

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



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



4 avril 2024

Pièce n° 3

Fédération SUD Santé-Sociaux c. France
Réclamation n° 226/2023

MÉMOIRE DU GOUVERNEMENT SUR LE BIEN-FONDÉ

Enregistrées au Secrétariat le 29 mars 2024

OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT
DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE
SUR LE BIEN-FONDE DE LA RECLAMATION n° 226/2023
Fédération SUD Santé-Sociaux c. FRANCE

1. Par un courrier en date du 30 juin 2023, le Comité européen des droits sociaux (ci-après le « Comité ») a communiqué au Gouvernement français la réclamation présentée le 6 juin 2023 par la Fédération SUD Santé-Sociaux, tendant à ce que le Comité déclare que la situation de la France n'est pas conforme aux articles 6 (droit de négociation collective) et E (non-discrimination) combiné avec les articles 4 (droit à une rémunération équitable) et 6 de la Charte sociale européenne révisée (ci-après la « Charte »).
2. Le 24 janvier 2024, le Comité a déclaré recevable la réclamation de la Fédération SUD Santé-Sociaux.
3. Le Gouvernement français a l'honneur de présenter au Comité les observations qui suivent sur le bien-fondé de cette réclamation collective.

❧ ❧ ❧

I. EXPOSE DES GRIEFS

4. L'organisation réclamante soutient que la revalorisation des traitements des agents de différents corps de la fonction publique hospitalière, prévue par quatre décrets adoptés le 29 octobre 2021, n'a pas respecté l'accord intervenu entre le Gouvernement et les organisations syndicales à l'issue du Ségur de la Santé en juillet 2020. L'organisation réclamante soutient, en outre, que cette revalorisation aurait établi une différence de traitement discriminatoire entre les soignants appartenant à la catégorie des « actifs » et ceux appartenant à la catégorie des « sédentaires ». L'organisation réclamante affirme que la situation résultant de ces décrets serait contraire à l'article 6 de la Charte ainsi qu'à l'article E combiné avec les articles 4 et 6 de la Charte.

II. DROIT PERTINENT

A. S'agissant des Accords de Ségur et des décrets du 29 octobre 2021

5. Le protocole d'accord relatif à l'intégration dans la catégorie A de la fonction publique hospitalière des infirmiers et des professions paramédicales aux diplômes reconnus dans le LMD par les universités et à l'intégration des corps de catégorie B de la fonction publique hospitalière dans le nouvel espace statutaire de la catégorie B, adopté le 2 février 2010 (ci-après « protocole du 2 février 2010 »), a créé de nouveaux corps classés en catégorie A composés de deux à quatre grades pour les paramédicaux selon les filières.
6. Le protocole du 2 février 2010 a ouvert un droit d'option aux soignants de la fonction publique hospitalière ainsi qu'à certains personnels médicotextuels. Il leur a été proposé soit de rester dans la catégorie des « actifs » et de bénéficier notamment d'un départ à la retraite à l'âge de 57 ans, soit de choisir la catégorie des « sédentaires » en acceptant un départ à la retraite à l'âge de 60 ans et une rémunération plus conséquente.
7. Les agents de la fonction publique hospitalière ayant opté pour le passage dans la catégorie « sédentaire » ont bénéficié d'un changement de corps. Pour les agents classés en catégorie B, le passage en catégorie « sédentaire » s'est matérialisé par le passage dans un nouveau corps de catégorie B. Pour les agents classés en catégorie A, le passage en catégorie « sédentaire » s'est matérialisé par le passage dans un nouveau corps de catégorie A. Les agents ayant opté pour la catégorie « active » sont quant à eux restés dans leurs corps d'origine. Enfin, les agents recrutés après 2010 ont automatiquement été placés dans la catégorie « sédentaire ».
8. Le 13 juillet 2020, le ministère de la Santé a conclu avec trois syndicats les accords du « Ségur de la Santé » prévoyant, notamment, une augmentation salariale des catégories actives « à due proportion » de celle des catégories sédentaires.

9. Le 29 octobre 2021, quatre décrets sont intervenus dans le cadre de la mise en œuvre de ces accords¹. Ces décrets ont placé certains corps en voie d'extinction et modifié le nombre et la durée des échelons des grades concernés, les éventuelles nouvelles modalités de classement à la suite d'un avancement de grade et les modalités de reclassement des agents dans les nouvelles structures de carrière ainsi que les dispositions transitoires applicables aux agents promouvables au moment de son entrée en vigueur, fixée au 1^{er} octobre 2021.

