

22 Janvier 2010

**Pièce n° 2**

**Conseil européenne des Syndicats de Police  
(CESP) c. France**  
Réclamation n° 57/2009

## **MEMOIRE DU GOUVERNEMENT SUR LE BIEN-FONDE**

**enregistrée au Secrétariat le 4 décembre 2009 (1ere partie) et le  
22 janvier 2010 (2<sup>e</sup> partie)**

# Première partie : Observation du Gouvernement sur le bien-fondé de la réclamation



**MINISTÈRE  
DES  
AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET  
EUROPÉENNES**

Paris, le 30 novembre 2009

---  
**DIRECTION  
DES AFFAIRES JURIDIQUES**

Le ministre des affaires étrangères

---  
*Sous-direction des droits de l'homme*

A

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

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

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

N° DJ/DDL

## **Objet : réclamation collective n° 57/2009 Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. France**

Par courrier du 4 novembre 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 7 mai 2009. Ce dernier soutient que le dispositif d'indemnisation des heures supplémentaires institué par le décret n° 2000-194 du 3 mars 2000 modifié, fixant les conditions d'attribution d'une indemnité pour services supplémentaires aux fonctionnaires actifs de la police nationale violerait l'article 4 § 2 de la Charte sociale européenne révisée du 3 mai 1996.

Cette réclamation a été déclarée recevable par une décision du 7 septembre 2009. Le Comité a invité le Gouvernement à lui produire des observations sur le fond dans un délai arrivant à échéance le 30 novembre 2009.

Cette affaire appelle, de la part du Gouvernement les observations suivantes

### **Rappel des faits**

Le principe d'une indemnisation des services supplémentaires accomplis par les fonctionnaires actifs de la police nationale est consacré par l'article 22 du décret n° 95-654 du 9 mai

1995, modifié, qui prévoit les dispositions communes applicables aux fonctionnaires actifs des services de la police nationale en ces termes :

*« 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. »***

En application de ces dispositions, 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 précise, en son article 1er, que :

*« Les fonctionnaires actifs de la police nationale, à l'exclusion des fonctionnaires du corps de conception et de direction et du corps de commandement, **peuvent, lorsqu'ils sont amenés à effectuer des services supplémentaires non susceptibles de donner lieu à récupération, bénéficier d'une indemnité pour services supplémentaires.** »*

Par une réclamation n°38/2006 du 20 octobre 2006, le CESP avait déjà saisi le Comité européen des droits sociaux d'une contestation portant sur la validité des dispositions du 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, au regard du droit des travailleurs à bénéficier d'un taux de rémunération majoré pour leurs heures de travail supplémentaires, consacré par l'article 4§2 de la Charte sociale européenne révisée en ces termes :

*« Article 4 – Droit à une rémunération équitable*

*En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent : (...)*

*à reconnaître le droit des travailleurs à un taux de rémunération majoré pour les heures de travail supplémentaires, exception faite de certains cas particuliers (...). »*

En excipant de l'indemnisation forfaitaire des services supplémentaires sur la base d'un indice unique, instituée par le décret n°2000-194 du 3 mars 2000 précité, dans sa rédaction en vigueur en 2006, le CESP entendait, par cette première réclamation, faire valoir que la législation française relative au paiement des services supplémentaires effectués par les officiers de police n'était pas conforme à l'article 4§2 de la Charte.

Par une **décision rendue le 3 décembre 2007**, le Comité a, jugeant la réclamation n°38/2006 recevable et bien fondée, estimé que le dispositif français d'indemnisation des services supplémentaires accomplis par les officiers de police n'était pas conforme à l'article 4§2 de la Charte sociale européenne, motif pris de ce 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 ».*

Toutefois, il convient de préciser que, non seulement cette décision s'inscrit dans le contexte très particulier de l'indemnisation forfaitaire des heures supplémentaires générées par les officiers de police lors d'une vague exceptionnelle de manifestations en 2006 mais, surtout, elle ne reflète plus la situation des officiers de police ni, de manière plus générale, celle des autres fonctionnaires actifs de police bénéficiant de l'indemnité pour services supplémentaires.

En effet, postérieurement à la décision rendue par le Comité le 3 décembre 2007 au sujet de la réclamation n°38/2006, l'indemnité pour services supplémentaires a connu des modifications substantielles, au rang desquelles figurent une revalorisation de 25% et une défiscalisation totale.

Or, le Conseil européen des syndicats de police demande au Comité de reconnaître que l'article 3 du 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, dans sa rédaction issue du décret n°2008-199 du 27 février 2008 relatif à la rémunération des heures supplémentaires de certains fonctionnaires, aurait été adopté au mépris de l'article 4§2 de la Charte sociale européenne, dès lors que **cette réglementation institue un régime d'indemnisation forfaitaire des services supplémentaires, quel que soit le grade et l'échelon des fonctionnaires de police éligibles au bénéfice de l'indemnité pour services supplémentaires.**

En conséquence, le syndicat requérant demande que le paiement des services supplémentaires accomplis par les fonctionnaires relevant du corps d'encadrement et d'application de la police nationale soit effectué en tenant compte de l'indice de chaque fonctionnaire de police concerné.

#### *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 de produire des observations sur la recevabilité de celle-ci.

Pour autant, le Gouvernement considère qu'il existe des arguments pertinents opposables à la recevabilité de la présente réclamation, qui tiennent du non-respect du principe de l'épuisement des voies de recours internes.

