



5 mai 2009

Pièce n° 2

**Conseil européenne des Syndicats de Police
(CESP) c. France**
Réclamation n° 54/2008

MEMOIRE DU GOUVERNEMENT SUR LE BIEN-FONDE

enregistrée au Secrétariat le 5 mai 2009



**MINISTÈRE
DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET
EUROPÉENNES**

Paris, le 4 mai 2009

**DIRECTION
DES AFFAIRES JURIDIQUES**

Le ministre des affaires étrangères

Sous-direction des droits de l'homme

A

Rédactrice : Diarra Dime Labille
Téléphone : 01-53-69-36-28
Fax : 01-53-69-36-74
diarra.dime-labille@diplomatie.gouv.fr

**Monsieur le secrétaire exécutif de la Charte
sociale européenne**

Conseil de l'Europe
Direction générale des droits de l'homme

N° DJ/DDL

Objet : réclamation collective n° 54/2008 Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. France

Par courrier du 9 janvier 2009, le Comité européen des droits sociaux a bien voulu porter à la connaissance du Gouvernement la réclamation dont le Conseil européen des syndicats de police l'a saisi le 3 décembre 2008. Cette réclamation a été déclarée recevable par une décision du 17 février 2009. Le Comité a invité le Gouvernement à produire des observations sur le fond dans un délai arrivant à échéance le 4 mai 2009.

Les griefs développés par la partie requérante

Le Conseil européen des syndicats de police se plaint, d'une part de ce que la nouvelle réglementation du temps de travail des fonctionnaires du corps de commandement de la Police Nationale (FCCPN), telle qu'elle ressort du Règlement Général de la Police Nationale du 06 juin 2006 modifié par l'arrêté du 15 avril 2008 et de l'Instruction du 17 avril 2008, violerait les dispositions de l'article 2§1 de la Charte sociale révisée en ce que les heures supplémentaires des fonctionnaires du corps de commandement ne sont plus comptabilisées pour déterminer la durée du travail.

Il soutient d'autre part que le principe de l'indemnisation forfaitaire prévu par le décret n° 2000-193 du 3 mars 2000 modifié par le décret 2008-340 du 15 avril 2008 ainsi que par le Règlement Général de la Police Nationale du 6 juin 2006 modifié par l'arrêté du 15 avril 2008 et l'Instruction du 17 avril 2008, serait contraire aux dispositions de l'article 4§2 de la Charte sociale révisée.

Le Gouvernement conteste cette argumentation et souhaite, à l'appui, formuler les observations suivantes :

Le cadre général relatif aux conditions de travail dans la Police Nationale

Le régime relatif aux conditions de travail applicable aux agents actifs de la Police Nationale résulte de plusieurs textes qui ont été modifiés pour s'adapter aux évolutions du statut des différents corps qui la composent. Il convient au préalable d'en rappeler les plus importants

A- La loi d'orientation et de programmation n° 95-73 du 21 janvier 1995¹

L'article 19 de cette loi dispose :

"En raison du caractère particulier de leurs missions et des responsabilités exceptionnelles qu'ils assument, les personnels actifs de la police nationale constituent dans la fonction publique une catégorie spéciale.

Le statut spécial de ces personnels peut déroger au statut général de la fonction publique, afin d'adapter l'organisation de ces corps et des carrières aux missions spécifiques de la police nationale.

Compte tenu de la nature de ces missions, les personnels actifs de la police nationale sont soumis à des obligations particulières de disponibilité, de durée d'affectation, de mobilité et de résidence. Leurs statuts, qui sont pris par décret en Conseil d'Etat, peuvent comporter notamment des conditions particulières de déroulement de carrière pour les fonctionnaires affectés de façon durable dans certaines grandes agglomérations.

(...) Ces personnels peuvent bénéficier d'indemnités exceptionnelles et de conditions particulières en matière de régime indemnitaire et de retraite en raison de la nature spécifique de leurs fonctions et des missions qui leur sont confiées"

Le décret n° 95-654 du 9 mai 1995² fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires actifs des services de la police nationale, pris pour l'application de cet article 19 de la loi du 21 janvier 1995, précise, dans son article 22, les conditions dans lesquelles les heures supplémentaires effectuées par les services actifs de la police nationale doivent faire l'objet d'une compensation.