B. S'agissant de la valeur juridique des accords conclus entre l'État et des organisations syndicales de fonctionnaires

10. Par une décision en date du 15 octobre 1971, le Conseil d'État a jugé qu'un syndicat ne pouvait utilement invoquer, à l'appui de ses conclusions dirigées contre un arrêt ministériel, les stipulations d'un protocole d'accord conclu préalablement entre le Gouvernement et les organisations syndicales de fonctionnaires, ces stipulations n'ayant pas pour effet de rendre caduques les dispositions réglementaires applicables².
11. Le caractère inopérant du moyen tiré de la méconnaissance de stipulations contenues par un accord conclu entre l'État et les organisations syndicales de fonctions a ensuite été confirmé de manière constante par le Conseil d'État à plusieurs reprises³.
12. Le refus de l'administration de négocier ou d'appliquer un accord n'est lui-même pas susceptible de recours contentieux⁴, et l'accord trouvé entre l'État et les organisations syndicales n'est également pas susceptible de recours contentieux⁵.
13. Le Conseil d'État a jugé que les protocoles d'accord signés entre les ministres et les organisations syndicales de la fonction publique ne sont considérés que comme des « *déclarations d'intention dépourvues de valeur juridique et de force contraignante*⁶ ».

¹ Décret n° 2021-1406 modifiant divers décrets portant statuts particuliers de corps paramédicaux de la catégorie A de la fonction publique hospitalière placés en voie d'extinction ; décret n° 2021-1407 revalorisant le déroulement de carrière de corps paramédicaux de la catégorie B de la fonction publique placés en voie d'extinction ; décret n° 2021-1408 fixant l'échelonnement indiciaire applicable à divers corps de catégorie A de la fonction publique hospitalière placés en voie d'extinction ; décret n° 2021-1409 fixant l'échelonnement indiciaire applicable à divers corps de catégorie B de la fonction publique hospitalière.

² CE, 15 octobre 1971, *Syndicat national indépendant et professionnel des CRS*, n° 78788, Rec. p. 611.

³ Voir par exemple CE, Ass., 23 mars 1973, *Fédération du personnel de la défense nationale CFDT*, n° 76767 et 76768, Rec. p. 247 ; CE, 4 novembre 1994, *Syndicat national des officiers professionnels sapeurs-pompiers*, n° 121351, Rec. p. 247 ; CE, 27 juin 1997, *Union des personnels de surveillance d'encadrement pénitentiaire et postulants, association des premiers surveillants*, n° 158740, Inédit ; CE, 6 novembre 1998, *Alcamo*, n° 185332, T. p. 988.

⁴ CE, 3 juillet 1987, *Fédération nationale des syndicats libres des P.T.T.*, n° 69139, T. p. 795.

⁵ CE, 19 juin 2006, *Syndicat national unifié des impôts*, n° 279877, Rec. p. 298.

⁶ CE, 27 octobre 1989, *Syndicat national des ingénieurs des études de l'aviation*, n° 102990, T. p. 766.

Par conséquent, un requérant « ne peut utilement se prévaloir d'un droit à la mise en œuvre de ses stipulations⁷ ».

14. En l'espèce, les quatre décrets du 29 octobre 2021 ont été contestés devant le Conseil d'État par deux requêtes présentées, d'une part, par des cadres de santé ainsi que des infirmiers anesthésistes, infirmiers de blocs opératoire et infirmières et, d'autre part, par des infirmiers en soins généraux, infirmières en secteur psychiatrique, masseurs-kinésithérapeutes, orthophonistes et manipulateurs en radiologie. La Fédération SUD Santé-Sociaux a présenté une demande d'intervention à l'appui de ces deux requêtes. Cette demande d'intervention a été jugée recevable.
15. Ces deux requêtes soulevaient des moyens de portée identique. D'une part, les requérants alléguaient que les soignants appartenant à la catégorie des « actifs » avaient bénéficié d'une revalorisation salariale inférieure à celle des soignants appartenant à la catégorie des « sédentaires ». D'autre part, les requérants soutenaient que les modifications apportées aux grilles indiciaires par les décrets litigieux seraient moins favorables que celles apportées aux grilles d'autres corps comparables de la fonction publique hospitalières, en méconnaissance du principe d'égalité.
16. Par deux décisions en date du 5 décembre 2022, le Conseil d'État a rejeté ces requêtes, estimant, d'une part, que le protocole d'accord du 13 juillet 2020, signé à l'issue du « Ségur de la santé », est dépourvu de valeur juridique et de force contraignante et soulignant, d'autre part, que le principe d'égalité de traitement n'est susceptible de s'appliquer s'agissant des fonctionnaires, qu'entre agents d'un même corps⁸.
17. Le Gouvernement précise que l'ordonnance n° 2021-174 du 17 février 2021 relative à la négociation et aux accords collectifs dans la fonction publique a modifié cette situation en prévoyant que ces accords pourraient désormais comporter des dispositions réglementaires. L'article 8 bis, IV., de cette ordonnance a été codifié par l'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 à l'article L. 222-1 du code général de la fonction publique, entré en vigueur le 1^{er} mars 2022. Ces nouvelles dispositions étant entrées en vigueur postérieurement à l'accord du 13 juillet 2020, elles ne lui étaient pas applicables.