Dans ces conditions et compte tenu de ce qu'il n'a pas pu les faire valoir avant l'examen de la recevabilité, le Gouvernement français entend les exposer à titre liminaire, avant ses observations au fond.

Certes, le Comité européen des droits sociaux paraît considérer que, pour se prononcer sur la recevabilité de la réclamation, il n'est pas tenu de prendre en compte la règle de l'épuisement préalable des voies de recours internes, en raison du silence, sur ce point, de la Charte révisée des droits sociaux.

On rappellera cependant que la condition de recevabilité d'une requête devrait reposer sur des principes de droit international. En effet, l'obligation d'épuiser les voies de recours internes qui relève du droit international coutumier est un préalable reconnu et consacré, notamment par la Cour internationale de justice (voir à cet égard l'affaire INTERBANDEL - arrêt du 21 mars 1959), ainsi que par d'autres juridictions et comités internationaux, chargés de connaître des griefs tirés de la violation des conventions internationales.

Or, dans cette affaire, force est de constater que le non-épuisement des voies de recours interne par le requérant est flagrant, dans la mesure où les dispositions litigieuses de l'article 3 du 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, dans sa rédaction issue du

décret n°2008-199 du 27 février 2008 relatif à la rémunération des heures supplémentaires de certains fonctionnaires, n'ont pas été contestées devant les juridictions internes.

### Sur le fond du litige

Le CESP prétend que le caractère forfaitaire de l'indemnité pour services supplémentaires résultant du dispositif réglementaire litigieux méconnaît l'article 4§2 de la Charte sociale européenne révisée, lequel prévoit « *un taux de rémunération majoré pour les heures de travail supplémentaires* », en vue d'assurer le droit à une rémunération équitable.

Au soutien de sa demande, l'organisation réclamante fait valoir que, par une décision rendue le 3 décembre 2007 sous le n°38/2006, le Comité avait estimé que le dispositif d'indemnisation forfaitaire des services supplémentaires résultant de l'article 3 du décret n°2000-194 du 3 mars 2000, dans sa rédaction en vigueur en 2006, violait les stipulations de l'article 4§2 de la Charte.

Cette argumentation ne résistera pas à l'examen du Comité.

#### **I- La décision rendue par le comité le 3 décembre 2007 est inopérante compte tenu de l'évolution récente des modalités d'indemnisation des services supplémentaires des fonctionnaires de police.**

S'il ne saurait être contesté que, par sa décision n°38/2006 du 3 décembre 2007, le Comité européen des droits sociaux a conclu 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* », force est de constater que ce dispositif indemnitaire a considérablement évolué depuis, ainsi que cela sera démontré infra.

En effet, le montant horaire de l'indemnité pour services supplémentaires servie aux fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application a bénéficié d'une revalorisation significative.

De surcroît, il n'est pas sans intérêt de rappeler que la décision du 3 décembre 2007 précitée s'inscrivait dans le contexte particulier de l'indemnisation forfaitaire des heures supplémentaires générées par les officiers de police, lors d'une vague exceptionnelle de manifestations en 2006.

Dans ces conditions, l'organisation réclamante n'est pas fondée à exciper de la décision précitée dès lors qu'elle ne reflète plus la situation des fonctionnaires éligibles à l'indemnisation des services supplémentaires qu'ils sont appelés à accomplir.

#### **II- Les stipulations de l'article 4 § 2 de la Charte sont inapplicables au cas d'espèce**

Le Collège européen des syndicats de police soutient que le dispositif réglementant les services supplémentaires accomplis par les fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale (gradés et gardiens de la paix) aurait été adopté au mépris des stipulations de l'article 4§2 de la Charte sociale européenne 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; (...). »

D'emblée, il convient de soulever l'inapplicabilité de ces stipulations au dispositif indemnitaire attaqué.

En effet, dans son *Digest de jurisprudence relative à la Charte sociale européenne révisée*, le Comité européen des droits sociaux a confirmé l'existence d'exceptions au principe de la majoration des heures supplémentaires et explicité les « *cas particuliers* » dans lesquels une dérogation au taux de rémunération majoré pour les heures supplémentaires est admise.

En particulier, le Comité considère avec constance que « **le recours à un congé en compensation des heures supplémentaires est conforme à l'article 4§2 à condition que ce congé soit plus long que la durée des heures supplémentaires accomplies** » (*Digest de jurisprudence*, page 42).

Ainsi, dans ses conclusions *XIV-2, Belgique*, p. 147, le Comité a estimé que :

« L'objectif de l'article 4§2 est que l'effort accru fait par le travailleur qui effectue des heures supplémentaires soit compensé. Selon les termes de cette disposition, la compensation doit prendre la forme d'un taux majoré de rémunération. Le Comité admet cependant la compensation sous la forme d'un repos à la condition que l'objectif de l'article 4§2 soit respecté. Cela signifie notamment que dans le cas où la rémunération des heures supplémentaires est entièrement compensée par un repos, comme en l'espèce, l'article 4§2 exige que le repos accordé soit d'une durée supérieure à celle des heures supplémentaires effectuées (...) ». (*Digest de jurisprudence*, page 210).

De même, dans ses conclusions, *XIV-2, Observation interprétative sur l'article 4§2*, p. 36-37 :

« Le Comité rappelle que le principe consacré par cette disposition est que le travail accompli en plus des heures normales de travail nécessite de la part du travailleur un effort accru qui doit dès lors être rémunéré à un taux majoré par rapport au taux de salaire normal. Le Comité admet qu'un congé compensatoire remplace la majoration de rémunération (...) » (*Digest de jurisprudence*, page 210).