Cet article dispose en effet que :

"Les services accomplis au-delà de la durée hebdomadaire normale du travail sont compensés par des repos égaux ou équivalents qui doivent être accordés dans les plus courts délais compatibles avec les besoins du service, ou dans des conditions définies par décret, par un régime indemnitaire adapté"

Ce décret laisse donc la faculté de compenser les heures supplémentaires accomplies par les fonctionnaires actifs de la police nationale soit par l'octroi de repos compensateurs, soit par le versement d'une indemnité sachant que les conditions d'octroi de cette indemnité doivent être fixées par un décret simple.

C'est dans ce contexte juridique particulier qu'est intervenu le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique d'Etat qui a mis en place pour la fonction publique de l'Etat la réduction du temps de travail.

¹ Annexe 1

² Annexe 2

B- Le décret du 25 août 2000³

Deux dispositions du décret du 25 août 2000 doivent plus particulièrement retenir l'attention.

1) - Après avoir fixé la durée du travail effectif à 35 heures (article 1er) ainsi que les règles relatives à la durée hebdomadaire, quotidienne de travail effectif, de nuit, du repos quotidien (article 2), le décret du 25 août 2000 prévoit, en son article 3-II, la possibilité de déroger à cette organisation du travail

"lorsque l'objet même du service public en cause l'exige en permanence, notamment pour la protection des personnes et des biens, par décret en Conseil d'Etat, pris après avis du comité d'hygiène et de sécurité le cas échéant, du comité technique paritaire ministériel et du Conseil supérieur de la fonction publique, qui détermine les contreparties accordées aux catégories d'agents concernés".

2) - Par ailleurs, l'article 4 dernier alinéa de ce décret du 25 août 2000 dispose que :

"Pour les agents relevant d'un régime de décompte horaire des heures supplémentaires, celles-ci sont prises en compte dès qu'il y a dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail.

*Elles font l'objet d'une **compensation horaire** dans un délai fixé par arrêté du ministre intéressé, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget, après avis du comité technique paritaire ministériel. **A défaut, elles sont indemnisées**".*

Cet article prévoit donc que les heures supplémentaires accomplies au-delà de la durée légale de travail font, en principe, l'objet d'une compensation horaire dans les conditions définies par un arrêté interministériel. Ce n'est qu'à défaut qu'elles sont indemnisées. Conformément à ces dispositions, un dispositif réglementaire particulier a été pris pour les fonctionnaires actifs de la police nationale.

3) - D'une part, le décret n° 2002-1279 du 23 octobre 2002⁴ portant dérogation aux garanties minimales de durée du travail et de repos applicables aux personnels de la police nationale a été pris pour l'application de l'article 3, II du décret du 25 août 2000. Son article 1er prévoit en effet que :

"Pour l'organisation du travail des fonctionnaires actifs des services de la police nationale, il est dérogé aux garanties minimales mentionnées au I de l'article 3 du décret du 25 août 2000 susvisé, lorsque les tâches de sécurité et de paix publiques, de police judiciaire et de renseignement et d'information qui leur sont confiées l'exigent".

Par ailleurs, l'article 2 de ce décret précise les modalités selon lesquelles ces dérogations à la durée légale du travail seront compensées pour les fonctionnaires actifs de la police nationale :

³ Annexe 3

⁴ annexe 4

"En contrepartie des sujétions résultant de l'article 1er et indépendamment des avantages spécifiques qu'ils tiennent de leur statut, les agents bénéficient soit d'une compensation indemnitaire, soit d'une dérogation à la durée annuelle de travail effectif de 1600 heures, soit de repos compensateurs, égaux ou équivalents aux services excédentaires accomplis, accordés à titre individuel et dans des conditions fixées par un arrêté du ministre de l'intérieur".

4) - D'autre part, l'article 4 du décret du 25 août 2000 a donné lieu à l'adoption de l'arrêté du 3 mai 2002 pris pour l'application dans la police nationale des articles 1er, 4, 5 et 10 du décret du 25 août 2000 relatif à l'ARTT dans la fonction publique d'Etat.

L'article 4 de cet arrêté, dans sa version initiale, prévoyait que les heures supplémentaires sont compensées, si elles ne sont pas indemnisées, par des repos compensateurs dans des conditions définies par arrêté du Ministre de l'Intérieur.

Tel était donc l'état de la réglementation avant la modification du régime statutaire des fonctionnaires actifs de la police nationale.

B- La réforme du 17 juin 2004

Le protocole d'accord sur la réforme des corps et des carrières de la police nationale en date du 17 juin 2004 a prévu que :

"tous les officiers de police passeront à un régime de cadre, sans capitalisation des heures supplémentaires avec un régime ARTT inchangé".

