RESSOURCES HUMAINES

Le temps de travail et les absences

La durée du travail

Le temps de travail des agents publics constitue un sujet sensible au sein de la fonction publique territoriale.

Cette thématique a fait l'objet de nombreux rapports depuis 20 ans dont le dernier en date, le rapport Laurent du 20 mai 2016 a débouché sur l'insertion d'un article 47 dans la loi n°2019-828 du 6 août 2019 dite loi de transformation de la fonction publique qui oblige toutes les collectivités territoriales et tous leurs établissements publics à se conformer à une durée annuelle de 1607h de travail effectif.

Cette obligation de principe :

- **Se double de l'octroi de garanties minimales de temps de travail qui protègent l'agent public. Ces garanties qui relèvent de la législation européenne encadrent le temps que l'agent consacre à son activité professionnelle (ex : amplitude maximale de travail sur une journée, horaires de nuit, etc.).**

- **S'accommode de dérogations et d'adaptations qui tiennent compte de la diversité des métiers exercés au sein de la fonction publique territoriale et des contraintes inhérentes à certaines missions (ex : nombre d'heures de cours des enseignants artistiques, octroi de jours d'ARTT, mise en place d'horaires variables, annualisation du temps de travail, horaires spécifiques des gardiens, concierges et agents en surveillance et accompagnement d'enfants lors de séjours).**

La présente étude aborde les principales règles relatives à la durée du travail. Elle est complétée par des fiches ou études qui ont trait :

- **À l'annualisation du temps de travail,**
- **À la journée de solidarité,**
- **Aux emplois à temps non complet,**
- **Au temps partiel,**
- **Aux astreintes et permanences,**
- **Aux autorisations d'absence,**
- **Aux congés,**
- **Au compte-épargne temps,**
- **Au télétravail.**

SOMMAIRE

RÉFÉRENCES JURIDIQUES 4

HISTORIQUE DU TEMPS DE TRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE 4

1. Un sujet constamment débattu ! 4
1-1. LE RAPPORT ROCHE 4
1-2. LE FONDEMENT RÉGLEMENTAIRE 6
1-3. LE RAPPORT PECHEUR 6
1-4. LE RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES 7
1-5. LE RAPPORT LAURENT 7

2. La transcription progressive dans les textes 9
2-1. LE RAPPEL DES REGLES – LA CIRCULAIRE DU 31 MARS 2017 9
2-2. L'OBLIGATION LEGISLATIVE – LA LOI DU 6 AOUT 2019 9

LE TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF 12

1. La notion du temps de travail effectif 12
1-1. LA DEFINITION DU TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF 12
2-2. LA DIFFERENCE AVEC LA NOTION DE SERVICE EFFECTIF 12

2. Le contenu du temps de travail effectif 13
2-2. LES PERIODES INCLUSES DANS LE TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF 13
2-2. LES PERIODES EXCLUES DU TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF 15

LA DURÉE DU TRAVAIL : L'OBLIGATION DES 1607 HEURES 16

1. Le fondement juridique 16
1-1. POUR LES AGENTS PUBLICS 16
1-2. POUR LES AGENTS DE DROIT PRIVÉE 17

2. Le calendrier de passage à l'obligation des 1607h 17

3. Le calcul des 1607h 18
3-1. LA FORMULE DE CALCUL 18
3-2. LES PERIODES PRISES EN COMPTE DANS LE DECOMPTE 19
3-3. LES PERIODES EXCLUES DU DECOMPTE 25
3-4. LES MODES DE CALCUL POUR LES AGENTS A TEMPS NON COMPLET ET TEMPS PARTIEL 25

4. Les dérogations à la règle des 1607h 26
4-1. LES OBLIGATIONS ET CONTRAINTES DE SERVICE 26
4-2. LES SUJETIONS PARTICULIERES 27
4-3. LES AMENAGEMENTS D'HORAIRES 30

LES GARANTIES MINIMALES DU TEMPS DE TRAVAIL 30

1. Le champ d'application et la définition des termes 31

2. Le contenu des garanties minimales 31

2-1. LA DUREE HEBDOMADAIRE DE TRAVAIL 31
2-2. LE REPOS HEBDOMADAIRE 32
2-3. LA DUREE QUOTIDIENNE DE TRAVAIL – L'AMPLITUDE MAXIMALE DE TRAVAIL 32
2-4. LA DUREE QUOTIDIENNE DE TRAVAIL – LA PAUSE EN COURS DE JOURNEE 33
2-5. LA DUREE QUOTIDIENNE DE TRAVAIL – LE TEMPS DE PAUSE MERIDIENNE 34
2-6. LE TRAVAIL DE NUIT 35

