

SDPM

I - Durée du temps de travail

Textes de référence

- Loi no 84-53 du 26 janvier 1984, (loi no 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'à temps de travail dans la fonction publique territoriale), article 7-1 (cf. Annexe 1).
- Décret no 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi no 84-53 du 26 janvier 1984 (cf. Annexe 2).
- Décret no 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État (cf. Annexe 3).
- Circulaire-télégramme des ministres de l'Intérieur et de la Fonction publique et de la réforme de l'État du 13 avril 2001 (cf. Annexe 4).
- Décret no 2001-1382 du 31 décembre 2001 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels (cf. Annexe 5).

Les « 35 heures hebdomadaires », simple valeur de référence

La loi du 3 janvier 2001, par renvoi aux règles applicables pour la fonction publique de l'État, fixe à 35 heures hebdomadaires la durée du travail effectif pour les agents de la fonction publique territoriale. Il ne s'agit que d'une valeur de référence. En effet, le décompte du temps de travail est réalisé sur la base de la durée annuelle du travail effectif de 1 600 heures, sans préjudice des heures supplémentaires susceptibles d'être effectuées.

A - Définition de la durée du travail effectif

Notion de travail effectif

« La durée du travail effectif s'entend comme le temps pendant lequel les agents sont à la disposition de leur employeur et doivent se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles. » (article 2 du décret du 25 août 2000). »

Trois critères permettent ainsi de définir le temps de travail effectif :

- être à la disposition de l'employeur ;
- se conformer à ses directives ;
- ne pas pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles.

Le temps de présence de l'agent sur son lieu de travail doit donc être comptabilisé (et rémunéré) comme du temps de travail effectif, même s'il n'exerce pas ses fonctions, sauf s'il dispose d'un temps de liberté personnelle (repas ou pause, notamment).

Astreinte

Le travail effectif se distingue de l'astreinte, qui correspond à une période pendant laquelle l'agent a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité, de façon à pouvoir intervenir à la demande de son employeur, sans pour autant être à la disposition permanente et immédiate de son autorité hiérarchique (article 5 du décret du 25 août 2000). Seuls les temps d'intervention constituent du travail effectif.

Recours aux astreintes

C'est l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement qui détermine, après avis du comité technique paritaire compétent, les cas dans lesquels il est possible de recourir à des astreintes, les modalités de leur organisation et la liste des emplois concernés (article 5 alinéa 1er du décret du 12 juillet 2001).

Modalités de la rémunération ou de la compensation des astreintes

Elles seront précisées par décret, « par référence aux modalités et taux applicables aux services de l'État » (article 5 alinéa 2 du décret du 12 juillet 2001).

Permanences

Le décret du 12 juillet 2001 permet par ailleurs à l'assemblée délibérante d'envisager les « autres situations dans lesquelles les obligations liées au travail sont imposées aux agents sans qu'il y ait travail effectif ou astreinte » (article 9), ce qui vise notamment le cas particulier des permanences. La permanence doit être comprise, par déduction des termes de l'article 9, comme une présence de l'agent sur son lieu de travail qui n'est pas du travail effectif, ce qui est le cas notamment lorsque l'agent doit dormir sur place.

Corps ou emplois dont les missions impliquent un temps de présence supérieur au temps de travail effectif

Un décret en Conseil d'État pris après avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale peut instituer une durée équivalente à la durée légale « pour des corps ou emplois dont les missions impliquent un temps de présence supérieur au temps de travail effectif tel que défini à l'article 2 » du décret du 25 août 2000, ce qui vise les emplois comportant des périodes d'inaction (article 8 du décret du 12 juillet 2001, par renvoi à l'article 8 du décret du 25 août 2000).

Il a été fait usage de cette possibilité pour les sapeurs-pompiers professionnels (décret no 2001-1382 du 31 décembre 2001, (cf. Annexe 5).

B - Annualisation du décompte du temps de travail

Le décompte du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1 600 heures maximum.

Une norme à la fois plafond et plancher

Une circulaire-télégramme des ministres de l'Intérieur et de la Fonction publique et de la réforme de l'État du 13 avril 2001 a enjoint aux préfets de rappeler aux présidents de conseils généraux, aux maires et aux présidents d'établissements publics communaux et intercommunaux que cette limite de 1 600 heures « constitue une norme à la fois plafond et plancher » (cf. Annexe 4).

Remarque

Des organisations syndicales avaient intenté des recours pour demander l'annulation de cette circulaire du 13 avril 2001.

Les requérants prétendaient que ce texte limitait la marge de manœuvre des collectivités territoriales en matière de durée et d'aménagement du temps de travail, notamment en ce que ce texte prévoyait que les collectivités territoriales devaient fixer une durée du travail de 1 600 heures, ce seuil constituant à la fois un « plancher » et un « plafond ».

