'importe quel autre travailleur. Cela l'oblige à rester disponible pour rendre service à n'importe quel moment, même en congés, lesquels peuvent être interrompus/altérés par la direction. D'un autre côté, la disponibilité implique aussi pour tous les fonctionnaires, en dehors de leur horaire normal, qui font partie des services et du domaine de juridiction du département dans lequel ils exercent leur fonction de prendre, jusqu'à l'intervention de l'autorité de la police criminelle compétente, les décisions urgentes, dans le cadre de leurs compétences, pour éviter la pratique ou découvrir et arrêter les auteurs d'un quelconque crime dont ils auraient la connaissance – cf. Art. 80 LOPJ.

1.1 A-t-il été établi un maximum d'heures (par semaine, par mois) pendant lesquelles les fonctionnaires doivent être disponibles pour les tâches ayant lieu en dehors des heures normales de travail?

Non parce que l'agent de la police criminelle en dehors de son horaire normal de travail, de roulement ou d'intervention est toujours disponible. La disponibilité est totale en dehors de son horaire de travail et des interventions qui sont elles aussi en dehors de son horaire de travail. Comme l'indique l'art. 79 LOPJ, le service dans la police judiciaire est de caractère permanent et obligatoire, d'où la nécessité de créer et payer une prime de disponibilité. Ceci implique qu'à chaque fois qu'un fonctionnaire n'est pas en service (normal ou extraordinaire), il est en régime de disponibilité.

Le problème ici ne concerne toutefois pas le nombre d'heures puisque le gouvernement reconnaît ce besoin et son existence respective, ce qui par ailleurs ne peut être nié puisque explicite dans la loi. Il ne reconnaît cependant pas la réduction de la rémunération pour le paiement de la prime respective. En est l'exemple la décomposition de l'indice même 100 de l'échelle de rémunération qui ne correspondrait jamais à la réalité. En effet, si cela s'avèrerait vrai que les 25% qui, à titre de prime de disponibilité, sont payés dans le salaire de base alors l'indice 100 de cette profession (774,12€) devrait être amputé de ces 25% (supplément disponibilité fonctionnelle), **l'indice 100 étant ainsi réduit à 580,59€. Or,**

Ceci est en fait le coeur du problème. Le gouvernement portugais ne peut affirmer qu'il paie une prime de disponibilité équivalente à 25% et en même temps insister que la même est déjà incluse dans le salaire de base, ce qui, par ailleurs, va à l'encontre de toute la forme de rémunération de l'administration publique; tout a déjà été dit lors de la PI et des réponses à l'opposition déduite par le gouvernement portugais. Autrement dit, les 25% seront toujours amputés au salaire, indépendamment de la catégorie du fonctionnaire. Il est en effet manifestement différent pour n'importe quelle échelle d'indices de multiplier l'indice de rémunération par 580,59€ ou par 774,12€.

2. Existe-t-il d'autres obligations concernant les agents de la police criminelle pendant les périodes de disponibilité fonctionnelle comme, par exemple, un délai maximum d'arrivée après qu'ils aient été contactés?

Il n'en existe évidemment pas. Après avoir fini son horaire normal de travail, l'agent de la police criminelle est automatiquement en régime de disponibilité. Ceci découle des dispositions de l'art. 79, paragraphe 1 de la LOPJ qui expressément établit que "le service dans la police judiciaire est de caractère permanent et obligatoire". Il se peut même que l'agent ne soit pas appelé mais, s'il l'est, il devra immédiatement se présenter au service.

3. Quels sont les cas concernés par le paiement de 25% de la rémunération de base selon la loi de la police criminelle du 9 novembre 2000, article 79, paragraphe 6?

En accord avec ces dispositions légales, seule la rémunération de base de la catégorie ou du grade qui est celui ou celle attribué(e) au fonctionnaire en question. Autrement dit, 25% de la rémunération de base de l'agent de la police criminelle sont considérés comme prime de disponibilité, ce qui implique, selon nous, une autre illégalité. C'est-à-dire,