Tout d'abord, une réforme statutaire a été mise en place consistant en la création d'un corps de commandement de la police nationale en lieu et place du corps de commandement et d'encadrement existant (décret n° 2005-716 du 29 juin 2005⁵ portant statut particulier du corps de commandement de la police nationale).

L'article 2 de ce décret définit les missions qui sont confiées à cette catégorie d'agents :

"Les officiers de police qui constituent ce corps assurent les fonctions de commandement opérationnel des services et expertises supérieures en matière de police et de sécurité intérieure. Ils secondent ou suppléent les commissaires de police dans l'exercice de leurs fonctions, hormis les cas où la loi prévoit expressément l'intervention du commissaire. Ils ont également vocation à exercer des fonctions de direction de certains services".

Par ailleurs, l'accroissement de leurs responsabilités s'est traduit par une revalorisation de leur indice de rémunération du fait de leur passage dans le statut de cadre (catégorie A).

Le protocole d'accord a été mis en œuvre par une série de textes relatifs à une nouvelle organisation de leur temps de travail. Le dispositif réglementaire mis en place pour l'aménagement et la réduction du temps de travail des fonctionnaires du corps de commandement a été adopté en avril 2008 ; il comprend :

- le décret n° 2008-340 du 15 avril 2008⁶ modifiant le décret n° 2000-194 du 3 mars 2000 fixant les conditions d'attribution d'une indemnité pour services supplémentaires aux fonctionnaires actifs de la police nationale,

- un arrêté interministériel en date du 15 avril 2008⁷ modifiant l'arrêté du 3 mai 2002 pris pour l'application dans la police nationale des articles 1er, 4, 5 et 10 du décret n°2000-815 du

⁵ Annexe 5

⁶ Annexe 6

25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique d'Etat,

- un décret n° 2008-341 du 15 avril 2008 portant attribution d'une prime de commandement aux fonctionnaires du corps de commandement de la police nationale,

- un arrêté en date du 15 avril 2008⁸ fixant les montants de la prime de commandement allouée aux fonctionnaires du corps de commandement de la police nationale,

- un arrêté ministériel en date du 15 avril 2008⁹ modifiant l'arrêté du 6 juin 2006 modifié portant règlement général d'emploi de la police nationale,

- et une circulaire en date du 16 avril 2008, portant application du protocole sur la réforme des corps et carrières de la police nationale pour le corps de commandement à compter du 1er avril 2008.

Ce nouveau dispositif réglementaire est entré en vigueur le 1er avril 2008.

Toutefois, par une série de cinq requêtes enregistrées au greffe du Conseil d'Etat le 16 juin 2008, syndicat national des officiers de police a demandé l'annulation de la quasi-totalité de ce dispositif réglementaire. Ces recours demeurent, à ce jour, pendants devant la Haute juridiction.

Par ailleurs, par la présente réclamation n° 54/2008, en date du 3 décembre 2008, le Conseil européen des syndicats de police (C.E.S.P.) entend, à son tour, contester le dispositif réglementaire précité.

A titre liminaire, sur l'absence d'épuisement des voies de recours internes

Il convient d'observer que le Comité européen des droits sociaux, comme il en avait la faculté, aux termes de son règlement intérieur, a déclaré recevable la réclamation du Conseil européen des syndicats de police, sans demander au Gouvernement français ses observations sur la recevabilité du recours introduit par le Conseil européen des syndicats de police.

Le Gouvernement entend néanmoins contester la recevabilité de la réclamation pour non épuisement des voies de recours internes.

Il convient en effet de rappeler qu'il y existe actuellement, cinq recours, introduits par le syndicat national des officiers de police actuellement pendants devant le Conseil d'Etat. Les griefs soulevés dans le cadre de ces recours sont les mêmes que ceux que le CESP fait valoir dans sa réclamation 58/2008 devant le comité européen des droits sociaux. Pour autant, l'organisation requérante ne s'est associée, ni directement ni indirectement à la mise en cause de la réglementation visée devant les juridictions internes. A ce jour, les juridictions internes n'ont pas encore tranché ce litige.

Certes, dans sa décision sur le bien fondé de la réclamation 38/2006 en date du 3 décembre 2007 introduite par la même organisation requérante, le comité avait rejeté le moyen tiré de l'irrecevabilité de la réclamation pour non épuisement des voies de recours soulevé par le Gouvernement français au motif que, en l'absence d'une telle mention dans la charte sociale européenne, le système de réclamation collective ne prévoyait pas, que la condition de l'épuisement des voies de recours soit remplie, pour déclarer une requête recevable.