Le Conseil d'État a rejeté les recours. Il rappelle ainsi qu'en vertu de l'article 21 de la Constitution, il appartient au Premier ministre de prendre les règlements d'exécution des lois et qu'il est compétent pour fixer par décret les modalités d'application de la règle statutaire, prévue par les dispositions relatives au temps de travail dans la fonction publique territoriale, suivant laquelle la définition, la durée et l'aménagement du temps de travail des agents territoriaux sont déterminés dans les limites applicables aux agents de l'État, en tenant compte de la spécificité des missions exercées par les collectivités territoriales ou leurs établissements.

Enfin, le Conseil d'État a estimé que la circulaire du 13 avril 2001 n'avait pas méconnu le sens et la portée de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 :

« Considérant que l'interprétation que l'autorité administrative donne au moyen de dispositions impératives à caractère général des lois et règlements qu'elle a pour mission de mettre en œuvre n'est susceptible d'être

directement déferée au juge de l'excès de pouvoir que si et dans la mesure où cette interprétation méconnaît le sens et la portée des prescriptions législatives ou réglementaires qu'elle se propose d'explicitier ou contrevient aux exigences inhérentes à la hiérarchie des normes juridiques ;

Considérant, d'une part, que contrairement à ce que soutiennent les requérants, les auteurs de la circulaire attaquée, en indiquant que les règles applicables aux agents de l'État en matière d'aménagement et de durée du travail, dans la limite desquelles doivent être fixées celles applicables aux agents des collectivités territoriales et de leurs établissements, sont déterminées par le décret du 25 août 2000, et en rappelant que la durée annuelle de travail de 1 600 heures constitue, en l'absence soit de sujétions liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résulte, soit de régimes de travail mis en place avant l'entrée en vigueur de la loi du 3 janvier 2001, un plancher, n'ont ni méconnu le sens et la portée de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 et de l'article 1er du décret du 25 août 2000 ni contrevenu aux exigences inhérentes à la hiérarchie des normes juridiques ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le télégramme en date du 13 avril 2001 ne constitue pas un acte pouvant faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir... »

(CE, 9 octobre 2002, Fédération Nationale Interco CFDT, req. no 238461).

Durée annuelle et hebdomadaire de travail

La circulaire du ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État de septembre 2000, relative à l'ARTT dans la fonction publique de l'État (Guide pour l'action), précise les modalités de décompte de la durée annuelle de travail (p. 20) :

« Le décompte du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de référence de 1 600 heures, chiffre qui correspond à une semaine de travail effectif de 35 heures lorsque l'on a 25 jours de congés payés.

Comment calcule-t-on ces 1 600 heures et comment les répartir ?

Le nombre de jours non travaillés à prendre en compte est le suivant :

— 104 jours de repos hebdomadaire ;

— 25 jours de congés annuels ;

— 8 jours fériés,

soit 137 jours non travaillés, sur 365 jours dans l'année, c'est-à-dire 228 jours travaillés. »

Autrement dit, le plancher-plafond des 1 600 heures résulte du calcul suivant :

« Sur la base des 25 jours réglementaires de congés annuels et d'un forfait moyen de 8 jours fériés tombant des jours ouvrés, une année de travail compte 228 jours, soit 45,6 semaines, soit encore, sur la base de 35 heures de travail hebdomadaires, 1 596 heures de travail annuelles, arrondies à 1 600 heures ». »

Décompte des congés annuels

La circulaire de septembre 2000 précise que :

« Si des jours de congés en sus des jours de congés légaux ont été octroyés dans certaines administrations ou localement, ils peuvent être conservés mais sont alors décomptés dans les jours de repos, les 1 600 heures de travail dans l'année devant rester la référence (sauf sujétions particulières justifiant une durée inférieure aux 1 600 heures) ». »

Il a été jugé par plusieurs tribunaux administratifs que les collectivités ne pouvaient accorder des congés annuels supérieurs à ceux prévus par le décret no 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux :

« Considérant que par délibération en date du 11 juin 2001 portant dispositions générales relatives à l'aménagement et à la réduction du temps de travail à la ville de Nancy, le conseil municipal de Nancy a fixé à 30 jours le nombre des congés annuels des agents communaux en méconnaissance des dispositions précitées du décret du 26 novembre 1985 qui ont pour effet de limiter la durée du congé annuel maximum à