Le fait que l'échelle de rémunération de l'administration publique ainsi que celle de la police judiciaire sont des échelles indiciaires signifie qu'un indice 100 est fixé. Et, *in casu*, l'indice 100 est fixé à 785,73, ce qui veut dire que n'importe quel indice de rémunération sera multiplié par cette valeur. Il en résulte donc qu'un inspecteur du 1^{er} grade auquel correspond un indice 195 recevra 1532,17€ alors qu'il devrait percevoir 1915,22€, ou prenons un autre exemple: un inspecteur du 4^{ème} grade auquel correspond un indice 265 (au milieu de l'échelle) perçoit donc 2082,18€ alors qu'il devrait recevoir ce montant plus 25% pour la prime de disponibilité, soit 2602,73€. Nous obtenons ainsi comme rémunération nette la soustraction à l'indice de rémunération de chaque catégorie le montant de 25% de cette valeur. Autrement dit, nous n'avons pas affaire à une échelle indiciaire et, si on l'entend de cette façon, le gouvernement

portugais ne dit pas la vérité. Ce dont seulement nous sommes sûrs, c'est que soit il ne dit pas la vérité lorsqu'il dit rémunérer à 25% la prime de disponibilité, soit il n'applique pas une échelle indiciaire aux fonctionnaires de la police criminelle.

Ceci signifie que l'indice 100 n'est pas vraiment de 785,73 mais bel et bien de 589,30. En fait, vu de cette façon, autrement dit comme l'entend le gouvernement portugais, l'indice 100 de l'échelle indiciaire serait le 2^{ème} plus bas de la fonction publique – cf. Annexe 1², ce qui impliquerait que la police judiciaire n'est pas traité comme un corps spécial et supérieur – cf. paragraphe 1 de l'article 62 de la LOPJ – mais plus comme un groupe de régime général.

Il serait aussi intéressant de comparer ici cette valeur amputée de 25% à la valeur de l'indice 100 des fonctionnaires des Services des étrangers et des frontières dont l'indice 100 (790,10) a pour référence celui de la police judiciaire et que, s'il était déjà injustement supérieur, d'après cette lecture – correcte et légale précisons-le – la réponse du gouvernement portugais n'a pas de sens lorsque celui-ci affirme que "Face à ces motifs et à d'autres, les effectifs intégrés dans les métiers de la police criminelle et de l'aide aux enquêtes judiciaires bénéficient d'un système de rémunération supérieur par rapport à d'autres fonctionnaires publiques..." car même si l'on estime que l'indice 100 de la police judiciaire correspond à 785,73€, même cette valeur est inférieure et va à l'encontre de ce qu'affirme le gouvernement.

3.1 Ce paiement couvre-t-il le fait d'être disponible pour être appelé en service ou couvre-t-il aussi (totalement ou partiellement) les périodes de travail en dehors des heures normales de travail?

La prime de disponibilité, si elle était effectivement payée en plus de la rémunération de base, chose qu'elle n'est pas comme nous l'avons déjà démontré, se destine seulement à couvrir la disponibilité fonctionnelle, et non pas l'exercice effectif de fonctions.

² *Nota bene* – d'après le gouvernement portugais, les 25% relatifs à la prime de disponibilité doivent être soustraits aux valeurs de l'indice 100 du personnel des enquêtes criminelles de la PJ.

Il est bon que tout le monde reconnaisse le caractère permanent et obligatoire du service de la police criminelle et aussi que s'il n'existait pas l'obligation de permanence au service et en dehors de l'horaire, il n'y aurait pas assez d'agents pour satisfaire les besoins du service. Autrement dit, cela ne nous avancerait à rien de payer le service effectif après les heures de travail en congés ou en jours de repos si l'agent, après la fin de son horaire de travail, pouvait tout simplement se débrancher de son emploi – comme le font par droit tous les fonctionnaires publiques. A titre de simple exemple, citons ce qui se passe avec le personnel médical et d'autres fonctionnaires hospitaliers auxquels, dans un régime semblable, on ajoute à leur rémunération une prime respective de 50% - cf. paragraphe 2 et 3 de l'art. 9 du décret-loi 62/79 du 30 mars.

4. A chaque fois que les agents sont appelés pour travailler en dehors des heures normales de service, ces périodes de service sont-elles considérées comme étant des heures extraordinaires?

En réalité, même si ce temps de service actif est rémunéré, le gouvernement portugais le paie mais non pas en tant que travail supplémentaire. Pour cela, il a inventé l'appel prévention active, ce qui équivaut à une rémunération pour une valeur très inférieure à celle déterminée pour le travail supplémentaire. Pour exemplifier ce que nous venons de dire, nous nous permettons de citer un court extrait de l'étude faite en 2004 sur le régime de travail de la PJ, demandée par celle qui était alors Ministre de la Justice, Celeste Carmona, et réalisée par le très respecté professeur de droit João Caupers³, qui affirme

“... **A**) Situation actuelle – (...)