C. Sur le principe d'égalité

18. De jurisprudence constante, le Conseil d'État affirme que « [l]e principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons

⁷ CE, 13 octobre 2004, *Association pour la défense et l'application des droits des personnels de l'ex-OPHLM interdépartementale de la région parisienne et autres*, n° 256489, Inédit.

⁸ CE, 5 décembre 2022, *M. Echevard et autres*, n° 459784, inédit ; CE, 5 décembre 2022, *Mme Bombelli et autres*, n° 459756, inédit.

d'intérêt général pourvu que, dans l'un comme l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des motifs susceptibles de la justifier⁹ ».

19. En matière statutaire s'agissant des fonctionnaires, le principe d'égalité de traitement n'est susceptible de s'appliquer qu'entre agents de même corps parmi les fonctionnaires placés dans une situation identique¹⁰.
20. Le Conseil d'État a précisé qu'une exception existe lorsqu'est édictée une norme régissant la situation des fonctionnaires qui, en raison de son contenu, n'est pas limitée à un même corps ou cadre d'emploi¹¹. Le principe d'égalité de traitement peut alors concerner plusieurs statuts particuliers si le contenu de la mesure à vocation à régir des agents relevant de corps différents. Ainsi, le caractère de « transversalité » d'une même norme, dont le contenu est indifférent à la notion de corps, permet *a priori* de se prévaloir d'une situation identique, donc de l'application du principe d'égalité de traitement.

III. SUR LE BIEN-FONDE

A. Sur la violation alléguée de l'article 6 de la Charte

a) Rappel des principes applicables

21. Aux termes de l'article 6 de la Charte :

« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties s'engagent :

1. à favoriser la consultation paritaire entre travailleurs et employeurs ;

2. à promouvoir, lorsque cela est nécessaire et utile, l'institution de procédures de négociation volontaire entre les employeurs ou les organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de régler les conditions d'emploi par des conventions collectives ;

3. à favoriser l'institution et l'utilisation de procédures appropriées de conciliation et d'arbitrage volontaire pour le règlement des conflits du travail ; et reconnaissent

⁹ CE, Ass., 11 avril 2012, *GISTI*, n°322326, Rec.

¹⁰ Voir par exemple, CE, 11 octobre 1967, *Darpoux*, n° 67854, T. ; CE, 29 décembre 2006, *Syndicat national des personnels administratifs de l'ONF FO et autres*, n° 289818, 290521, 290709, 290907, T.

¹¹ CE, 9 février 2005, *Syndicat national unitaire et indépendant des officiers de police*, n° 229547, Rec.

4. le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d'intérêt, y compris le droit de grève, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur. »

22. Conformément à ces dispositions, les Etats parties « *ne doivent pas entraver le droit des syndicats de décider par eux-mêmes quelles relations professionnelles ils souhaitent réglementer par des conventions collectives et quelles méthodes légitimes ils entendent utiliser pour promouvoir et défendre les intérêts des travailleurs concernés*¹² ».
23. Le Comité estime en outre « *qu'en acceptant l'article 6§2 de la Charte, les États parties s'engagent non seulement à reconnaître dans leur législation la possibilité pour les employeurs et les travailleurs de régler leurs relations mutuelles par voie de convention collective, mais également à promouvoir d'une façon positive, avec l'aide de moyens appropriés, la conclusions de telles conventions si leur état de développement spontané n'est pas suffisant et à garantir, en particulier, que les partenaires sociaux soient disposés à ouvrir entre eux des négociations collectives*¹³ ».
24. Dans son examen de la conformité des règles relatives aux négociations collectives avec l'article 6 de la Charte, le Comité s'assure que les syndicats disposent d'un mécanisme leur permettant de maintenir sa capacité à défendre les intérêts de ses membres, ce qui suppose que le mécanisme de négociation collective prévoie réellement la possibilité d'un résultat négocié en faveur du personnel¹⁴.
25. Le Comité considère que les États bénéficient toutefois d'une certaine latitude dans la mise en œuvre de ces obligations au regard des conditions énoncées à l'article G de la Charte. Les États parties peuvent ainsi restreindre l'exercice du droit de négociation collective à condition que les restrictions soient prescrites par la loi, poursuivent un but légitime et soient nécessaires dans une société démocratique pour assurer la défense des droits et liberté d'autrui ou la protection de l'ordre public, de la sécurité nationale, de la santé publique ou des bonnes mœurs¹⁵.
26. Le Comité estime que la marge d'appréciation des États parties est plus large en ce qui concerne le droit de négociation collective dans le secteur public. En effet,