⁷ Annexe 7

⁸ Annexe 8

⁹ Annexe 9

Toutefois, il importe d'insister sur ce point et, de rappeler au comité, qu'en vertu du principe de subsidiarité qui prévaut en droit international, la condition de l'épuisement des voies de recours est prise en compte par les instances juridictionnelles internationales et les différents comités de l'Organisation des Nations Unies, chargés de connaître des plaintes et réclamations individuelles ou collectives.

Ainsi, la Cour de justice internationale, dans l'affaire INTERBANDEL, rappelle que l'obligation d'épuiser les voies de recours internes, qui relève du droit international coutumier doit être prise en compte dans le cadre d'un contentieux international.

Dans la mesure où la Charte sociale européenne ne prévoit, dans aucune de ces dispositions, une telle obligation, le comité conviendra qu'il importe, en tout état de cause, de prendre en compte les « principes généraux du droit international » parmi lesquels, le principe de subsidiarité occupe une place importante. La mise en oeuvre de ce principe, dans le cadre d'un contentieux international, implique nécessairement que soit appliquée la condition de l'épuisement des voies de recours.

Par ailleurs, dans les interprétations¹⁰ qu'il formule à propos des différentes dispositions de la Charte, le comité met souvent l'accent sur l'obligation qui est faite aux Etats, de mettre en place des voies de recours efficaces et effectives, permettant aux destinataires des droits consacrés par la Charte de faire valoir ceux-ci devant les juridictions internes. Il apparaît donc que le comité reconnaît explicitement, qu'il appartient d'abord, aux autorités internes de remédier à une éventuelle violation alléguée.

Si le comité refusait de suivre le Gouvernement dans ce raisonnement, il pourrait néanmoins considérer qu'en l'espèce, des recours nationaux étant actuellement pendants devant les juridictions nationales, il y aurait lieu de remettre à plus tard, dans l'hypothèse où les décisions rendues seraient contestées par l'organisation requérante, l'examen par le comité de cette réclamation.

I- Sur le grief tiré de l'article 2§1 de la Charte sociale relatif au temps de travail

Interprétation du Comité européen des droits économiques et sociaux

Selon le comité européen des droits sociaux, les mesures de flexibilités du temps de travail ne sont pas, en tant que telles, contraires à la Charte européenne révisée.

Toutefois, pour être conforme aux dispositions de la Charte, plus particulièrement à l'article 2§1 relative au droit à la durée raisonnable du temps de travail, la législation nationale relative à l'aménagement du temps de travail doit répondre à certaines critères. Notamment, elle doit empêcher que la durée de travail journalière ou hebdomadaire soit déraisonnable : En l'absence de définition expresse de ce qu'est une durée de travail raisonnable, le comité apprécie les situations au cas par cas. Il a pu ainsi considérer qu'une journée de travail d'une durée de 16 heures devait être considérée comme déraisonnable¹¹ de même qu'une activité hebdomadaire de 60 heures.

De plus, Cette réglementation doit s'inscrire « dans un cadre juridique prévoyant des garanties suffisantes ». Enfin, la législation doit prévoir des périodes de référence d'une durée raisonnable pour le calcul de la durée moyenne de travail, étant entendu que ces périodes de références ne doivent pas dépasser 6 mois sauf circonstances exceptionnelles où elles peuvent atteindre un an.

Le régime relatif au temps de travail des fonctionnaires du corps de commandement de la police nationale

¹⁰ Voir conclusions XV-2 observations interprétatives de l'article 17 ; Voir aussi les interprétations sous les article 1 , 4,5,6,15 etc....

¹¹ Voir en ce sens les Conclusions XIV-2, Norvège page 648

Dans sa présente réclamation, le Conseil européen des syndicats de police (CESP) remet en cause une réglementation qui résulte directement du protocole d'accord signé par le Gouvernement et les organisations syndicales représentatives qui en ont accepté les termes.

Le CESP soutient en effet que la réforme des conditions d'emploi des fonctionnaires du corps de commandement de la police aboutirait à une suppression *indirecte* de la limitation du temps de travail, constitutive d'une violation de l'article 2 alinéa 1 de la Charte sociale européenne révisée, lequel prévoit la fixation d'une « *durée raisonnable au travail journalier et hebdomadaire* » .

Plus précisément, l'organisation réclamante prétend que la mise en œuvre du dispositif réglementant le temps de travail des officiers de police entraînerait la disparition du bornage horaire dès lors que les heures supplémentaires accomplies par ces fonctionnaires ne sont plus comptabilisées et, partant, priverait ces fonctionnaires d'une durée de travail journalière et hebdomadaire raisonnable.