1. c) Adoption, dans cette optique, de règles administratives internes, destinées à combler le manque de normes légales adéquates; **de telles règles révèlent une très grande imagination et aussi une légalité très discutable.** (...)

4. La conséquente pratique de ce système fantaisiste est une claire surcharge du travail effectivement rendu en dehors de la période normale. En réalité, n'importe quel cas de prestation

³ Professeur à la Faculté de droit de l'université nouvelle de Lisbonne

de travail effectif en dehors de la période journalière de travail normale devrait, en accord avec le régime général applicable, suivre le régime de prestation de travail supplémentaire, aussi bien en ce qui concerne le repos de compensation comme en ce qui concerne la rémunération supplémentaire. (...)

Néanmoins, cette pratique gère, nous le répétons, **une surcharge très significative** du travail rendu dans ces circonstances, **l'heure de travail étant payée, d'après ce qui nous a été dit, par des valeurs plus de cinq fois inférieures à la celle de l'heure normale de travail** (si la loi générale applicable était respectée, elle devrait être payée avec un supplément entre 25% et 90%). (...)

7. Ajoutons encore que la limite journalière de travail supplémentaire, fixée elle aussi par la loi générale applicable, n'est pas souvent respectée. (...) Le besoin de concevoir pour le personnel des métiers de l'investigation criminelle de la PJ un régime spécifique de prestation de travail adéquat aux conditions et exigences de l'activité, délaissant la fantaisie de l'application d'un supposé régime général de la fonction publique, fantaisie reposant sur des constructions et des manipulations intelligentes et peut-être indispensables dans le cadre dans lequel elles ont été créées, mais qui ont déjà épuisé leurs potentialités, est devenu une évidence. (...)

Lisbonne, le 6 mai 2004⁴

Il est donc reconnu, même dans les études commandées par le gouvernement portugais, que les agents de la police criminelle sont dans le vrai. Ce qui est incompréhensible, c'est le manque de volonté du gouvernement à résoudre le problème avec les structures syndicales, ce qui a motivé, on le comprend, la plainte auprès du Conseil de l'Europe.

4.1 Ces périodes sont-elles rémunérées séparément?

Une bonne partie de la réponse a déjà été donnée lors la question précédente. Elles sont effectivement payées séparément parce que, évidemment, être en service effectif – en présence et en action – est différent d'être en régime de disponibilité, c'est-à-dire, attentif à un éventuel appel. Ceci a précisément fait

⁴ Remarque: observations reprises dans la 2ème version de l'étude datée du 23 juin 2004.

l'objet d'une étude sérieuse demandée par le gouvernement portugais⁵ qui, soulignons-le, a donné raison aux fonctionnaires des enquêtes criminelles de la police judiciaire. Or,

Il ne s'agit ici, dans la présente réclamation, que de la forme – ou non forme – du paiement de la prime de disponibilité que le gouvernement portugais dit avoir inclus dans la loi de rémunération de base et, en le faisant comme il l'a fait, a amputé cette rémunération de 25%. C'est ce que nous comprenons de la réponse du gouvernement portugais et de l'énorme contradiction entre ce qui est affirmé en 3 et de 4 à 7 de l'étude. Comment peut le gouvernement portugais affirmer que les "... métiers de la police criminelle... bénéficient d'un système de rémunération supérieur à d'autres fonctionnaires publiques, [de l'attribution d'un supplément pour compenser une charge de travail résultant de la disponibilité fonctionnelle exigée par le fonctionnement permanent du service] et regroupent des grades d'indication spécifiques." - cf. paragraphe de la contestation des autorités portugaises – si, en réalité, cette supériorité s'estompe lorsque l'on ampute cette rémunération de 25%?

On ne peut oublier que le salaire de base amputé de 25% est pratiquement égal à celui de la plupart des fonctionnaires publiques. Il semble donc que le gouvernement portugais souhaite, en ce qui concerne le personnel des enquêtes criminelles de la police judiciaire, que la prime de disponibilité paie aussi l'aspect de la profession comme corps spécial, chose qui n'a pas lieu.