¹² CEDS, *Confederazione Generale Sindacale (CGS) et Federazione dei Lavoratori Pubblici e Funzioni pubbliche (FLP) c. Italie*, réclamation collective n° 161/2018, décision sur le bien-fondé, 19 octobre 2022, § 64 ; CEDS, *Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède*, réclamation collective n° 85/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé, 3 juillet 2013, § 111.

¹³ CEDS, *Confederazione Generale Sindacale (CGS) et Federazione dei Lavoratori Pubblici e Funzioni pubbliche (FLP) c. Italie*, réclamation collective n° 161/2018, décision sur le bien-fondé, 19 octobre 2022, § 63.

¹⁴ CEDS, *Confederazione Generale Sindacale (CGS) et Federazione dei Lavoratori Pubblici e Funzioni pubbliche (FLP) c. Italie*, réclamation collective n° 161/2018, décision sur le bien-fondé, 19 octobre 2022, § 73.

¹⁵ CEDS, *Confederazione Generale Sindacale (CGS) et Federazione dei Lavoratori Pubblici e Funzioni pubbliche (FLP) c. Italie*, réclamation collective n° 161/2018, décision sur le bien-fondé, 19 octobre 2022, § 76.

contrairement aux employeurs privés, lorsqu'il agit en qualité d'employeur, l'État doit opérer dans le cadre du droit public et est soumis à des contraintes, liées au budget public notamment. Par voie de conséquence, la régulation du droit des négociations collectives peut en principe être plus restrictive pour le secteur public que pour le secteur privé¹⁶.

b) Application en l'espèce

27. Sur le terrain de l'article 6 de la Charte, l'organisation réclamante soutient que le Gouvernement n'aurait pas respecté l'accord conclu avec les syndicats qui prévoyait une revalorisation de la rémunération des agents de la fonction publique hospitalière « actifs » à due proportion de celles des « sédentaires » et que cela serait constitutif d'une violation de droit de négociation collective garanti par l'article 6 de la Charte¹⁷.
28. A cet égard, le Gouvernement souligne tout d'abord que, contrairement à ce qu'affirme l'organisation réclamante, le droit de négociation collective garanti par l'article 6 de la Convention n'impose pas à l'Etat de prendre des mesures spécifiques pour la mise en œuvre des accords conclus dans le cadre de la négociation collective.
29. Comme il a été rappelé ci-dessus, l'article 6 de la Charte fait obligation à l'État de promouvoir de façon positive la conclusion de conventions collectives, mais ne contient pas d'exigences quant au contenu de ces accords ou à la manière dont ces derniers doivent être mis en œuvre. Le Comité s'assure simplement que les conditions permettant réellement la conclusion d'un accord négocié en faveur du personnel soient réunies¹⁸.
30. Le Comité reconnaît en outre la particulière situation de l'État comme employeur et admet que la régulation du droit des négociations collectives puisse être plus restrictive pour le secteur public que pour le secteur privé¹⁹.
31. Le Gouvernement souligne qu'en l'espèce, les syndicats ont bien pu défendre les intérêts de leurs membres au moyen d'une procédure de négociation collective qui prévoyait réellement la possibilité d'un résultat négocié en faveur du personnel.
32. L'organisation réclamante affirme que « [c]et irrespect du droit de négociation collective de la Fédération s'est poursuivi en justice²⁰ », faisant référence aux décisions rendues par le Conseil d'État le 5 décembre 2022.

¹⁶ CEDS, *Confederazione Generale Sindacale (CGS) et Federazione dei Lavoratori Pubblici e Funzioni pubbliche (LFP) c. Italie*, réclamation collective n° 161/2018, décision sur le bien-fondé, 19 octobre 2022, § 77 ; CEDS, *Associazione nazionale sindacato professionisti sanitari della funzione infermieristica - Nursing Up c. Italie*, réclamation collective n° 169/2018, décision sur le bien-fondé, 19 octobre 2022, § 72.

¹⁷ Réclamation collective, §§ 26-27.