Il convient de préciser que le nouveau dispositif n'a pas pour effet de remettre en cause la durée hebdomadaire légale du travail. Le décret de référence n° 2000-815 du 25 août 2000, relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat et dans la magistrature n'a, en aucun cas, été abrogé. Ce texte demeure en conséquence applicable aux fonctionnaires du corps de commandement de la police nationale. On rappellera que ce dispositif institue une durée annuelle de travail de 1607 heures et une durée hebdomadaire de travail fixée à 35 heures. D'ailleurs l'arrêté du 6 juin 2006 modifié, portant règlement général de la police nationale le vise expressément.

De même, l'arrêté du 3 mai 2002, toujours en vigueur, pris pour l'application dans la police nationale des articles 1^{er}, 4, 5 et 10 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 précité, rappelle également l'existence d'un plafond horaire annuel.

Ces dispositions maintiennent, de fait, un double bornage du temps de travail des officiers de police, qui repose sur une limitation annuelle (1607 heures) et hebdomadaire (35 heures) de la durée de travail, indépendamment des services supplémentaires que ces fonctionnaires peuvent être amenés à effectuer.

Par ailleurs, l'on notera qu'en l'absence d'une définition expresse de la notion de temps de travail, le comité européen des droits sociaux a procédé à une démarche interprétative pour en définir les contours. Le Comité apprécie la notion de la durée du travail au cas par cas, prenant en compte les situations particulières. Il a ainsi admis, dans une décision relative à la majoration des heures supplémentaires que certaines catégories de fonctionnaires et cadres puissent obéir à un régime différent¹².

Or en l'espèce, les fonctionnaires du corps de commandement de la police nationale sont désormais assimilés à des cadres et sont appelés, à ce titre, à exercer des responsabilités supérieures qui justifient des changements dans l'organisation de leur temps de travail. Les officiers de police ont vocation à commander des structures internes de services et d'unités organiques. Ils peuvent être chargés de la direction de certains services : direction départementale, circonscription territoriale, structure de formation ou autre unité organique de la police nationale, par exemple les groupes d'intervention régionaux (GIR). Ils ont alors autorité sur l'ensemble des personnels qui y sont affectés ou mis à disposition et exercent l'intégralité des compétences prévues à l'article 111-4 du règlement général de la police nationale, ainsi que l'ensemble des attributions attachées à ce type d'emploi. Ils peuvent également exercer des fonctions d'adjoint à un chef de service.

¹² Voir en ce sens le Digest de la jurisprudence du CEDS points 117 et 118 page 210

En outre, le passage au statut de cadre implique nécessairement une responsabilisation et une participation active des officiers concernés dans la gestion des vacations qu'ils peuvent éventuellement être amenés à effectuer. Il leur appartient donc d'organiser leur emploi du temps, en tant que responsables, afin de ne pas avoir à effectuer régulièrement des vacations plus longues que leurs durées moyennes journalières de travail.

En tout état de cause, il ne peut être soutenu que les officiers de police sont privés de tout cadre juridique fixant leurs conditions d'emploi, et prévoyant des garanties suffisantes à l'accomplissement de leurs services supplémentaires. Ainsi en contrepartie de ces sujétions liées à leurs nouvelles responsabilités, les officiers de police bénéficient d'une revalorisation du régime indemnitaire et indiciaire qui leur est servi ainsi que de la compensation horaire ou indemnitaire de certains de leurs services supplémentaires.

II- Sur la méconnaissance de l'article 4§2 relatif à la majoration des heures supplémentaires

Les griefs développés par l'organisation requérante

Le Conseil européen des syndicats de police soutient que le régime applicable aux heures supplémentaires méconnaît des dispositions de l'article 4§2 révisée selon lesquelles : « *En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent : (...) 2. à reconnaître le droit des travailleurs à un taux de rémunération majoré pour les heures de travail supplémentaires, exception faite de certains cas particuliers; (...).* »

La position du Comité européen des droits économiques et sociaux

Le Comité européen des droits sociaux a déjà eu l'occasion de se prononcer sur la portée de l'article 4§2 de la Charte révisée. Selon le Comité, l'article 4§2 prévoit que les salariés accomplissant des heures supplémentaires doivent être rémunérés à un taux majoré par rapport au taux horaire normal. Ainsi, le recours au congé de compensation des heures supplémentaires ne peut être conforme à l'article 4§2 qu'à la condition que le congé compensateur soit plus long que la durée des heures supplémentaires accomplies.¹³

Toutefois, le Comité reconnaît également la possibilité de prévoir des exceptions aux dispositions de l'article 4§2. Le Comité a notamment reconnu des cas particuliers pour la fonction publique et pour les cadres supérieurs. Ainsi, aux termes d'une décision *IX-2, Irlande*, du 1^{er} janvier 1988, le Comité européen des droits sociaux a estimé qu'« *en vertu des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, des conventions collectives ainsi que des usages, des taux de rémunération majorés sont effectivement payés pour les heures supplémentaires effectuées dans les secteurs publics et privés à l'exception des hauts fonctionnaires, **des cadres** et des travailleurs pour lesquels le travail supplémentaire n'est pas prévu (...)* »¹⁴.