27 jours ouvrés ; que la durée des congés annuels est un élément déterminant et indissociable du dispositif d'organisation du temps de travail des agents communaux ; qu'ainsi, pour ce seul motif, le préfet de Meurthe-et-Moselle est fondé à soutenir qu'est illégale dans son ensemble la délibération en date du 11 juin 2001 » (TA Nancy, 7 mai 2002, Préfet de Meurthe-et-Moselle, req. no 012126). »

Une réponse ministérielle indiquait déjà la même solution :

« lorsque des jours de congés sont octroyés en sus des congés légaux, ils peuvent être maintenus mais sont alors décomptés dans les jours de repos compensatoires dits « jours de réduction du temps de travail », les 1 600 heures de travail dans l'année devant rester la référence. » (rep. min. no 6393, JOAN du 24 février 2002, p. 1426). »

C'est ce que vient également de confirmer le Conseil d'État en indiquant :

« Dans l'hypothèse où les agents d'un service ou d'un établissement public administratif bénéficiaient antérieurement à l'entrée en vigueur de la nouvelle durée légale du travail de jours de congé excédant les jours de congés légaux et où l'administration déciderait de leur conserver cet avantage, il appartient à l'autorité compétente de définir une organisation des cycles de travail qui concilie cette décision avec le respect de la durée annuelle de 1 600 heures de travail effectif. »

Ainsi, les agents soumis aux 35 heures ne peuvent voir leurs jours de congés excédant les jours de congés légaux décomptés dans la durée de travail effectif, c'est-à-dire le « temps pendant lequel les agents sont à la disposition de leur employeur et doivent se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles » (CE, sec., 30 juillet 2003, M. Marcellin et syndicat CDMT-ANPE, req. no 246771 et 247087).

Jours de fractionnement

En revanche, les deux jours de congés supplémentaires susceptibles d'être accordés en application du 3e alinéa de l'article 1er du décret du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux, aux agents qui prennent un certain nombre de jours de vacances entre le 1er novembre et le 30 avril (...) constituent des droits individuels qui ne peuvent pas être intégrés dans le décompte général de la durée annuelle du travail (...). » (CE, 9 octobre 2002, Fédération nationale Interco CFDT précité, Concl. François Seners).

La réponse ministérielle no 6393 précitée indiquait déjà la même solution.

Signalons à cet égard que certains ministères semblent avoir adopté des modes de calcul différents (cf. par exemple : instruction codificatrice no 02-012-V352 du 11 février 2002, Comptabilité publique, p. 6).

Absences du service

Les congés prévus par l'article 57 et par le 3e alinéa de l'article 74 de la loi du 26 janvier 1984 sont considérés comme des temps de service accomplis pour le calcul des congés annuels (cf. article 1er, 2e alinéa du décret no 85-1250 du 26 novembre 1985).

Ils devraient donc logiquement être comptés dans le calcul individuel des 1 600 heures, bien qu'au regard d'autres aspects du droit de la fonction publique, ces périodes ne soient pas assimilées à du travail effectif (cf. par exemple : CE, 14 juin 1995, Commune de Septèmes-lès-Vallons, Rec. T. 859).

Les décharges syndicales devraient également bénéficier de ce régime favorable.

En revanche, plus délicate est la question des différentes autorisations d'absence, et notamment celles prévues par l'article 59 de la loi du 26 janvier 1984.

À titre d'information et en l'absence de jurisprudence topique sur ce point, il est possible de se référer aux précisions apportées par la circulaire du ministre de l'Équipement no 2001-57 du 25 juillet 2001 relative à l'aménagement et réduction du temps de travail dans les services :

« L'appréciation des critères permettant de définir la notion de temps de travail effectif peut paraître délicate dans les faits. Il est rappelé ici la qualification de quelques temps principaux afin d'en améliorer la compréhension :

a) Temps inclus dans le temps de travail effectif :

— tout le temps passé par l'agent dans le service ou à l'extérieur dans le cadre de ses activités professionnelles dès lors qu'il se trouve en permanence à la disposition de son supérieur hiérarchique. Sont donc notamment comptabilisés dans ce temps de travail effectif les temps de pause de courte durée que les

agents sont contraints de prendre sur leur poste de travail à la demande de l'employeur afin de rester à sa disposition ;

— les temps d'intervention pendant une période d'astreinte ;

— les déplacements professionnels accomplis pendant l'horaire habituel de travail de l'agent ;

— le temps pendant lequel l'agent suit une formation proposée par le service, ou demandée par l'agent et agréée par le service, de même que le temps pendant lequel l'agent dispense une formation ou participe à un jury de concours agréés par le service, ou au profit d'un service du ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, ou une formation non rémunérée en lien avec l'activité de son service ;

— le temps consacré aux visites médicales organisées au titre de la médecine du travail ;

— le temps consacré aux consultations à caractère social avec l'accord de son supérieur hiérarchique, pendant les heures de travail et sur le lieu de travail ;