¹⁸ Voir § 24 ci-dessus.

¹⁹ Voir § 26 ci-dessus.

²⁰ Réclamation collective, § 39.

33. Cependant, le Gouvernement rappelle qu'il résulte d'une jurisprudence constante du Conseil d'État que les protocoles d'accord signés entre les ministres et les organisations syndicales de la fonction publique sont considérées comme des déclarations d'intention dépourvues de valeur juridique et de force contraignante et que, par conséquent, un requérant ne peut utilement se prévaloir d'un droit à la mise en œuvre de ses obligations²¹. Cette position est en outre partagée par la doctrine, notamment le professeur René Chapus, lequel estime que les accords conclus entre l'État et les organisations syndicales de fonctionnaires n'ont pas de portée juridique faute de législation la leur conférant²². Dans ses décisions en date du 5 décembre 2022, le Conseil d'État a ainsi jugé que la légalité des décrets litigieux ne s'apprécie pas au regard du respect des engagements pris dans un accord de revalorisation salariale, puisqu'il n'existe pas d'obligation juridique qui imposerait de traduire tels quels les dispositions d'un tel accord dans des textes à portée contraignante. Contrairement à ce que suggère l'organisation réclamante, la solution retenue par le Conseil d'État dans ses décisions en date du 5 décembre 2022 était loin d'être nouvelle.
34. **Pour l'ensemble de ces raisons, le Gouvernement estime que le Comité ne saurait conclure à une violation de l'article 6 de la Charte en l'espèce.**

B. Sur la violation alléguée de l'article E combiné avec l'article 6 de la Charte

35. Sur le terrain de l'article E combiné avec l'article 6 de la Charte, l'organisation réclamante affirme qu'il existerait une différence de traitement injustifiée entre les salariés du secteur privé et les fonctionnaires, en ce que les accords conclus entre l'État et des organisations syndicales de fonctionnaires n'ont pas force contraignante alors que cela serait le cas pour des accords signés entre employeurs et organisations syndicales du secteur privé²³.

a) Rappel des principes applicables

36. Aux termes de l'article E de la Charte :

« La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation. »

²¹ Voir §§ 10 et suivants ci-dessus.

²² R. Chapus, *Droit administratif général*, T. II, § 58.

²³ Réclamation collective, §§ 41-48.

37. Le principe d'égalité, qui sous-tend l'article E de la Charte, implique d'assurer un même traitement aux personnes se trouvant dans la même situation, mais aussi de traiter de manière différente des personnes se trouvant dans des situations différentes. Appliquant l'article E de la Charte, le Comité vérifie tout d'abord que les deux groupes traités différemment se trouvent dans une situation comparable²⁴.
38. En outre, toute distinction de traitement juridique ne constitue pas nécessairement une discrimination. Une distinction est discriminatoire au regard de l'article E de la Charte « *lorsqu'elle manque de justification objective et raisonnable, c'est-à-dire lorsqu'elle ne poursuit pas un but légitime ou qu'il n'y a pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé*²⁵ ».
39. Le Comité reconnaît que les États parties jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si, et dans quelle mesure, des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement juridique, bien qu'il revienne au Comité de décider en dernier lieu si la distinction litigieuse entre dans la marge nationale d'appréciation²⁶.

b) Application en l'espèce

40. En l'espèce, la distinction de traitement dont se plaint l'organisation réclamante sur le terrain de l'article E combiné avec l'article 6 de la Charte repose sur une distinction entre salariés du secteur privé et fonctionnaires. Ces deux groupes ne sont manifestement pas dans une situation comparable. Ainsi, les griefs formulés sur ce fondement par l'organisation réclamante sont inopérants.
41. **Par conséquent, le Gouvernement estime que le Comité ne saurait conclure en l'espèce à la violation de l'article E combiné avec l'article 6 de la Charte.**

²⁴ CEDS, 5 juillet 2016, *Nazionale Giudici di Pace c. Italie*, réclamation collective n° 102/2013, §§ 74-76.

²⁵ CEDS, 5 juillet 2016, *Nazionale Giudici di Pace c. Italie*, réclamation collective n° 102/2013, § 72. Voir également CEDS, 18 octobre 2006, *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie*, n° 31/2005, § 41 ; CEDS, 3 juin 2008, *Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) c. Bulgarie*, n° 41/2007, § 52.

²⁶ CEDS, 9 septembre 2009, *Confédération française démocratique du travail (CFDT) c. France*, n° 50/2008, § 39.