3. Les dérogations aux garanties minimales du temps de travail 36
3-1. EN RAISON DE L'OBJET MEME DU SERVICE PUBLIC 36
3-2. EN RAISON DE CIRCONSTANCES EXCEPTIONNELLES 37

4. Le respect des garanties minimales 37

5. Le schéma récapitulatif des garanties minimales du temps de travail 38

L'AMÉNAGEMENT DU TEMPS DE TRAVAIL 40

1. Les cycles de travail 40
1-1. LES REGLES GENERALES 40
1-2. L'ANNUALISATION 43
1-3. LE CAS PARTICULIER : LE CYCLE DE TRAVAIL DES ATSEM 43

2. Les jours ARTT 44
2-1. LE DROIT AUX JOURS D'ARTT 44
2-2. LE CALCUL DES JOURS ARTT 45
2-3. LA REDUCTION DES DROITS ARTT EN CAS D'ABSENCE 47
2-4. L'UTILISATION DES JOURS ARTT 50

3. Les horaires variables (instauration de plages variables et de plages fixes) 50
3-1. LA PROCEDURE 50
3-2. LES CONDITIONS 51
3_3. LES AVANTAGES ET INCONVENIENTS DES HORAIRES VARIABLES 51

LE TRAVAIL DE NUIT ET DE WEEKEND – LES REGIMES D'EQUIVALENCE DE TEMPS DE TRAVAIL 52

1. Le veilleur de nuit 52
1-1. LES CADRES D'EMPLOIS CONCERNES 52
2-2. LE CADRE JURIDIQUE 53

2. Les gardiens et concierges 55
2-1. LE CADRE JURIDIQUE 55
2-2. LES MODALITES DE CALCUL DU REGIME D'EQUIVALENCE 56

3. L'encadrement de séjours d'enfants 57
3-1. L'APPLICATION DES GARANTIES MINIMALES DE TEMPS DE TRAVAIL 58
3-2. LA DETERMINATION D'UN REGIME D'EQUIVALENCE POUR LES HEURES DE NUIT 59
3-3. LA PRISE EN COMPTE DU TEMPS ACCOMPLI EN JOURNEE 60
3-4. LA PROCEDURE 61

RÉFÉRENCES JURIDIQUES

- *Directive n°2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail,*
- *Code général de la fonction publique,*
- *Article 7-1 de la Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale,*
- *Loi n°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,*
- *Loi n°2008-351 du 16 avril 2008 relative à la journée de solidarité,*
- *Article 47 de la Loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique,*
- *Décret n°85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux,*
- *Décret n°88-145 du 15 février 1988 modifié relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale,*
- *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 et dans la magistrature,*
- *Décret n°2001-623 du 12 juillet 2001 modifié pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale,*
- *Circulaire n° NOR INTA0200053C du 27 février 2002 relative à l'aménagement et la réduction du temps de travail,*
- *Circulaire n°FP2172 du 17 décembre 2008 relative au calendrier des fêtes légales,*
- *Circulaire n° NOR MFPF1202031C du 18 janvier 2012 relative aux modalités de mise en œuvre de l'article 115 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011,*
- *Circulaire n° NOR : RDFF1710891C du 31 mars 2017 relative à l'application des règles en matière de temps de travail dans les trois versants de la fonction publique.*

HISTORIQUE DU TEMPS DE TRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

1. Un sujet constamment débattu !

Plusieurs rapports, études et circulaires ont enrichi et nourri la discussion sur le temps de travail sur ces 20 dernières années. Elles rendent compte du caractère sensible de la question du temps de travail des agents publics.

« *Or, ce sujet est au carrefour de nombreux « marronniers » politiques et journalistiques contemporains : l'opposition entre les secteurs public et le secteur privé, celui-ci censé avoir toutes les vertus qui manquent à celui-là, la critique du principe même de la fonction publique et du service public, la critique des élus nationaux ou locaux. La focalisation sur le temps de travail des fonctionnaires est facile, il y a toujours des exemples possibles dans un ensemble de plus de cinq millions d'agents. Or, on oublie facilement ceux qui travaillent la nuit, les week-ends et jours fériés et dont la présence et les interventions sont devenues évidentes : infirmières, sapeurs-pompiers, policiers, agents techniques... Il faut qu'adviennent catastrophes ou attentats pour qu'alors on prenne conscience de leur action, et pour tout dire de leur nécessité. Il était donc souhaitable, et même nécessaire, de dresser un bilan global, rétrospectif et –autant que possible – objectif de la mise en œuvre de la réforme du temps de travail dans les trois versants de la fonction publique.* » → *Rapport sur le temps de travail dans la fonction publique, mai 2016*

1-1. LE RAPPORT ROCHE

La loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail précisait dans son article 14 que « *le gouvernement présentera au Parlement un rapport sur le bilan et les perspectives de la réduction du temps de travail pour les agents de la fonction publique* ».