— le temps de douche après l'accomplissement de travaux salissants ;

— le temps d'habillage et de déshabillage dans le cas d'utilisation d'équipements spécifiques de travail et de sécurité ou d'équipements de protection individuelle ;

— les décharges d'activité de service pour l'exercice du droit syndical (dans la limite des crédits temps attribués) ;

— le temps passé par les représentants du personnel en réunion, si celle-ci est organisée par l'administration, que cette réunion soit à l'initiative de l'administration où qu'elle corresponde à une demande des représentants du personnel.

b) Temps exclus du temps de travail effectif :

— les durées pendant lesquelles l'agent n'est pas à la disposition de l'autorité hiérarchique :

— la durée des trajets nécessaires à l'agent pour se rendre de son domicile à sa résidence administrative et en revenir ;

— le temps de pause méridienne (qui ne doit pas être inférieur à 45 minutes), dans la mesure où l'agent ne demeure pas à la disposition de l'autorité hiérarchique ;

Sont également exclues du temps de travail effectif, mais sont rémunérées et intégrées dans le calcul de la durée légale du travail, c'est-à-dire ne donnent pas lieu à récupération des temps correspondants, toutes les autorisations d'absence et autorisations spéciales d'absence prévues par les textes réglementaires en vigueur et notamment :

— aux membres mandatés des organisations syndicales pour participer aux congrès et aux réunions de leurs instances ou à leurs adhérents pour participer aux assemblées générales ;

— les heures mensuelles d'information ;

— pour événements de famille ;

— pour fêtes religieuses ;

— aux parents d'élèves ;

— pour soigner un enfant malade ou en assurer momentanément la garde ;

— aux sportifs de haut niveau ;

— pour préparer ou passer un concours administratif ;

— pour une fonction publique élective ;

— pour les membres d'organismes professionnels ou mutuelles ;

- pour maladie contagieuse ;
- la durée du congé de maternité et du congé d'adoption ;
- la durée du congé de formation syndicale.

c) D'autres temps, sans être du temps de travail effectif, sont compensés ou indemnisés :
— les temps d'astreinte définis à l'article 5 du décret no 2000-815 du 25 août 2000. Ces temps sont indemnisés. Le temps d'astreinte, hors intervention n'a pas à être décompté du temps de repos pour le respect des temps de repos minimaux quotidiens et hebdomadaires définis à l'article 3 du décret susmentionné.

— les temps de déplacement nécessaire, pendant l'astreinte, pour se rendre de son domicile à son lieu d'embauche habituel, tout autre lieu de travail désigné par l'employeur ou directement sur le lieu d'intervention. Ces temps sont indemnisés.

— les temps de permanence assurés par l'encadrement dans le cadre des circulaires des 10 juin 1980 et 27 novembre 1987. Ces temps sont indemnisés.

— les temps de déplacements, accomplis en dehors des heures normales des agents, imposés par l'administration, lorsqu'ils sont réguliers, fréquents et nécessaires à l'exercice des fonctions habituelles de l'agent. Ils seront compensés par récupération horaire. »

C - Possibilités de réductions supplémentaires du temps de travail

La durée annuelle de 1 600 heures peut être réduite dans les conditions suivantes :

1/ La réduction supplémentaire doit avoir pour objet de tenir compte de « sujétions liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent, et notamment en cas de travail de nuit, de travail le dimanche, de travail en horaires décalés, de travail en équipes, de modulation importante du cycle de travail ou de travaux pénibles ou dangereux. » (article 2 du décret du 12 juillet 2001 ; article 1er alinéa 3 du décret du 25 août 2000).

2/ La réduction supplémentaire doit être décidée par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement, après avis du comité technique paritaire compétent.

II - Exception : le maintien des régimes de travail antérieurs

L'alinéa 2 de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 prévoit :

« Les régimes de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi no 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale peuvent être maintenus en application par décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement prise après avis du comité technique paritaire, sauf s'ils comportent des dispositions contraires aux garanties minimales applicables en matière de durée et d'aménagement du temps de travail. »

Le maintien des régimes de travail antérieurs au 1er janvier 2002 est donc possible dans les conditions suivantes, même s'ils prévoient des durées annuelles de travail inférieures à 1 600 heures :

— le régime de travail dont le maintien est souhaité a été mis en place avant le 1er janvier 2002 ;

— la décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement concerné doit être prise après avis du comité technique paritaire compétent ;

— le régime antérieur ne doit comporter aucune disposition contraire aux garanties minimales applicables en matière de durée et d'aménagement du temps de travail.

III - Les garanties minimales - Organisation du temps de travail

Texte de référence

Décret no 2000-815 du 25 août 2000, article 3 (cf. Annexe 3).