4.2 Si oui, quels sont les critères et les taux de rémunération pour ces périodes?

La forme trouvée par le gouvernement portugais pour rémunérer ces heures de travail se trouve réglementée dans les Décisions de Mr. le Directeur national de la Police judiciaire n° 006/2002-SEC/DN du 15 février, n° 11/2002-SEC/DN du 20 mars et 024/2002-SEC/DN du 26 juin, décisions qui ne considèrent pas ces heures comme du travail extraordinaire, alors qu'elles devraient être rémunérées selon les termes du DL 259/98. En outre, une solution comme celle-ci pourrait être en effet la plus correcte **si la prime de disponibilité était**

⁵ On en a déjà fait référence dans les remarques 2 et 3 précédentes.

effectivement payée comme un supplément au salaire – en respect avec la loi – ce qui ne s'avère nullement vrai.

5. Quelles sont les dispositions pratiques concernant le système d'appels de service?

Comme nous le savons, les schémas d'organisation du travail sont composés de l'horaire normal – de 35 heures par semaine –, de l'intervention et de la prévention. Néanmoins, il y a encore à faire, beaucoup à faire, et cette organisation du travail ne tient pas compte de cela, les fonctionnaires de la police criminelle devant, en plus de la charge horaire quotidienne (sept heures), travailler plus d'heures, heures qui ne sont pas payées en tant que travail supplémentaire. Il serait d'ailleurs intéressant que l'Etat portugais montre des preuves documentaires du paiement du travail supplémentaire à ces professionnels et la comparaison de ce dernier (travail supplémentaire) avec les heures effectivement travaillées au cours de cette période. Remarquons que le travail supplémentaire devrait ici être rémunéré en accord avec les dispositions du décret-loi 259/98⁶.

5.1 De quelle forme les appels de service sont-ils répartis entre les agents? (par exemple, par un système de rotation, etc.?)

Il est évident que ce régime est un régime qui affecte tous les fonctionnaires que ce soit à cause de leur nombre réduit ou de celui de la criminalité existante. Il ne s'agit donc pas d'une rotation mais plutôt du besoin constant d'être au service si vous souhaitez réellement combattre le crime organisé et la délinquance, qui sont, tous deux, de la compétence de la police judiciaire.

De cette sorte, ces appels au service affectent de façon égale tous les fonctionnaires de la police criminelle. Aucune compatibilité avec un système rotatif n'est possible pour les enquêtes criminelles puisque le service doit être continu et ne peut se faire avec le passage des dossiers entre des inspecteurs successifs. Et ceci, pour une raison très simple: chaque dossier doit être étudié jusqu'à la résolution du crime par le même enquêteur sans que celui-ci ait

⁶ Cf. art. 28 et 33 du document légal en question.

constamment à demander de l'aide à ses collègues qui ont eux aussi leurs propres affaires à élucider. On ne peut donc pas parler de distribution des appels parmi les agents mais plutôt de l'exécution indistincte du service très souvent indépendamment d'un appel.

6. En pratique, quelle est la fréquence (approximative) de ces appels?

Comme nous avons déjà eu l'opportunité de le dire, ce n'est pas le nombre de fois qu'un agent est appelé qui est en cause mais plutôt le fait qu'il doive être constamment en contact avec le service, ce qui empiète sur son droit au repos. Les formes de rémunération des appels au service sont par ailleurs elles-mêmes mal payées, comme tout le monde le sait. Ceci peut être corroboré par l'étude réalisée en 2004 sur le régime de travail de la PJ, demandée par celle qui était alors Ministre de la Justice, Celeste Cardona, et exécutée par l'illustre professeur de droit João Caupers et dont un extrait est repris à la 6^{ème} page de ce courrier. Indépendamment de la fréquence à laquelle il est appelé et s'il est effectivement appelé, ce qui est sûr, c'est que l'agent de la police criminelle est toujours considéré comme en service, devant toujours être disponible pour entrer en action même s'il est en congés, repos, repos supplémentaire ou si c'est un jour férié. Or, cette disponibilité à travers le téléphone portable a un prix que l'Etat a fixé à 25% du salaire. Il n'a d'ailleurs jamais payé cette prime puisqu'il la considère incluse dans la rémunération de base. C'est là l'objet de la présente réclamation.