C. Sur la violation alléguée de l'article E combiné avec l'article 4 de la Charte

42. Sur le terrain de l'article E combiné avec l'article 4 de la Charte, l'organisation réclamante soutient que les décrets litigieux créent une différence de traitement discriminatoire entre la rémunération des fonctionnaires soignants appartenant à la catégorie des « actifs » et ceux appartenant à la catégorie des « sédentaires »²⁷.

a) Rappel des principes applicables

43. Aux termes de l'article 4 de la Charte :

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

- 1. à reconnaître le droit des travailleurs à une rémunération suffisante pour leur assurer, ainsi qu'à leur famille, un niveau de vie décent ;*
- 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 ;*
- 3. à reconnaître le droit des travailleurs masculins et féminins à une rémunération égale pour un travail de valeur égale ;*
- 4. à reconnaître le droit de tous les travailleurs à un délai de préavis raisonnable dans le cas de cessation de l'emploi ;*
- 5. à n'autoriser des retenues sur les salaires que dans les conditions et limites prescrites par la législation ou la réglementation nationale, ou fixées par des conventions collectives ou des sentences arbitrales. »*

44. L'article 4§1 garantit le droit à une rémunération équitable qui assure un niveau de vie décent. Il s'applique à tous les travailleurs, y compris aux fonctionnaires et agents contractuels de la fonction publique d'État²⁸.

45. Aux fins de conformité à l'article 4§1 de la Charte de 1961, la rémunération décente doit être supérieure au seuil minimal, fixé à 50 % du salaire moyen national net²⁹. L'article 4§1 de la Charte ne garantit cependant pas aux travailleurs un niveau de rémunération spécifique.

46. S'agissant de l'article E de la Charte, le Gouvernement renvoie à ses développements précédents³⁰. Le Gouvernement rappelle que le principe de non-discrimination implique d'assurer un même traitement aux personnes se trouvant dans la même situation, mais aussi de traiter de manière différente des personnes se trouvant dans des situations

²⁷ Réclamation collective, §§ 49-81.

²⁸ CEDS, Conclusions XX-3, 5 décembre 2014.

²⁹ Voir notamment CEDS, Conclusions XX-3, 5 décembre 2014.

³⁰ Voir Section III.B. ci-dessus.

différentes. Le Gouvernement rappelle aussi qu'une différence de traitement fondée sur un motif objectif et raisonnable n'est pas considérée comme une discrimination.

b) Application en l'espèce

47. L'obligation réclamante soutient que les décrets attaqués méconnaissent le principe d'égalité de traitement des fonctionnaires. La méconnaissance de ce principe résiderait dans l'accroissement de l'écart entre les indices sommitaux des grilles des personnels relevant des corps placés en voie d'extinction et ceux relevant des corps en vigueur. Les décrets attaqués amplifieraient si fortement les différences de rémunération entre ces deux catégories d'agents que l'équilibre initial en serait bouleversé, au détriment de la catégorie « active »³¹.
48. A titre principal, le Gouvernement souligne que la distinction de traitement dont se plaint l'organisation réclamante ne concerne pas deux groupes placés dans une situation comparable.
49. En effet, les décrets contestés portent sur différents statuts de différents corps placés en voie d'extinction en application des accords du 13 juillet 2020, dits du « Ségur de la santé », et concernent des agents de catégories A et B, relevant de la catégorie des « actifs ». Ces agents relevant de la catégorie des « actifs » sont placés dans des corps différents des agents relevant de la catégorie des « sédentaires ».
50. Pour cette raison, le Conseil d'État a jugé, conformément à sa jurisprudence constante³², que les requérants ne pouvaient « *utilement soutenir qu'en prévoyant une revalorisation de l'échelonnement indiciaire différente de celle prévue par ailleurs pour des corps différents, les décrets auraient méconnu le principe d'égalité*³³ ».
51. Par conséquent, il n'y a pas de distinction de traitement entre deux situations comparables en l'espèce et, ainsi, le Gouvernement estime que le Comité devrait rejeter les griefs tirés de l'article E combiné avec l'article 4 de la Charte.
52. A titre subsidiaire, dans l'hypothèse où le Comité conclurait que des agents placés dans différents corps se trouvent néanmoins dans une situation comparable, le Gouvernement souligne que l'organisation réclamante compare uniquement les différences entre les corps actifs et sédentaires en prenant en compte l'échelon le plus élevé de la classe supérieure de chacun de ces corps.

³¹ Réclamation collective, §§ 54 et suivants.

³² Voir Section II.C. ci-dessus.

³³ CE, 5 décembre 2022, *M. Echevard et autres*, n° 459784, inédit ; CE, 5 décembre 2022, *Mme Bombelli et autres*, n° 459756, inédit, point 4.