Pour le cas des fonctionnaires, le Comité a reconnu qu'une dérogation au taux de rémunération majoré pour les heures supplémentaires sans distinction selon le niveau de responsabilité étant considérée comme non conforme à l'article 4§2. Il admet cependant qu'une exception pour les hauts fonctionnaires était possible¹⁵.

¹³ Voir en ce sens Conclusions XIV-2, Belgique, p. 47

¹⁴ Voir, en ce sens, l'extrait du *Digest de jurisprudence du C.E.D.S.*, points 117 et 118 page 210

¹⁵ Voir en ce sens Conclusions, XV-2, Pologne, p. 454

La réponse du Gouvernement français

Le Gouvernement entend, dans un premier temps rappeler le régime actuel des fonctionnaires du corps de commandement. Ensuite il conviendra d'écarter l'applicabilité de l'article 4§2 ainsi que de la jurisprudence du comité européen relative à la majoration des heures supplémentaires à la présente réclamation.

La situation actuelle des fonctionnaires du corps de commandement au regard des heures supplémentaires

Depuis le 1^{er} avril 2008 et le passage effectif des fonctionnaires du corps de commandement au statut de cadre, l'indemnisation des services supplémentaires accomplis qu'ils accomplissent résulte d'un **dispositif réglementaire spécifique**, dont le principe est consacré par l'article 22 du décret n° 95-654 du 9 mai 1995 modifié fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires actifs des services de la police nationale, lequel dispose que :

« Dans les conditions fixées par les règlements d'emploi pris par arrêté ministériel, les fonctionnaires actifs des services de la police nationale peuvent être appelés à exercer leurs fonctions, de jour comme de nuit, au-delà des limites fixées pour la durée hebdomadaire normale du travail.

Les services accomplis au-delà de la durée hebdomadaire normale du travail sont compensés par des repos égaux ou équivalents qui doivent être accordés dans les plus courts délais compatibles avec les besoins du service, ou dans des conditions définies par décret, par un régime indemnitaire adapté ».

La spécificité des missions exercées par les fonctionnaires du corps de commandement se traduit ainsi par la mise en place d'un **«dispositif indemnitaire adapté »**, lequel prend en compte tant le régime de travail de ces fonctionnaires que la nature des services supplémentaires qu'ils sont amenés à accomplir, ainsi que cela résulte de l'article 113-37 du règlement général d'emploi de la police nationale.

De même, l'article 22 précité prévoit clairement deux modalités de compensation des services supplémentaires la récupération horaire ou l'indemnisation, de sorte que les officiers de police n'ont pas de droit acquis à voir leurs heures supplémentaires indemnisées, ce qui écarte, a fortiori, toute rémunération majorée desdites heures.

1) L'évolution des missions confiées aux officiers de police et la nécessité de distinguer selon leur régime de travail et la nature des services supplémentaires effectués

Si les officiers de police pouvaient, avant le 1^{er} avril 2008, d'une part faire enregistrer la totalité de leurs heures supplémentaires et, d'autre part, être bénéficiaires d'une indemnité pour services supplémentaires dans les conditions définies par le décret n° 2000-194 du 3 mars 2000¹⁶, ces mesures n'ont, aujourd'hui, plus lieu d'être en raison des évolutions statutaires de ce corps.

En effet, les fonctionnaires du corps de commandement de la police nationale sont désormais appelés à exercer **des responsabilités supérieures** qui justifient une disponibilité accrue pour le service, ainsi que cela ressort de l'article 2 précité du décret n° 2005-716 du 29 juin 2005 portant statut particulier du corps de commandement de la police nationale.

A cet égard, pour déterminer les modalités de la compensation horaire ou indemnitaire des services supplémentaires, il y a aujourd'hui lieu de distinguer selon la nature desdits services et le régime de travail auquel sont soumis les officiers de police.