Le décret no 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État prévoit dans son article 3 un certain nombre de garanties dites minimales, rendues applicables aux agents de la fonction publique territoriale par le décret no 2001-623 du 12 juillet 2001.

Il s'agit d'une mesure de transposition de la directive no 93/104-CE du Conseil de l'Union européenne du 23 novembre 1993 « concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail » (JOCE no L. 307 du 13 décembre 1993).

A - Travail quotidien

En ce domaine, les garanties minimales sont les suivantes :

— la durée quotidienne du travail ne peut excéder 10 heures ;

— aucun temps de travail quotidien ne peut atteindre six heures sans que les agents bénéficient d'un temps de pause d'une durée minimale de vingt minutes ;

— l'amplitude maximale de la journée de travail est fixée à douze heures ;

— les agents doivent bénéficier d'un repos quotidien de onze heures.

B - Travail hebdomadaire

Au cours d'une même semaine, la durée du travail (heures supplémentaires comprises) ne peut dépasser 48 heures.

En moyenne, sur une période quelconque de 12 semaines consécutives, la durée du travail hebdomadaire ne peut excéder 44 heures.

Le repos hebdomadaire, comprenant en principe le dimanche, ne peut être inférieur à 35 heures.

C - Travail de nuit

Le travail de nuit comprend au moins la période comprise entre 22 heures et 5 heures ou une autre période de sept heures consécutives comprises entre 22 heures et 7 heures.

D - Dérogations

Deux possibilités de dérogations aux garanties minimales sont prévues par l'article 3-II du décret du 25 août 2000, adaptées par l'article 3 du décret du 12 juillet 2001 pour la fonction publique territoriale.

Dérogation prévue par décret en Conseil d'État pour certaines professions

Lorsque l'objet même du service public en cause l'exige en permanence, notamment pour la protection des personnes et des biens, un décret en Conseil d'État, pris après avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, peut prévoir des dérogations aux garanties minimales exposées ci-avant (cf. décret no 2001-1382 du 31 décembre 2001 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels).

Circonstances exceptionnelles

Le chef de service peut, lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée, déroger aux garanties minimales dont bénéficient les agents, à condition d'en informer immédiatement les représentants du personnel au comité technique paritaire compétent.

IV - L'aménagement du temps de travail

Textes de référence

- Décret no 2001-623 du 12 juillet 2001 (cf. Annexe 2).
- Décret no 2000-815 du 25 août 2000 (cf. Annexe 3).

A - Les cycles de travail

L'organisation du temps de travail en cycles

Les articles 4 du décret du 25 août 2000 et du décret du 12 juillet 2001 prévoient que :

« le travail est organisé selon des périodes de référence dénommées cycles de travail. Les horaires de travail sont définis à l'intérieur du cycle, qui peut varier entre le cycle hebdomadaire et le cycle annuel de manière que la durée du travail soit conforme sur l'année au décompte prévu à l'article 1er ». »

L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement détermine, après avis du comité technique paritaire compétent, les conditions de mise en place des cycles de travail. Il détermine notamment la durée des cycles, les bornes quotidiennes et hebdomadaires, les modalités de repos et de pause.

Ces cycles peuvent être définis par service ou par nature de fonction.

Les conditions de mise en œuvre de ces cycles et les horaires de travail en résultant sont définies pour chaque service ou établissement, après consultation du comité technique paritaire.

Heures supplémentaires

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 qui devra être fixé par décret. À défaut, elles sont indemnisées (cf. ci-après).

Cycles de travail

Il appartient à l'assemblée délibérante, après avis du comité technique paritaire, de déterminer les cycles de travail. L'organisation du travail en cycle doit permettre une modulation du temps de travail selon le volume d'activité.

L'article 4 du décret du 25 août 2000, auquel renvoie le décret du 12 juillet 2001, laisse une grande latitude à l'autorité compétente sur ce point :

— un cycle de travail peut avoir une durée qui varie entre une semaine et une année (sur une semaine : possibilité de travail sur quatre jours ; sur plusieurs semaines : possibilité de compenser par des semaines plus travaillées d'autres semaines moins travaillées) ;

— il peut être conçu par service ou par fonction, de sorte que plusieurs cycles peuvent cohabiter dans un même service.