Or, en l'espèce, **la dualité des modes de compensation des services supplémentaires accomplis par les fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale satisfait pleinement aux exigences posées par l'article 4§2 de la Charte.**

Pour s'en convaincre, il suffit de se reporter à l'article 22 du décret n°95-654 du 9 mai 1995 modifié, lequel dispose 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** ».

Il ressort clairement de ces dispositions que l'indemnisation n'est pas un mode exclusif de compensation des services supplémentaires accomplis par les fonctionnaires actifs de

police puisque ces services peuvent aussi faire l'objet d'une **compensation horaire majorée**, ainsi que cela sera exposé infra.

De surcroît, rappelons que l'**indemnisation financière** des services supplémentaires, instituée par le décret n°2000-194 du 3 mars 2000 modifié, fixant les conditions d'attribution d'une indemnité pour services supplémentaires aux fonctionnaires actifs de la police **revêt un caractère supplétif**, ainsi que cela ressort de l'article 1er de ce décret :

*« Les fonctionnaires actifs de la police nationale, à l'exclusion des fonctionnaires du corps de conception et de direction et du corps de commandement, peuvent, lorsqu'ils sont amenés à effectuer des services supplémentaires non susceptibles de donner lieu à récupération, bénéficier d'une indemnité pour services supplémentaires. »*

**Les fonctionnaires actifs de police éligibles au bénéfice de l'indemnité litigieuse n'ont donc pas de droit acquis à obtenir une compensation financière de leurs heures supplémentaires** dès lors que l'octroi de l'indemnité pour services supplémentaires est une faculté, réservée à l'administration, dans la limite des crédits disponibles, comme le prévoit l'article 2 du décret n°2000-194 du 3 mars 2000 modifié précité en ces termes :

*« Cette indemnité est attribuée sur décision du ministre de l'intérieur dans la limite des crédits budgétaires ouverts à cet effet ».*

En outre, ainsi que cela sera abondamment démontré infra, le montant de l'indemnité pour services supplémentaires a été revalorisé de manière significative afin de permettre aux fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de bénéficier d'une rémunération majorée de leurs services supplémentaires.

S'agissant de la **compensation horaire des services supplémentaires effectués par les gradés et gardiens de la paix**, le Comité pourra constater qu'elle **fait également l'objet d'une majoration effective**, prévue par l'article 113-34 de l'arrêté ministériel NOR : INTC0600544A du 6 juin 2006 modifié, portant règlement général d'emploi de la police nationale en ces termes :

*« Les services supplémentaires (permanences, astreintes, rappels au service, dépassements horaires de la journée de travail ou de la vacation) effectués au-delà de la durée réglementaire de travail ouvrent droit :*

*1. Après prise en compte temps pour temps, à des repos égaux ou équivalents dans des conditions précisées par l'instruction générale relative à l'organisation du travail dans la police nationale. (...)*

*2. Ou à une indemnisation forfaitaire dans des conditions fixées par décret.*

*Le paiement, en application des dispositions du décret n° 2000-194 du 3 mars 2000 modifié, d'indemnités pour services supplémentaires effectués sur une période donnée, exclut toute compensation horaire au titre de cette même période. (...)* ».

Conformément à l'instruction générale relative à l'organisation du travail dans la police nationale du 18 octobre 2002, NOR : INT/C/02/00190/C, complétée par l'instruction modificative NOR : IOCC 0903253J du 12 juin 2009, **les services supplémentaires que sont la permanence, l'astreinte, le rappel au service et le dépassement horaire ouvrent droit, à défaut d'être indemnisés, à une compensation horaire majorée**, selon les modalités suivantes :

## LA PERMANENCE

**Définition** : période de présence effective au service ou en tout autre lieu, en dehors des jours et heures ouvrables.

**Compensation** : la permanence ouvre droit à des repos compensateurs allant de 125%, 150%, 175% à 200% des heures réellement effectuées selon le type de jours ouvrable au cours duquel elle a été effectuée (repos légal, jour férié, nuit du samedi au dimanche...).

## L'ASTREINTE

**Définition** : période hors temps de travail au cours de laquelle l'agent a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité pour être en mesure d'intervenir. Seule la durée de l'intervention est considérée comme un temps de travail effectif.

### Compensations :

Pour la période d'astreinte : la compensation est soit financière (121 € par semaine d'astreinte) soit horaire (octroi de repos compensateurs)

Pour les temps d'intervention et les temps de trajet domicile/service qui résultent d'un rappel sur astreinte : la compensation est horaire et se fait à hauteur de 100% des heures réellement effectuées.

Ces deux compensations sont cumulables.

## LE RAPPEL AU SERVICE

**Définition** : heures supplémentaires accomplies par l'agent lorsqu'il est rappelé par le service sur un jour ouvrable. Elles sont prises en compte temps pour temps pour leur compensation.

**Compensation** : octroi d'une compensation horaire majorée allant jusqu'à 200% des heures réellement effectuées selon le type de jours ouvrable au cours duquel le rappel au service a lieu (repos légal, jour férié, nuit du samedi au dimanche...).

## LE DEPASSEMENT HORAIRE

**Définition** : heures supplémentaires accomplies par l'agent lorsqu'il dépasse la durée de sa vacation (pour les agents en régime cyclique) ou la durée de sa journée de travail (pour les agents en régime hebdomadaire). Elles sont prises en compte temps pour temps pour leur compensation.