¹⁶ Annexe 10

2) La consécration de deux régimes de travail par les articles 4 et 10 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000

Avec l'élévation du niveau de responsabilités confiées au corps de commandement de la police nationale, les officiers de police sont désormais soumis à deux régimes de travail, consacrés aux articles 4 et 10 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat.

Les modalités d'application de ces deux régimes de travail sont définies par les articles 4 et 6 de l'arrêté du 3 mai 2002, pris pour l'application, dans la police nationale, des articles 1^{er}, 4, 5 et 10 du décret n° 2000-815 susvisé.

- a) Les officiers de police ne relevant pas de l'article 10 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat.

S'agissant des officiers de police ne relevant pas de l'article 10 du décret n° 2000-815 précité, ces fonctionnaires sont désormais exclus de la prise de compte, en vue de leur compensation horaire, des rappels au service et des dépassements horaires de la journée de travail ou de la vacation, ainsi que cela ressort de l'article 113-37 de l'arrêté du 6 juin 2006 modifié, portant règlement général d'emploi de la police nationale.

Toutefois, il convient de préciser **que le régime indemnitaire qui leur est servi compense leur exclusion du bénéfice de ces compensations horaires.**

Au titre de ce régime indemnitaire, les officiers bénéficient à présent **d'une prime de commandement**, revalorisée par un arrêté du 15 avril 2008, dont les montants peuvent être modulés en fonction de l'importance des responsabilités exercées, de la manière de servir et des sujétions de toute nature inhérentes à l'exercice des fonctions, dans la limite maximale de 140 % des montants mensuels prévus par l'arrêté précité¹⁷.

Par ailleurs, ces fonctionnaires bénéficient toujours d'une **compensation horaire pour les permanences qu'ils assurent** et, sous réserve des dispositions de l'article 4 du décret n° 2002-819 du 3 mai 2002 modifié, relatif aux modalités de rémunération ou de compensation des astreintes des personnels de la police nationale, **d'une rémunération spécifique de leurs périodes d'astreinte** ou, à défaut, **d'une compensation horaire**, comme l'indique également l'article 113-37 du règlement général d'emploi de la police nationale.

- b) Les officiers de police soumis à l'article 10 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat.

S'agissant des officiers de police relevant de l'article 10 du décret n° 2000-815 précité, ces fonctionnaires sont, en toute logique, désormais écartés de la prise de compte, en vue de leur compensation horaire, des rappels au service, des dépassements horaires de la journée de travail ou de la vacation et des périodes d'astreinte qu'ils assurent, ainsi que cela ressort de l'article 113-37 du règlement général d'emploi de la police nationale.

Toutefois, en contrepartie de ces exclusions, ces officiers sont désormais bénéficiaires de **l'allocation de service** instituée par le décret n° 2004-455 du 27 mai 2004 portant création d'une allocation de service allouée aux fonctionnaires du corps de conception et de direction de la police

¹⁷ Voir la circulaire ministérielle du 21 mai 2008 relative à la mise en paiement de la prime de commandement

nationale et aux commandants de police chefs de circonscription de sécurité publique, de service ou d'unité organique.

Le montant mensuel moyen de l'allocation de service allouée aux officiers bénéficiant du régime travail de l'article 6 de l'arrêté du 3 mai 2002 s'élève ainsi à 743 euros ainsi que cela ressort de l'arrêté du 7 novembre 2006.

Par ailleurs, il convient d'ajouter que les permanences effectuées par ces fonctionnaires font l'objet d'une compensation horaire, comme cela ressort de l'article 113-37 du règlement général d'emploi de la police nationale.

On observera également que tous ces fonctionnaires, quel que soit leur régime de décompte horaire des heures supplémentaires, bénéficient du maintien invariant des dispositifs du crédit férié annuel, des repos de pénibilité spécifique (R.P.S.) ou bien encore des repos compensateurs des servitudes opérationnelles et de la pénibilité du travail (R. C. S. O. P.).

Enfin et, surtout, il importe de souligner que, concomitamment à la réforme du temps de travail des officiers de police et à la suppression de l'indemnité pour services supplémentaires, **l'échelonnement indiciaire applicable à ces fonctionnaires a été revalorisé** par un arrêté du 17 avril 2008.

A titre liminaire, sur l'inapplicabilité de l'article 4§2 à la présente réclamation

En raison de la particularité de leur mission et plus précisément de leur qualité de cadre, il apparaît, que les officiers de police en cause rentrent dans le cadre des exceptions prévues à l'article 4§2 de la Charte sociale européenne révisée et confirmées par la jurisprudence du Comité.