Définition des cycles

Les cycles de travail doivent être définis par l'assemblée délibérante de l'autorité territoriale, après avis du comité technique paritaire compétent, dans les conditions suivantes :

— les cycles sont définis par rapport à la durée hebdomadaire moyenne retenue en fonction du nombre de jours accordés au-delà des 25 jours légaux (36 heures pour 6 jours de réduction du temps de travail par exemple) ;

— ils doivent respecter les garanties minimales ;

— leur durée doit correspondre à la période de variation du volume de l'activité (chaque cycle reproduit les mêmes variations) ;

— le cycle doit constituer un cadre de travail stable pour l'agent : il est prédéterminé par la collectivité ou l'établissement et ne peut être modifié par l'autorité hiérarchique (un surcroît de travail exceptionnel ou irrégulier se gère par recours aux heures supplémentaires).

L'assemblée délibérante peut ajuster les cycles qui se révèlent inadaptés.

B - L'horaire variable

Dispositif facultatif

Il s'agit d'un dispositif facultatif, reposant sur une approche individuelle de la modulation du temps de travail : une période de référence d'une quinzaine ou d'un mois est définie, au sein de laquelle chaque agent doit accomplir un nombre d'heures de travail correspondant à la durée réglementaire afférente à la période considérée.

Procédure

L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement peut décider, après avis du CTP compétent, l'instauration d'un dispositif d'horaires variables, dans les conditions prévues à l'article 6 du décret du 25 août 2000.

Modalités d'application

L'horaire variable est mis en œuvre dans les conditions suivantes :

— les agents concernés doivent être présents au moins quatre heures par jour (pas nécessairement consécutives) ;

— la récupération des débits et des crédits d'heures constatés au terme d'une période de référence doit être immédiate ;

— ces débits et crédits d'heures ne doivent pas dépasser six heures pour une période de quinze jours, ou douze heures pour une période d'un mois ;

— le décompte exact du temps de travail accompli chaque jour par chaque agent doit être opéré. Tout agent est tenu de se soumettre à ces modalités de contrôle.

C - Compensation ou indemnisation des heures supplémentaires

L'article 4 alinéa 4 du décret du 25 août 2000 prévoit 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 ». »

Le principe posé est celui d'une compensation prenant la forme prioritaire d'un repos. Une compensation financière est possible seulement si la compensation horaire ne peut être accordée dans un délai fixé par le cycle.

À cette fin, le régime des indemnités horaires pour travaux supplémentaires, jusqu'à présent régi par un décret no 50-1248 du 6 octobre 1950, a été modifié par un décret no 2002-60 du 14 janvier 2002 (cf. Guide de la rémunération, Éd. Weka).

L'article 4 de ce décret rappelle que « sont considérées comme des heures supplémentaires les heures effectuées à la demande du chef de service dès qu'il y a dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail », étant précisé :

— d'une part, que l'autorité territoriale dispose d'une faculté de choix en ce qui concerne la compensation des heures supplémentaires entre un repos compensateur ou leur paiement, une même heure supplémentaire ne pouvant donner lieu à la fois à un repos compensateur et à une indemnisation (article 3) ;

— d'autre part, que « le versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires est subordonné à la mise en œuvre par l'employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de manière exacte les heures supplémentaires » accomplies par les agents (article 2-2o), sauf dans les sites dont l'effectif des agents susceptibles de percevoir des IHTS est inférieur à 10.

Une lecture littérale de l'article 2-2o) pourrait laisser penser, qu'à défaut de moyens de contrôle automatisé, la compensation des heures supplémentaires reste possible, mais uniquement par le biais de repos compensateurs.

V - Les situations particulières

A - Les cadres

L'article 10 du décret du 25 août 2000, auquel renvoie l'article 10 du décret du 12 juillet 2001, prévoit que :

« le régime de travail de personnels chargés soit de fonctions d'encadrement, soit de fonctions de conception lorsqu'ils bénéficient d'une large autonomie dans l'organisation de leur travail ou sont soumis à de fréquents déplacements de longue durée, peut faire l'objet de dispositions spécifiques adaptées à la nature et à l'organisation du service ainsi qu'au contenu des missions de ces personnels. »

Ces dispositions sont adoptées par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement après avis du comité technique paritaire compétent.

B - Les personnels soumis à des obligations de service statutaires

L'article 7 du décret du 12 juillet 2001, reprenant le dispositif prévu pour la fonction publique de l'État par l'article 7 du décret du 25 août 2000, précise que « les régimes d'obligations de service sont, pour les personnels qui y sont soumis, ceux définis dans les statuts particuliers de leur cadre d'emplois ».

Ce texte vise notamment les cadres d'emplois suivants :

— professeurs territoriaux d'enseignement artistique (16 heures ; article 2 du décret no 91-857 du 2 septembre 1991) ;

— assistants territoriaux spécialisés d'enseignement artistique (20 heures ; article 2 du décret no 91-859 du 2 septembre 1991) ;

— assistants territoriaux d'enseignement artistique (20 heures ; article 2 du décret no 91-861 du 2 septembre 1991).