**Compensation** : selon que le dépassement horaire a lieu au cours d'un repos légal, d'un jour férié, d'un repos compensateur, la nuit ou en dehors de ces périodes, la compensation horaire s'échelonne entre 200%, 150% et 100% des heures réellement effectuées.

**En conséquence**, et quel que soit le type de services supplémentaires considéré, **les fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale bénéficient d'une majoration horaire effective de leurs services supplémentaires**, dans le strict respect des tempéraments apportés par la jurisprudence du Comité à l'article 4§2 de la Charte.

Dans ces conditions, le CESP n'est pas fondé à soutenir que le dispositif indemnitaire querellé serait contraire aux stipulations de l'article 4 § 2 de la Charte, d'autant qu'il est patent que son argumentation occulte l'existence d'un dispositif de compensation horaire majorée des heures supplémentaires effectuées par les gradés et gardiens de la paix.

A l'aune de ces développements, le Comité ne pourra que conclure à l'inapplicabilité de l'article 4 § 2 de la Charte sociale européenne révisée.

### **III- Sur l'absence de méconnaissance de l'article 4 § 2 de la Charte**

Si, par impossible, le Comité déclarait les stipulations de l'article 4 § 2 de la Charte applicables au dispositif indemnitaire litigieux, il ne pourra que constater qu'elles n'ont pas été méconnues en l'espèce dès lors que les fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale bénéficient, désormais, d'une rémunération majorée des services supplémentaires qu'ils sont appelés à effectuer, en vue de leur garantir le droit à une rémunération équitable.

En effet, il convient d'appeler l'attention du Comité sur le fait que, postérieurement à la décision n°30/2006 du 3 décembre 2007, **le dispositif d'indemnisation des services supplémentaires accomplis par les fonctionnaires actifs de police a fait l'objet de modifications majeures ayant entraîné une revalorisation substantielle du taux horaire de l'indemnité servie.**

En premier lieu, un décret n°2008-340 du 15 avril 2008 est venu modifier l'article 1er du 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, en vue d'écarter les officiers de police du bénéfice de cette indemnité, du fait de leur passage dans un régime de « cadres », à compter du 1er avril 2008.

En effet, à la faveur d'une réforme intervenue en avril 2008, le dispositif régissant le temps de travail des officiers de police a été modifié et ces fonctionnaires sont désormais passés un régime horaire hebdomadaire sans capitalisation des heures supplémentaires, ce qui ne se traduit plus par une rémunération majorée desdites heures.

En contrepartie, le régime indemnitaire servi aux officiers de police a fait l'objet de nouvelles mesures au rang desquelles figure la revalorisation de la prime de commandement.

Désormais, en excluant les fonctionnaires relevant du corps de conception et de direction de la police nationale ainsi que les fonctionnaires appartenant au corps de commandement de la police nationale, **l'article 1er du décret n°2000-194 du 3 mars 2000 modifié réserve le bénéfice de l'indemnité pour services supplémentaires aux seuls fonctionnaires appartenant au corps d'encadrement et d'application de la police nationale c'est-à-dire aux gradés et gardiens de la paix.**

En deuxième lieu, et dans la lignée de la volonté gouvernementale d'augmenter le pouvoir d'achat des fonctionnaires à travers la revalorisation des heures supplémentaires, **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 a fait l'objet de deux évolutions majeures.**

Ainsi, à la faveur du décret n°2008-199 du 27 février 2008 relatif à la rémunération des heures supplémentaires de certains fonctionnaires, l'article 3 du décret n°2000-194 précité a été modifié en ce sens :

*« Le taux horaire de cette indemnité est calculé à raison des mille huit cent vingtièmes du traitement annuel brut soumis à retenue pour pension afférente à l'indice brut 342. Cette rémunération horaire est multipliée par 1,25.*

*Le traitement à prendre en considération est, dans tous les cas, celui correspondant à l'indice précité en vigueur au moment de l'accomplissement des services supplémentaires. »*

Si le taux horaire de l'indemnité pour services supplémentaires a, depuis l'adoption du décret n°2002-194 du 3 mars 2000, toujours été défini sur la base d'un tantième du traitement annuel brut soumis à retenue pour pension afférent à l'indice brut 342, en vigueur au moment de l'accomplissement des services supplémentaires, les modalités de calcul de ce taux horaire ont toutefois fait l'objet d'une évolution notable.

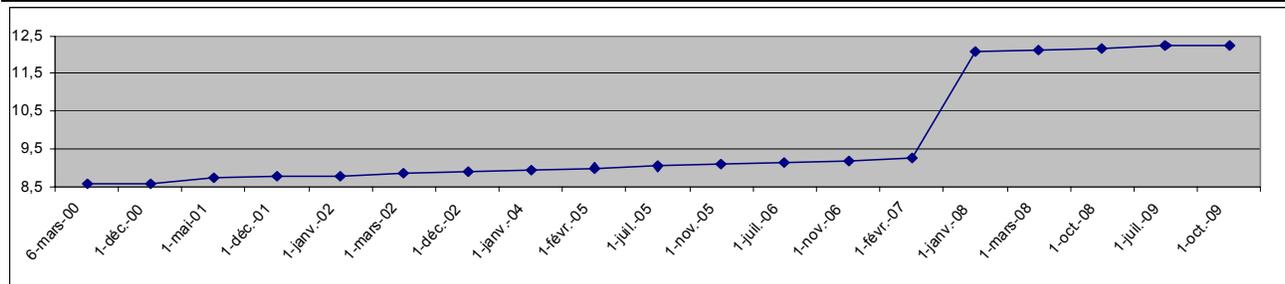
**Désormais, non seulement le taux horaire de l'indemnité pour services supplémentaires est calculé à raison des 1820èmes du traitement annuel brut soumis à retenue pour pension afférent à l'indice brut 342, et non plus à raison des 1900èmes mais, surtout, la rémunération horaire obtenue est soumise à une majoration de 25%, dans le respect des exigences de l'article 4§2 de la Charte.**