Il convient en effet de leur appliquer la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux qui a confirmé l'existence d'exceptions au principe de la majoration des heures supplémentaires et a explicité les « *cas particuliers* » dans lesquels une dérogation au taux de rémunération majoré pour les heures supplémentaires est admise. Le Comité admet que les Etats puissent déroger au régime des heures supplémentaires majorées lorsqu'il s'agit de certaines catégories, plus précisément pour les hauts fonctionnaires et les cadres.

Le Comité a affirmé ce principe notamment dans sa décision IX-2, Irlande du 1^{er} janvier 1988, dans laquelle il a estimé qu'« en vertu des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, des conventions collectives ainsi que des usages, des taux de rémunération majorés sont effectivement payés pour les heures supplémentaires effectuées dans les secteurs publics et privés **à l'exception des hauts fonctionnaires, des cadres et des travailleurs pour lesquels le travail supplémentaire n'est pas prévu (...)** »¹⁸

En l'espèce, force est de constater que les fonctionnaires du corps de commandement de la police nationale relevant désormais du statut de cadre, ce que reconnaît explicitement l'organisation requérante, sont amenés à exercer des fonctions d'encadrement. Ils sont dès lors soumis, comme les autres fonctionnaires exerçant ce type de fonction, à un régime de non-capitalisation pour certaines des heures supplémentaires effectuées.

¹⁸ Voir, en ce sens, l'extrait du *Digest de jurisprudence du C.E.D.S.*, points 117 et 118 page 210

Sur l'inapplicabilité de la décision du Comité européen des droits sociaux CESP c France du 3 décembre 2007

L'organisation requérante fait valoir, à l'appui de sa réclamation, la précédente décision du Comité des droits sociaux en date du 3 décembre 2007

Le Comité a déjà eu l'occasion de se prononcer sur la conformité, au regard des dispositions de l'article 4§2 de la Charte sociale révisée, du régime des heures supplémentaires applicable aux fonctionnaires de police qui a donné lieu à une décision en date du 3 décembre 2007.

Le comité avait alors conclu à une violation de la Charte en précisant que : « *Le régime d'indemnisation forfaitaire des services supplémentaires institué par l'article 3 du décret n° 2000-194 (...) est de nature à priver de la majoration réelle exigée par l'article 4 §2 de la Charte révisée des personnels que leur fonction ne permet pas d'en priver* ».

Or, depuis cette décision et la mise en œuvre de la réglementation issue des derniers accords avec les organisations syndicales représentatives de la police nationale, la situation des fonctionnaires du corps de commandement a considérablement évolué, et ces fonctionnaires se trouvent maintenant indubitablement dans une situation d'encadrement, par les fonctions qui leurs sont désormais confiées et par les avantages statutaires qu'ils ont acquis depuis décembre 2007.

De fait, le basculement effectif des officiers de police, dans un régime de cadres, à compter du 1^{er} avril 2008, les écarte de facto du bénéfice des dispositions de l'article 4 alinéa 2 de la Charte sociale européenne révisée et les place, par conséquent, sous l'empire de l'exception consacrée par ce même texte et confirmée par la décision rendue par le Comité européen des droits sociaux le 1^{er} janvier 1988, dans l'affaire *IX-2, Irlande*.

Dans ces conditions, il apparaît que les requérants ne sont pas fondés à exciper de la décision rendue le 3 décembre 2007 par laquelle votre comité avait estimé que le régime d'indemnisation forfaitaire des services supplémentaires institué par l'article 3 du décret n° 2000-194 était de nature à priver les officiers de police de la majoration réelle exigée par l'article 4 alinéa 2 de la Charte sociale européenne.

Compte tenu des observations qui précèdent, le Gouvernement français conclut que les griefs tirés de la méconnaissance des articles 2§1 et 4§2 de la Charte sociale européenne ne sont pas fondés, et demande au Comité européen des droits sociaux de bien vouloir rejeter la réclamation de la Confédération européenne des syndicats de police.

Anne-Françoise TISSIER
Sous-directrice des droits de l'homme

ANNEXES

Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995

Décret n°95-654 du 9 mai 1995

Décret n°2000-815 du 25 août 2000

Décret n°2002-1279 du 23 octobre 2002

Décret n°2005-716 du 29 juin 2005

Décret n°2008-341 du 15 avril 2008

Arrêté du 15 avril 2008

Arrêté du 15 avril 2008 fixant les montants de la prime de commandement

Arrêté du 15 avril 2008 modifiant l'arrêté du 6 juin 2006 modifié portant règlement général d'emploi de la police nationale