À cet égard, signalons qu'il a récemment été jugé que :

« la durée hebdomadaire de travail des assistants d'enseignement artistique constitue un des éléments du statut de ces agents ; que, dès lors ni le conseil municipal, ni le maire de Talence n'étaient en droit de fixer pour le personnel concerné une durée différente de celle prévue par le texte statutaire ; que la circonstance que lesdits agents relevaient pour leurs congés annuels du régime général des fonctionnaires territoriaux prévu par le décret no 85-1250 du 26 novembre 1985 susvisé n'autorisait pas le maire à leur imposer une durée hebdomadaire de service de 23 heures 30 afin de tenir compte des périodes de fermeture de l'école de musique de la commune, lesquelles coïncidaient avec les vacances scolaires » (CAA Bordeaux, 7 novembre 2002, M. P..., req. no 98BX01337). »

C - Les emplois à temps non complet

Textes de référence

- Décret no 2001-623 du 12 juillet 2001, article 11 (cf. Annexe 2).
- Décret no 91-298 du 20 mars 1991.

Référence à la durée hebdomadaire légale

L'article 11 du décret du 11 juillet 2001 règle la situation des personnels à temps non complet. La durée de travail des agents à temps non complet est fixée par référence à la durée hebdomadaire légale, soit 35 heures.

Les conséquences de ces dispositions ont été précisées par une récente réponse ministérielle (rep. min. no 67817, JOAN, 4 février 2002, p. 585) :

1/ L'organe délibérant peut décider de réduire la durée du travail des fonctionnaires territoriaux employés à temps non complet, à due proportion de la réduction de la durée du temps de travail des agents employés à temps complet. Dans ce cas, les dispositions des articles 18 et 30 du décret no 91-298 du 20 mars 1991 ne sont pas applicables, c'est-à-dire que cette réduction de la durée du temps de travail n'est pas assimilable à la suppression de l'emploi à temps non complet et à la création d'un nouvel emploi à temps non complet. Le traitement des agents concernés reste le même.

2/ L'organe délibérant peut maintenir le temps de travail de l'agent à temps non complet, ce qui modifie le rapport entre la durée du travail de ces agents et la durée légale. Dans ce cas, la rémunération des intéressés s'accroît en proportion.

Cumul d'emplois à temps non complet

L'article 8 du décret du 20 mars 1991 prévoit qu'« un fonctionnaire territorial ne peut occuper un ou plusieurs emplois à temps non complet que si la durée totale de service qui en résulte n'excède pas de plus de 15 % celle afférente à un emploi à temps complet ».

Depuis le 1er janvier 2002, la possibilité de cumul d'emplois est réduite à 40 heures par semaine au lieu de 44 heures avant cette date. Cette réduction n'entraîne aucune modification du traitement de l'agent (rep. min. 9 décembre 2002, JOAN, 31 mars 2003, p. 2500).

D - La situation des agents à temps partiel

Textes de référence

- Loi no 84-53 du 26 janvier 1984, article 60.
- Ordonnance no 82-296 du 31 mars 1982.
- Décret no 82-722 du 16 août 1982.
- Décret no 88-145 du 15 février 1988 (agents non titulaires).

Absence de dispositions spécifiques

Le dispositif d'aménagement et de réduction du temps de travail dans la fonction publique ne contient aucune disposition relative au temps partiel.

Néanmoins, la quotité de travail des agents à temps partiel doit être calculée sur la base des « obligations hebdomadaires de service réglementairement fixées pour les agents de même grade exerçant à temps plein les mêmes fonctions dans l'administration ou le service concerné » (article 60 alinéa 8 de la loi du 26 janvier 1984). Depuis le 1er janvier 2002, la durée hebdomadaire servant de référence est celle retenue par la collectivité compte tenu du nombre de jours de RTT accordés. Dès lors, il semble que la durée hebdomadaire de référence ne soit pas nécessairement de 35 heures.

La circulaire de septembre 2000 rend compte de la situation de la façon suivante :

« Le travail à temps partiel est une réduction individuelle du temps de travail, à la différence des 35 heures qui sont une réduction collective. Le temps partiel résulte d'un choix de l'agent, en accord avec le supérieur hiérarchique, portant sur la durée du travail et sur ses modalités. Il s'agit d'un temps choisi, relevant d'un choix individuel, en contrepartie duquel la rémunération est abaissée en fonction de la durée.

L'aménagement-réduction du temps de travail dans le cadre du passage à 35 heures quant à lui relève d'une organisation du temps de travail collective, les temps libérés ne pouvant être du « temps choisi » à la seule initiative de l'agent. L'organisation collective prime sur les choix individuels, pour concilier qualité du service et aspirations d'amélioration des conditions de vie de tous.