Le taux horaire de l'indemnité pour services supplémentaires s'établit donc comme suit :

$$\frac{\text{Traitement annuel brut soumis à retenue pour pension afférent à l'indice brut 342}}{1820} \times 1,25 = 12,26 \text{ € par heure}$$

Le tableau et la courbe d'évolution de l'indemnité pour services supplémentaires ci-dessous démontrent que le taux horaire de cette indemnité a augmenté de manière significative depuis la modification de l'article 3 du décret n°2000-194 modifié précité, intervenue à la faveur du décret n°2008-199 du 27 février 2008 relatif à la rémunération des heures supplémentaires de certains fonctionnaires.

<b>Date</b>	6-mars-00	1-déc.-00	1-mai-01	1-déc.-01	1-janv.-02	1-mars-02	1-déc.-02	1-janv.-04	1-févr.-05
<b>Montant en €</b>	8,58 (56,28 Fr)	8,58 (56,27 Fr)	8,72 (57,20 Fr)	8,78 (57,60 Fr)	8,78	8,83	8,90	8,94	8,99
<b>Date</b>	1-juil.-05	1-nov.-05	1-juil.-06	1-nov.-06	1-févr.-07	1-janv.-08	1-mars-08	1-oct.-08	1-juil.-09
<b>Montant en €</b>	9,03	9,10	9,15	9,18	9,25	12,07	12,13	12,17	12,23
<b>Date</b>	1-oct.-09								
<b>Montant en €</b>	12,26								



Ainsi, grâce à une majoration de 25% et à la réduction des tantièmes du traitement de base retenu, **le taux horaire de l'indemnité pour services supplémentaires est passé de 9,15 € à 12,23 € entre le 1er juillet 2006 et le 1er juillet 2009.**

Parallèlement, le taux horaire de cette indemnité a subi une revalorisation certes moins importante mais constante liée à la majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat, ce qui porte son montant à 12,26 € au 1er octobre 2009.

En troisième lieu, et dans le prolongement des développements précédents, la volonté d'augmenter le pouvoir d'achat des travailleurs du secteur public à travers la revalorisation des heures supplémentaires s'est également traduite par un dispositif de défiscalisation desdites heures.

Ainsi, en vertu de l'article 1er point 11 du décret n°2007-1430 du 4 octobre 2007, portant application aux agents publics de l'article 1er de la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, les indemnités pour services supplémentaires servies, en application du décret litigieux, aux fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale bénéficient d'une **exonération fiscale**.

Cette dernière mesure fiscale contribue également à garantir l'existence d'une rémunération majorée des services supplémentaires que les fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale sont appelés à effectuer.

Dans ces conditions, l'organisation réclamante n'est pas fondée à soutenir que l'article 3 du décret n°2000-194 du 3 mars 2000 modifié, fixant les conditions d'attribution d'une indemnité pour services supplémentaires aux fonctionnaires actifs de la police nationale serait de nature à priver ces agents du droit à une rémunération majorée des heures supplémentaires prévu par l'article 4§2 de la Charte.

**En tout état de cause, il convient de rappeler que le montant forfaitaire de 12,26€ de l'heure retenu par l'Etat français pour indemniser les services supplémentaires des**

**fonctionnaires actifs de police échappe à la compétence du Comité européen des droits sociaux.**

En effet, dans le cadre de sa décision du 3 décembre 2007 portant sur le bien-fondé de la réclamation n° 38/2006 portée par le CESP au sujet du décret n° 2000-194 du 3 mars 2000 modifié, dans sa rédaction en vigueur en 2006, le Comité a considéré que :

*« porter une appréciation sur le montant forfaitaire retenu en l'espèce n'est pas de son ressort. Le Comité est compétent pour dire si les règles relatives au paiement des services supplémentaires effectués par les officiers de police et l'application qui en est faite sont conformes ou non à l'article 4§2 de la Charte révisée et non de se prononcer sur des mesures ad hoc prises dans une circonstance déterminée qui ne serait pas révélatrice d'une pratique générale ».*

Dans ces conditions, l'organisation réclamante n'est pas fondée à exciper du montant forfaitaire retenu par le décret n°2000-194 du 3 mars 2000 pour tenter d'établir que les fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale seraient privés d'une rémunération majorée de leurs heures supplémentaires.

**Enfin et surtout, il convient de rappeler que le dispositif d'indemnisation des heures supplémentaires effectuées par les fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale n'est, en aucun cas, circonscrit à l'indemnité instituée par le décret n°2000-194 du 3 mars 2000 modifié, fixant les conditions d'attribution d'une indemnité pour services supplémentaires aux fonctionnaires actifs de la police nationale.**

En effet, les fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale sont dotés d'un statut spécial dans la fonction publique française, consacré par l'article 19 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité en ces termes :

*« (...) 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 des 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 (...).*

*En contrepartie des sujétions et obligations qui leur sont applicables, les personnels actifs de la police nationale sont classés hors catégories pour la fixation de leurs indices de traitement.*

*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. (...) ».*

En application de ces dispositions, les fonctionnaires relevant du corps d'encadrement et d'application de la police nationale bénéficient d'une **indemnité dite de « sujétions spéciales de police »**, prévue par l'article 2 du décret n°68-207 du 16 février 1968 relatif à la fixation du classement indiciaire des grades et emplois des personnels des services actifs de la police nationale.