Ce rapport, dénommé le *rapport « Roché »* a été remis au Ministre de la fonction publique le 10 février 1999 et présenté au *Parlement le 22 juin 1999*.

Ce rapport portant sur le temps de travail dans les trois fonctions publiques formulait 5 constats :

- L'environnement réglementaire était inadapté. Son cadre rigide n'a pas empêché une extrême diversification des situations qui se sont développées par accumulation de mesures ponctuelles, sans réflexion globale. Contrairement aux autres fonctions publiques, la durée du travail dans la fonction publique territoriale n'est précisée par aucun texte. Parallèlement, les employeurs publics ont souvent été contraints de recourir aux heures supplémentaires ou à l'emploi non permanent en raison notamment de la rigidité de la réglementation.

- La durée hebdomadaire du travail n'est plus qu'une référence théorique tant les instruments de modulation à la disposition des agents sont nombreux. Dans l'appréciation actuelle de la durée hebdomadaire du travail, les multiples paramètres de variation de la durée du travail sur l'année ne sont pas pris en compte. si tout est mis à plat par l'effet du nombre de jours de congé ou d'autorisations d'absence, notamment, le temps travaillé sur l'année peut être identique ou s'inverser. Si l'attribution de congés supplémentaires n'est pas une spécificité de la fonction publique, la mission a pu observer que la plupart des agents de la fonction publique bénéficient d'un congé annuel supérieur à la norme. Cet écart peut dans certains cas être significatif. Dans la fonction publique territoriale, 25 % des collectivités affichent une durée hebdomadaire moyenne de travail inférieure ou égale à 35 heures tandis que 41 % se situeraient entre 36 et 38 heures hebdomadaires.

- Faute d'un instrument de mesure uniforme, les différences constatées dans les durées de travail ne sont pas lisibles. Des inégalités de traitement des personnels se sont développées sans que des motifs objectifs les justifient ou continuent de les justifier. Les modulations de la durée du travail ont été utilisées en conjugaison ou non avec les modifications du régime indemnitaire pour compenser les "particularismes" de certaines fonctions dont l'appréciation est subjective ou non réexaminée dans le temps. Les indemnités, les heures supplémentaires, les congés supplémentaires, les réductions de la base hebdomadaire de travail sont utilisées, de façon alternative ou cumulative, comme les instruments de cette compensation.

- Les heures supplémentaires qu'elles soient forfaitaires ou réelles, sont souvent considérées comme un acquis. La complexité de leur gestion ne permet pas toujours un contrôle satisfaisant. L'ensemble de ces pratiques constituent un obstacle à la polyvalence et à la mobilité.

- Les souplesses introduites dans l'aménagement du temps de travail n'ont pas été assez axées sur les besoins des usagers mais trop souvent liées à la conclusion d'accords locaux suite à certains conflits. Ainsi, les plages fixes des horaires variables qui exigent la présence de tout l'effectif ne correspondent pas toujours à des afflux du public ou à des nécessités de service. A l'inverse, les plages variables, à la libre disposition des agents, peuvent correspondre à une fréquentation abondante. Le temps partiel qui se concentre sur la quotité à 80 % en libérant le mercredi engendre dans certains services à effectifs réduits ce jour-là, un sous-effectif d'autant plus gênant que le public, libre pour les mêmes raisons, est plus nombreux à vouloir fréquenter les services publics.

Ce constat effectué, le rapporteur estime que la réduction et l'aménagement du temps de travail, doivent être une formidable occasion de ranimer le dialogue social, en procédant à une mise à plat de l'organisation actuelle, sur la base d'un cadre général s'appliquant à l'ensemble des Fonctions publiques. A partir de ces dispositions générales, les échelons déconcentrés, les collectivités et les établissements devraient procéder aux adaptations nécessaires compte tenu des particularités des services.

Des préalables lui apparaissent cependant nécessaires. Ainsi pour rétablir l'équité, il recommande un cadre général législatif et réglementaire définissant :

- Une unité de temps de travail commune à toutes les fonctions publiques : l'heure,
- Un décompte annuel du temps de travail
- Une définition réglementaire de la durée effective du travail.