6.1 Veuillez nous fournir des données pertinentes. En spécifique, combien de fois et pour combien d'heures par semaine ou par mois (en moyenne), est-il demandé aux agents de police de travailler en dehors des heures normales de service?⁷

Il est en effet exigé pratiquement tous les jours un travail supplémentaire aux agents de la police criminelle. Mais, même si ce n'était pas le cas et parfois cela ne l'est pas, le fonctionnaire doit avoir conscience du fait qu'il

⁷ Nous avons sollicité à la Police Judiciaire des données officielles rigoureuses sur les heures prêtées par les fonctionnaires d'investigation criminelle, en dehors des heures normales de service, ainsi que les valeurs concernant ces heures, mais jusqu'au moment nous n'avons pas reçu de réponse.

est en service de façon permanente. Au cours d'une investigation par exemple, l'agent doit continuer à son poste de surveillance jusqu'à ce que les conditions pour que l'on procède à son remplacement soient réunies. Prenons par exemple le cas des collègues qui sont chargés des enquêtes *Joana, Madeleine McCain* à Lagos, "*apito dourado*" (investigation dans le milieu du football professionnel portugais), etc. ...

Il est par conséquent possible d'affirmer qu'à la fin de chaque mois il est rare pour chaque fonctionnaire ne pas avoir au moins 170/180 heures à son actif contre les 140 de son horaire normal.

7. Quelles sont actuellement les taux réels de rémunération de base ainsi que les heures de travail (par semaine, par mois) pour les agents de la police criminelle? Veuillez indiquer, séparément, les taux de rémunération correspondants à l'obligation d'être disponible pour la période de disponibilité fonctionnelle. Indiquez, s'il vous plait, quel est le salaire minimum national pour la même période de temps.

Le temps de travail par semaine dans la police judiciaire est de 35 heures. Les pourcentages de paiement du travail supplémentaire sont de 1,25 pour la 1^{ère} heure et de 1,50 pour les heures suivantes pendant la journée et de 1,60 et 1,90 pour le travail pendant la nuit. Il est de 2,0 lors des jours de repos hebdomadaire, de repos supplémentaire et jours fériés, tout ceci selon les termes des articles 28 et 33 du décret-loi 259/98.

En contrepartie, la police judiciaire paie une valeur variable entre 2,73 € et 3,81 €, par heure, jusqu'à 24 heures, et entre 5,47 € et 7,63 €, par heure, après 24 heures, selon les catégories,⁸ qualifiant ce travail, de façon unilatérale, de renfort à la prévention active, de façon à le rémunérer comme tel, n'existant toutefois aucun doute qu'il s'agit en fait de travail supplémentaire.

⁸ En comparant ces valeurs aux valeurs dues, en application des articles 28 et 33 du décret-loi 259/98, pour une catégorie avec la valeur heure moyenne de 18€, comme celle de l'Inspecteur : il doit recevoir une valeur minimum, par heure, de 22,50€ et non 2,73€ et une valeur maximum de 36€ et non 3,43€ !!!

Or, comme on peut le voir, un travailleur du régime général avec une rémunération inférieure parvient à percevoir un salaire supérieur à celui de l'agent de la police criminelle. De plus, les comparaisons ne peuvent être ainsi faites pour ce que l'on souhaite débattre avec la réclamation présentée. **Le problème ne se situe pas et ne repose pas au niveau des formes de rémunération du travail supplémentaire effectivement rendu. Ce qui est en cause, c'est bel et bien le paiement de la prime de disponibilité qui n'est pas payée aux agents de la police criminelle, contrairement à ce qu'affirme l'Etat portugais.** Or, et avec tout mon respect, le présent questionnaire s'écarte du coeur du problème.

CONCLUSIONS

Le coeur du problème de la réclamation n° 37/2006, contrairement à l'idée que l'on en a en général et qui se dégage par ailleurs de ce questionnaire, est la disponibilité

fonctionnelle des agents de la police criminelle et en conséquence la rémunération de cette disponibilité selon l'art. 79, paragraphe 6 de la LOPJ.

Ayons à l'esprit la contestation/réponse du gouvernement portugais... Il est faux que l'indice 100 de la police judiciaire est le plus élevé de la fonction publique – ce que l'on peut démentir avec la simple comparaison à travers l'annexe 1. De plus, cet indice doit être considéré comme amputé de la valeur relative à la prime de disponibilité, ce qui constitue une violation manifeste de la loi – décret-loi 184/89 et 353-A/89.. Tout ceci a été clairement exposé dans la PI et se trouve corroboré dans les procès-verbaux par les deux centrales syndicales portugaises.

C'est la situation à laquelle les policiers de la Police judiciaire portugaise sont confrontés à l'heure actuelle.


Branko PRAH

Président du CESP