**Au 1er juillet 2009, le taux de cette indemnité s'élève, pour les fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale, à 25% de leurs émoluments soumis à retenue pour pension**, ainsi que cela ressort de l'article 2 du décret n° 2009-441 du 20 avril 2009 relatif à l'attribution de l'indemnité de sujétions spéciales de police allouée aux fonctionnaires actifs de la police nationale.

Dans ces conditions, il reviendra au Comité de déclarer l'indemnité pour services supplémentaires instituée par le décret n°2000-194 du 3 mars 2000 modifié précité conforme aux exigences posées par l'article 4§2 de la Charte dès lors que les heures supplémentaires accomplies par les gradés et gardiens de la paix ne sont pas exclusivement compensées par le truchement de cette indemnité.

A l'aune de ces éléments, le Comité européen des droits sociaux ne pourra que constater l'existence, en droit français, d'un régime horaire et indemnitaire adapté et majoré pour compenser les heures supplémentaires accomplies par les fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale, de sorte que le moyen tiré de la violation de l'article 4 § 2 de la Charte sociale européenne révisée ne pourra qu'être écarté.

Le dispositif indemnitaire attaqué étant exempt de toute contrariété avec les stipulations de l'article 4 § 2 de la Charte, il conviendra, en conséquence, d'inviter le Comité à déclarer la présente réclamation infondée et, partant, la rejeter.

Jean-Luc FLORENT  
Directeur-adjoint des Affaires Juridiques

## Seconde partie : réponses du Gouvernement aux questions posées par le Comité

### QUESTIONS ADRESSEES AU GOUVERNEMENT FRANÇAIS DANS LE CADRE DE LA RECLAMATION COLLECTIVE N°57/2009

- 1<sup>ère</sup> question :

**Etant donné que la décision du Comité sur le bien-fondé de la réclamation n°38/2006 indique que « les fonctions des officiers et commandants ne sont pas assimilables, dans tous les cas, à des fonctions de conception et de direction », le Gouvernement français considère-t-il que la modification du décret n°2000-194 par le décret n°2008-199 du 27 février 2008 a pour effet de limiter « l'assimilation » entre ces fonctions pour le régime d'indemnisation forfaitaire ?**

1. A l'origine, l'indemnité pour services supplémentaires était versée à la fois aux officiers de police et aux fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale, conformément à l'article 1<sup>er</sup> du 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, dans sa rédaction initiale.
2. Le décret n°2008-199 du 27 février 2008 a eu pour effet de revaloriser le taux horaire de l'indemnité pour services supplémentaires en modifiant l'article 3 du décret n°2000-194 du 3 mars 2000.
3. Le décret n°2008-340 du 15 avril 2008 a, quant à lui, modifié l'article 1<sup>er</sup> du décret n°2000-194 du 3 mars 2000 afin d'exclure les officiers de police du bénéfice de l'indemnité pour services supplémentaires, du fait de leur passage, au 1<sup>er</sup> avril 2008, à un régime de non capitalisation des heures supplémentaires.
4. En effet, à la faveur du protocole d'accord sur la réforme des corps et carrières de la police nationale du 17 juin 2004, conjointement signé par le ministre de l'Intérieur et les organisations syndicales de la police nationale, plusieurs mesures ont été adoptées à l'égard de l'actuel corps de commandement de la police nationale au rang desquelles figurent, « le recrutement à Bac + 3 dès le concours 2005 » et « la mise en place de la nouvelle grille indiciaire », revalorisée.
5. Sans remettre en cause l'appartenance des officiers de police à un statut spécial, ces mesures ont permis de doter ces fonctionnaires d'un régime équivalent à la catégorie A, qualifié de « régime de travail de cadres », lequel se traduit par une nouvelle organisation de leur temps de travail.
6. Ainsi, conformément au protocole d'accord sur la réforme des corps et carrières de la police nationale, « tous les officiers de police passeront à un régime horaire hebdomadaire sans capitalisation des heures supplémentaires avec un régime ARTT inchangé ».
7. Le relevé additionnel de conclusions au protocole d'accord sur la réforme des corps et carrières de la police nationale en date du 5 décembre 2007 précise les modalités de « passage à un régime de cadres des officiers » en prévoyant notamment que « la prime de commandement sera revalorisée » et que ses « montants pourront être modulés selon l'importance des responsabilités exercées, la manière de servir et les sujétions de toute nature [...] dans une fourchette comprise entre 0 et 140% ».
8. Avec l'élévation du niveau des responsabilités confiées au corps de commandement de la police nationale, traduit par l'adoption du décret n°2005-716 du 29 juin 2005 portant statut

particulier dudit corps, les officiers de police sont désormais répartis entre 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.