Lors du passage aux 35 heures, les agents à temps partiel pourront choisir entre revenir à temps plein ou

rester à temps partiel, en réduisant leur durée du travail proportionnellement au temps plein. Mais les conséquences ne seront pas les mêmes dans chacun des cas :

— un agent travaillant à temps partiel qui choisira de passer à temps complet dans les nouvelles conditions des 35 heures ne s'inscrira plus dans le temps choisi individuellement mais dans l'organisation collective du service. Il reviendra alors à un niveau de rémunération à temps plein, sous la réserve de s'inscrire dans le cadre des règles collectives d'organisation du temps de travail ;

— à l'inverse, l'agent qui choisira de rester (ou de passer) à temps partiel après le passage aux 35 heures, c'est-à-dire celui dont la durée de travail sera inférieure à la durée légale, soit 1 600 heures annuelles - ou l'horaire annuel réglementaire inférieur à 1 600 heures en cas de sujétions particulières - continuera de s'inscrire dans une logique de temps choisi. Dans ce cas, et seulement dans ce cas, il conservera la faculté, en accord avec son supérieur hiérarchique, de choisir les modalités d'organisation du temps libéré par son temps partiel. »

I - Décompte annuel de 1 600 heures

Il vous est confirmé que le décompte des 1 600 heures constitue une norme à la fois « plafond » et « plancher ».

Les limites prévues par la loi et applicables aux collectivités territoriales s'apprécient par référence aux durées définies par le décret no 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État, soit sur la base de 35 heures hebdomadaires et de 1 600 heures annuelles. Le décret précité spécifie les conditions dans lesquelles la durée annuelle de travail effectif peut être inférieure au décompte de 1 600 heures.

Il n'en est ainsi que si, et seulement si, des sujétions particulières, liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent, imposent des rythmes ou des conditions de travail que l'on peut considérer comme pénibles, par exemple : travail de nuit, le dimanche, en horaires décalés, en équipes, avec modulation importante du cycle de travail ou travaux pénibles ou dangereux.

En dehors de ces hypothèses, le maintien d'une durée annuelle inférieure à ce décompte ne peut résulter que de la validation de situations acquises à la date de publication de la loi, conformément au deuxième alinéa de l'article 7-1 de la loi du 3 janvier 2001.

II - Délibérations d'assemblées locales prises avant la loi du 3 janvier 2001 susceptibles de relever de la « clause de validation » prévue par cette loi

La loi du 3 janvier 2001 a introduit dans le deuxième alinéa de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 précitée « une clause de validation » ainsi rédigée :

« Les régimes de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi no 2001-2 du 3 janvier 2001, relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique, ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale, peuvent être maintenus en application par décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement prise après avis du comité technique paritaire, sauf s'ils comportent des dispositions contraires aux garanties minimales applicables en matière de durée et d'aménagement du temps de travail ». »

Au regard de cette clause, des difficultés d'interprétation sont apparues pour des délibérations antérieures à la loi, mais prévoyant une mise en œuvre effective postérieure.

Deux situations sont à envisager :

1/ Si la délibération prise antérieurement à la loi du 3 janvier 2001 a pour objet d'approuver un accord sur la réduction du temps de travail conclu et signé antérieurement à cette date.

Il y a lieu de considérer que la validation prévue par la loi s'applique même si la mise en œuvre effective de l'accord et de la délibération a lieu postérieurement au 3 janvier 2001.

Dans un tel cas, la collectivité devra, pour maintenir le régime de travail qu'elle a mis en place, délibérer à nouveau, conformément aux termes de la loi après avis du comité technique paritaire.

2/ Si la délibération de l'assemblée locale ne fait que donner mandat à l'exécutif de la collectivité pour discuter d'un accord sur la réduction du temps de travail ou n'intervient que dans le cadre d'un processus en cours sans qu'un accord soit conclu et approuvé avant le 3 janvier 2001, il y a lieu de considérer que la clause de validation ne s'applique pas.

La collectivité en cause devra délibérer à nouveau en appliquant les règles posées par la loi (incluant en particulier les aspects du décompte de 1 600 heures).

Enfin, vous êtes informés qu'un décret d'application de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée sera

prochainement publié. Il est apparu, en effet, que l'appréciation des limites résultant du décret du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État, au regard de la diversité des situations dans les services de l'État imposait, afin de garantir la parité et l'égalité de traitement. L'adoption d'un texte propre aux collectivités territoriales précisant la portée et le contenu de ces limites.

Ce décret comportera, en outre, des dispositions concernant les fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet dont le régime est particulier à la fonction publique territoriale.