53. Or, la comparaison des seuls sommitaux ne constitue pas une méthode permettant d'apprécier la due proportion de revalorisation des personnels actifs et sédentaires puisque dans ce cas précis, les grilles indiciaires s'appliquent à des populations aux perspectives de carrière très différentes. Cette méthode de comparaison semble artificielle puisqu'actuellement, seule une partie des agents actifs et aucun agent sédentaire (du fait d'une création récente de cette catégorie) ne peut effectivement prétendre au dernier échelon de leur nouvelle grille, qui a vocation à s'appliquer pour l'avenir.
54. Les grilles pour les personnels en catégorie active (qui ont un âge de départ anticipé à la retraite) ne sont pas construites comme celles des personnels en catégorie sédentaire. En effet, les personnels en catégorie active relèvent d'un corps en extinction et sont très largement situés en fin de grille indiciaire, leur nouvelle grille a donc été conçue afin qu'ils puissent, avant leur départ en retraite prochain, bénéficier rapidement d'un niveau d'indice majoré plus élevé. Etant donné la faible durée de parcours de carrière leur restant à accomplir, un ou deux échelons ont été ajoutés en fin de grilles afin de leur redonner une perspective de carrière à court terme. Les personnels en catégorie active de catégorie A bénéficient d'une revalorisation de leur sommet de grille comprise entre 55 points pour les infirmiers anesthésistes et cadres de santé et 89 points pour les infirmiers de bloc opératoire et les puéricultrices.
55. Ainsi, l'argumentaire de l'organisation réclamante, qui consiste à opérer un simple comparatif entre les sommets de grille, aboutit effectivement à déceler des écarts importants entre les grilles des personnels sédentaires et les grilles des personnels actifs. Ces écarts s'expliquent, comme indiqué précédemment, par une construction pensée différemment :
- une grille qui permet de constituer une évolution de carrière à court, moyen et long terme pour les personnels sédentaires du fait de leur relative jeunesse et de leur éloignement plus important du sommet de grille ;
 - une grille qui permet de constituer une revalorisation à court terme pour les personnels actifs du fait de leur ancienneté et de leur proximité importante du sommet de grille. Ces grilles, applicables à des corps en extinction, n'accueillent plus de nouvelles recrues depuis plusieurs années.
56. Or, l'objectif fixé par le Gouvernement a consisté à obtenir des gains immédiats les plus similaires possibles entre personnels actifs et sédentaires.
57. Un reclassement des agents de leur ancienne grille indiciaire à leur nouvelle grille sur la base du principe adopté dans le cadre des accords du « Ségur de la santé » a consisté à effectuer ce reclassement à l'indice égal ou immédiatement supérieur. Or, au regard de la construction des grilles telle que décrite ci-dessus et de la population des personnels concernés, l'application littérale de cette règle menait à des risques d'inversion de

l'ordre de l'ancienneté entre agents. Afin d'éviter ces risques, il a été nécessaire de reclasser de manière plus favorable certains agents. Ces situations se sont particulièrement matérialisées pour les nouvelles grilles applicables aux infirmiers anesthésistes et les cadres de santé paramédicaux relevant des corps en vigueur, ce qui explique le gain immédiat sensiblement plus important pour les corps en vigueur sédentaires de ces deux professions en particulier.

58. Ces modulations ont ainsi permis d'éviter des situations d'inversion de l'ordre de l'ancienneté qui auraient constitué une rupture d'égalité entre agents d'un même corps³⁴.

59. En conséquence, les revalorisations prévues par les décrets litigieux ont permis les gains immédiats similaires suivants pour les corps paramédicaux de catégorie A en vigueur et les corps paramédicaux de catégorie A placés en voie d'extinction :

- Pour les infirmiers spécialisés et les cadres de santé paramédicaux de catégorie A en vigueur de la fonction publique hospitalière, la revalorisation des grilles indiciaires a permis un gain moyen de 16,2 points majorés soit l'équivalent de 75,91 euros brut mensuels. En particulier :

- le gain des infirmiers de bloc opératoire et des puériculteurs est situé à 16,4 points majorés, l'équivalent de 80,69 euros brut mensuels ;
- les infirmiers anesthésistes sont revalorisés à hauteur de 20,6 points majorés, l'équivalent de 96,53 euros brut mensuels ;
- les cadres de santé paramédicaux obtiennent un gain de reclassement situé à 18,5 points, l'équivalent de 86,69 euros brut mensuels.