9. Les officiers de police relevant de l'article 4 du décret n°2000-815 précité s'inscrivent dans un régime de « décompte horaire des heures supplémentaires ». Ils sont donc exclus de la prise en 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.
10. Les officiers de police relevant de l'article 10 du décret n°2000-815 susmentionné sont exclus du régime de décompte horaire de leurs heures supplémentaires. Ils sont, en outre, écartés de la prise en 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 précité.
11. L'exclusion des officiers de police du bénéfice de ces compensations horaires est toutefois compensée par un régime indemnitaire forfaitaire rénové :

- la prime de commandement versée aux officiers ne relevant pas de l'article 10 du décret n°2000-815 du 25 août 2000 précité a été revalorisée et ses montants peuvent être modulés (Cf. le 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 et l'arrêté ministériel NOR : IOCC0824478A du 31 décembre 2008 fixant les montants de ladite prime) ;
- le bénéfice de l'allocation de service a été ouvert aux officiers relevant de l'article 10 susvisé. Son montant mensuel s'élève à 743 € (Cf. 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 nationale et aux commandants de police chefs de circonscription de sécurité publique, de service ou d'unité organique et l'arrêté ministériel NOR: IOCC0909210A du 24 juin 2009 fixant les montants de l'allocation de service).

12. A ce jour, en raison de leur exclusion du bénéfice de l'indemnité pour services supplémentaires, les fonctionnaires du corps de commandement de la police nationale se rapprochent de la situation des fonctionnaires du corps de conception et de direction de la police nationale, en ce qui concerne l'attribution de cette prime. Les agents relevant de ces deux corps ne capitalisent pas leurs services supplémentaires. Toutefois, il n'y a pas d'assimilation entre ces deux corps. En effet, en vertu de l'article 2 du décret n°2005-716 du 29 juin 2005 portant statut particulier du corps de commandement de la police nationale :

*« Les officiers de police qui constituent ce corps [le corps de commandement de la police nationale] assurent les fonctions de commandement opérationnel des services et d'expertise supérieure 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.*

*Dans l'exercice des fonctions définies à l'alinéa précédent, les officiers de police se voient conférer l'autorité sur l'ensemble des personnels qu'ils commandent.*

*Ils assurent le commandement des fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale.*

*Les officiers de police exercent les attributions qui leur sont conférées par le code de procédure pénale et les textes réglementaires spécifiques à leur service d'emploi, notamment en matière de discipline et de formation.*

*Ils peuvent être chargés d'enquêtes, de missions d'information et de surveillance dans les services actifs de police et être appelés à exercer leurs fonctions dans les établissements publics administratifs placés sous la tutelle du ministre de l'intérieur.*

*Ils sont dotés d'une tenue d'uniforme. Ils ont droit au port de l'écharpe tricolore.*

*Ils sont nommés par arrêté du ministre de l'intérieur ».*

13. A l'inverse, les missions confiées aux fonctionnaires relevant du corps de conception et de direction de la police nationale sont précisées par l'article 2 du décret n°2005-939 du 2 août 2005 modifié, portant statut particulier du corps de conception et de direction de la police nationale, en ces termes :

*« Les commissaires de police de la police nationale constituent ce corps qui est un corps technique supérieur à vocation interministérielle relevant du ministre de l'intérieur.*

*Ils sont chargés de l'élaboration et de la mise en œuvre des doctrines d'emploi et de la direction des services dont ils assument la responsabilité opérationnelle et organique. Ils ont autorité sur les personnels affectés dans ces services.*

*Ils peuvent être appelés à exercer leurs fonctions dans les établissements publics administratifs placés sous la tutelle du ministre de l'intérieur.*

*Ils participent à la conception, à la réalisation et à l'évaluation des programmes et des projets relatifs à la prévention de l'insécurité et à la lutte contre la délinquance.*

*Ils exercent les attributions de magistrat qui leur sont conférées par la loi.*

*Ils portent l'écharpe tricolore en signe distinctif de leur autorité toutes les fois que l'exercice de leurs fonctions le requiert.*

*Ils sont dotés d'une tenue d'uniforme ».*

• **2<sup>ème</sup> question :**

**Quels sont les fondements juridiques en droit interne et/ou les raisons impératives d'intérêt public qui justifient, aux yeux du Gouvernement français, la légalité et/ou l'opportunité de « l'assimilation » des membres de corps différents de la police nationale pour l'indemnisation des heures supplémentaires ?**

14. L'assimilation entre les membres du corps de commandement de la police nationale et ceux du corps d'encadrement et d'application, opérée par le décret n°2000-194 du 3 mars 2000, dans sa rédaction initiale, pour l'indemnisation de leurs heures supplémentaires, trouvait sa justification dans le souci de placer ces agents dans une situation d'égalité, quel que soit leur indice de rémunération.
15. Une distinction en fonction des niveaux de responsabilité était également clairement effectuée entre, d'une part, les commissaires de police dotés de responsabilités supérieures et, d'autre part, les officiers de police et les gradés et gardiens de la paix, conformément à l'interprétation faite, par le Comité européen des droits sociaux, des tempéraments à l'article 4§2 de la Charte.
16. Ainsi dans ses Conclusions IX-2, Irlande, p. 62 : « le Comité [...] a noté qu'en vertu des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, des conventions collectives et des usages, des taux de rémunération majorés sont effectivement payés pour les heures supplémentaires effectuées dans les secteurs public et privé, à l'exception des hauts

fonctionnaires, des cadres et des travailleurs pour lesquels le travail supplémentaire n'est pas prévu. [...] Le Comité a ainsi pu conclure que l'Irlande satisfait à cette disposition de la Charte ».

17. La décision n°38/2006 du 3 décembre 2007 par laquelle le Comité a déclaré que le décret n°2000-194 du 3 mars 2000, dans sa rédaction alors en vigueur, violait les stipulations de l'article 4§2 de la Charte, a conduit le gouvernement français à modifier ce décret en deux temps.
18. D'une part, à la faveur du décret n°2008-199 du 27 février 2008, le taux horaire de l'indemnité pour services supplémentaires a été revalorisé. D'autre part, le décret n°2008-340 du 15 avril 2008 est venu modifier l'article 1er du décret n°2000-194 du 3 mars 2000, afin d'écarter les officiers de police du bénéfice de l'indemnité pour services supplémentaires.
19. Le versement des officiers de police dans un régime de cadres, sans capitalisation des heures supplémentaires, depuis le 1er avril 2008, en raison de l'élévation des responsabilités qui leur sont confiées, s'est traduit par leur nécessaire exclusion du bénéfice de l'indemnité pour services supplémentaires, dans le strict respect de l'article 4§2 de la Charte sociale européenne révisée, tel qu'interprété par le Comité.
20. Désormais, en réservant le bénéfice de l'indemnité pour services supplémentaires aux seuls fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application, le décret n°2000-194 du 3 mars 2000 modifié satisfait pleinement aux exigences de l'article 4§2 de la Charte sociale européenne révisée.

- **3<sup>ème</sup> question :**

**Dans le cadre de l'examen de la réclamation n°38/2006, le Gouvernement français a indiqué que la justification du régime d'indemnisation forfaitaire des services supplémentaires des officiers de la police nationale réside dans le fait que « *compte tenu de l'absence de salaire horaire dans la fonction publique, la notion de taux majoré appliqué aux heures supplémentaires n'est pas applicable au sens strict* ». Le Gouvernement français considère-t-il que l'annonce que le Représentant Permanent de la France auprès du Conseil de l'Europe a faite, lors de la 1019<sup>ème</sup> réunion des Délégués des Ministres (27/28.2.2008), selon laquelle le Gouvernement français comptait faire « *basculer* » les officiers dans un régime de cadres, aux termes duquel ils auraient dû bénéficier « *à travers une prime de commandement revalorisée, d'un régime indemnitaire adapté couvrant les dépassements horaires qu'ils pourraient être amenés à faire* » est compatible avec cette affirmation ?**

21. Le versement des officiers de police dans un régime dit de cadres participe de cette affirmation. En effet, en raison de la non-capitalisation de leurs heures supplémentaires, ces agents ne sont, par définition, plus éligibles à une indemnisation horaire de leurs services supplémentaires, de sorte que la notion de taux horaire majoré ne leur est pas applicable au sens strict.
22. En contrepartie des responsabilités qui leur sont nouvellement confiées, les officiers de police bénéficient donc d'un régime indemnitaire rénové permettant de couvrir les services supplémentaires qu'ils sont appelés à accomplir.
23. Au titre de ce régime indemnitaire forfaitaire, les officiers bénéficient à présent d'une prime de commandement dont le montant a été revalorisé et qui poursuivra cette évolution jusqu'en 2011, en application du relevé de conclusions additionnel du 5 décembre 2007, au protocole d'accord portant réforme des corps et carrières de la police nationale du 17 juin 2004.

- 4<sup>ème</sup> question :

**Lors de la réunion susmentionnée des Délégués des Ministres en février 2008, le Gouvernement français a également déclaré qu'en vue de rendre conforme à l'article 4§2 de la CSE révisée la réglementation interne applicable au paiement des heures supplémentaires des officiers de police, une réforme interministérielle en cours prévoyait « de majorer de 25% les taux d'indemnisation des heures supplémentaires par rapport aux montants annuels ». Cette mesure s'applique-t-elle à toutes les catégories de fonctionnaires de police, y compris aux officiers de police appartenant au corps de commandement de la police nationale ? Cette mesure prévoit-elle une majoration des heures supplémentaires par rapport au taux horaire normal ?**

24. La majoration de 25% du taux d'indemnisation des heures supplémentaires n'est prévue, en l'état actuel des textes, que pour les fonctionnaires appartenant au corps d'encadrement et d'application de la police nationale, ainsi que cela ressort de la lecture combinée des articles 1er et 3 du décret n°2000-194 du 3 mars 2000 modifié.
25. L'exclusion des officiers de police d'une indemnisation majorée de leurs services supplémentaires, intervenue à la faveur du décret n°2008-340 du 15 avril 2008, trouve son fondement dans le versement de ces fonctionnaires dans un régime de cadres, sans capitalisation des heures supplémentaires, ainsi que cela a été exposé supra.
26. Les fonctionnaires du corps de commandement de la police nationale entrent donc pleinement dans le champ de l'exception prévue par l'article 4§2 de la Charte pour certains cas particuliers entendus par le Comité comme la fonction publique et les cadres supérieurs (En ce sens : Digest de jurisprudence du Comité européen des droits sociaux, page 42).
27. La majoration de 25% du taux horaire de l'indemnité pour services supplémentaires introduite par le décret n°2008-199 du 27 février 2008 relatif à la rémunération des heures supplémentaires de certains fonctionnaires a pour effet d'accorder aux fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application une majoration effective de leurs heures supplémentaires.
28. En tout état de cause, il convient de rappeler que le dispositif de compensation des heures supplémentaires effectuées par ces agents n'est pas circonscrit au décret n°2000-194 du 3 mars 2000, ainsi que cela a été abondamment démontré dans les observations en défense du Gouvernement français.