- Pour les infirmiers spécialisés et les cadres de santé de la catégorie A de la fonction publique hospitalière placés en voie d'extinction, la revalorisation des grilles indiciaires a permis un gain moyen de 14,2 points majorés, soit l'équivalent de 66,54 euros brut mensuels. En particulier :

- le gain des infirmiers de bloc opératoire et des puériculteurs est situé à 15 points majorés, l'équivalent de 70,29 euros brut mensuels ;
- le gain des infirmiers anesthésistes est fixé à 12,4 points majorés, l'équivalent de 58,11 euros brut mensuels ;
- les cadres de santé sont revalorisés à hauteur de 14,7 points majorés, l'équivalent de 68,88 euros brut mensuels.

60. La différence de gain moyen immédiat entre personnels sédentaires et personnels actifs (catégorie A placée en voie d'extinction) est ainsi de 9,37 euros brut mensuels.

³⁴ Voir CE, *Hôpitaux de Saint-Maurice*, 29 avril 2015, n° 365428.

61. Quant aux revalorisations prévues par les décrets litigieux pour les corps paramédicaux analogues de catégorie A en vigueur et les corps paramédicaux de catégorie B placés en voie d'extinction, elles ont permis les gains immédiats similaires suivants :

- Pour les infirmiers en soins généraux, les manipulateurs en électroradiologie médicale et les personnels de rééducation de catégorie A en vigueur de la fonction publique hospitalière, la revalorisation des grilles indiciaires a permis un gain moyen de 14,6 points majorés, soit l'équivalent de 68,42 euros brut mensuel. En particulier :

- le gain des infirmiers en soins généraux est situé à 14,5 points majorés, l'équivalent de 67,95 euros brut mensuels ;
- les ergothérapeutes, les pédicures-podologues, les orthoptistes et les manipulateurs en électroradiologie médicale sont revalorisés à hauteur de 14,8 points majorés, l'équivalent de 69,35 euros brut mensuels ;
- les psychomotriciens sont revalorisés à hauteur de 12,7 points, l'équivalent de 59,51 euros brut mensuels ;
- les masseurs-kinésithérapeutes et les orthophonistes sont revalorisés à hauteur de 19,3 points majorés, l'équivalent de 90,44 euros brut mensuels.

- Pour les infirmiers diplômés d'État, les manipulateurs en électroradiologie médicale et les personnels de rééducation de catégorie B de la fonction publique hospitalière placés en voie d'extinction, la revalorisation des grilles indiciaires a permis un gain moyen de 15,8 points majorés, soit l'équivalent de 74,04 euros brut mensuels.

62. La différence de gain moyen immédiat entre personnels sédentaires de catégorie A et personnels actifs en voie d'extinction est ainsi de 5,62 euros brut mensuels en faveur des personnels en catégorie active.

63. **Le Gouvernement estime ainsi que le Comité ne saurait conclure à une violation de l'article E combiné avec l'article 6 de la Charte en l'espèce.**

III. SUR LA DEMANDE DE REMBOURSEMENT DE FRAIS

64. L'organisation réclamante sollicite que le Comité invite le Comité des Ministres à dire que le Gouvernement devrait lui verser la 3 600 euros au titre des frais et dépens³⁵.

65. Toutefois, le Gouvernement rappelle qu'aucun fondement textuel ne prévoit une telle possibilité de remboursement des frais de procédure : ni le Protocole additionnel à la Charte prévoyant un système de réclamations collectives du 9 novembre 1995, ni le rapport explicatif dudit Protocole, ni le règlement intérieur du Comité.

³⁵ Réclamation collective, § 82.

66. A cet égard, le Gouvernement relève que, dans le cadre de sa résolution CM/ResChS(2016)4 adoptée le 5 octobre 2016 concernant la réclamation collective n° 100/2013 - *Centre européen des droits des Roms c. Irlande*, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a affirmé que « *la question de la compensation des frais n'est pas prévue dans le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives et sur cette base n'accepte donc pas l'invitation du CEDS sur ce point [i. e. : à recommander à l'Irlande de verser cette somme à l'organisation auteur de la réclamation].* »
67. Par conséquent, le Gouvernement invite le Comité à rejeter la demande formulée par la Fédération SUD Santé-Sociaux tendant au remboursement de la somme de 3 600 euros au titre des frais qu'elle aurait engagés.

68. **Ainsi, le Gouvernement prie le Comité de conclure à l'absence de violation des articles 6 et E combiné aux articles 4 et 6 de la Charte en ce qui concerne les revalorisations salariales des fonctionnaires du secteur médico-social prévue par les décrets n°2021-1406, 2021-1407, 2021-1408 et 2021-1409 du 29 octobre 2021.**