Le rapporteur estime enfin indispensable d'assouplir et d'élargir les instruments d'aménagement du temps de travail pour permettre un meilleur fonctionnement des administrations grâce notamment à la généralisation des horaires variables et à l'introduction d'un compte épargne-temps.

1-2. LE FONDEMENT RÉGLEMENTAIRE

Dans le prolongement du rapport Roché, nombre de préconisations furent mises en œuvre lors du passage aux 35 heures. Ainsi plusieurs textes sont venus encadrer le temps de travail pour les agents exerçant dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics

- → *L'article 21 de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001* qui créé l'article 7-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.
- → Les *décrets n°2000-815 du 25 août 2000* (fonction publique d'Etat) et *n°2001-623 du 12 juillet 2001* relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale qui s'appuie sur les dispositions du décret du 25 août 2000 précité. Ils posent les règles essentielles en matière de temps de travail : uniformisation de la mesure du temps de travail dans les trois fonctions publiques, décompte annuel, organisation des cycles, astreintes, horaires variables et modulables.
- → Le *décret n°2002-60 du 14 janvier 2002* relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires qui régit les heures supplémentaires
- → Le *décret n°2004-878 du 26 août 2004* relatif au compte-épargne temps

1-3. LE RAPPORT PECHEUR

Quatorze ans après le rapport Roché sur « *Le temps de travail dans les trois fonctions publiques* », le gouvernement confie au Conseil, d'Etat une étude sur les évolutions intervenues au sein de la fonction publique, les enjeux auxquels elle est confrontée et la formulation de propositions indispensables à l'adaptation de la fonction publique à son environnement.

Le temps de travail ne constitue pas le cœur du rapport. Il fait l'objet du constat suivant :

« *L'équilibre général des droits et obligations défini par le législateur doit également être approfondi, développé et décliné dans le cadre professionnel à travers des chartes déontologiques […] Force cependant est de constater qu'il en faudra davantage pour combler la méfiance, traditionnelle mais aujourd'hui plus forte, à l'égard des « privilèges » des fonctionnaires, des « dérives » en matière d'horaires de travail et de la faiblesse d'une administration jugée incapable de sanctionner. Ces procès constituent une « figure classique » des opinions publiques en France et dans nombre de grandes démocraties. Globaux, ils sont injustes, mais ils se nourrissent parfois de « faits vrais » ou de dérives inacceptables. L'absence de transparence concernant des sujets auxquels l'opinion est à juste titre sensible (les primes, les horaires, les sanctions) ne peuvent qu'entretenir la méfiance.* »

Par ailleurs, il souligne que « *L'adoption de ces textes réglementaires n'a pas épuisé la problématique de la mesure de la durée du travail dans la fonction publique :*

D'abord en raison de la notion même de « durée du travail effectif », définie par les textes précités comme correspondant au temps pendant lequel les agents sont à la disposition de leur employeur et doivent se conformer à ses directives sans pouvoir se livrer à des occupations personnelles. Cette définition laisse subsister des zones d'incertitude, qui ne peuvent être entièrement réglées par un texte » (ex : le temps d'habillage et de déshabillage est- il considéré comme un temps de travail effectif ?)

« Ensuite, parce que la durée annuelle de travail effective de 1607 heures connaît de nombreuses dérogations pour tenir compte des sujétions liées à la nature des missions et à la définition des temps 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.

Enfin, l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984, issu de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001, et qui constitue pour les collectivités territoriales la base légale du décret du 12 juillet 2001, a autorisé le maintien des régimes de travail mis en place par les collectivités territoriales antérieurement à l'entrée en vigueur de cette loi, par décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité ou d'un établissement, prise après avis du comité technique, sauf s'ils comportent des dispositions contraires aux garanties minimales applicables en matière de durée et d'aménagement de la durée du travail. »

Toutefois, ce constat se traduit parmi les mesures destinées à « assurer la confiance des citoyens dans les agents publics » par une unique proposition, la n° 2-4 figurant à la page 161 qui préconise seulement « *Une évaluation quinquennale de la durée et de l'aménagement du temps de travail dans les trois fonctions publiques.* » !

1-4. LE RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES

Dans son rapport de 2013 sur les finances publiques locales, la Cour avait déjà souligné, à partir des contrôles des chambres régionales des comptes, l'existence dans les collectivités locales de durées annuelles de travail très fréquemment inférieures à la durée réglementaire ainsi qu'un niveau préoccupant d'absentéisme pour raisons de santé.

En dépit de ce *rapport sur les finances publiques locales de 2013*, qui soulignait néanmoins d'importantes marges de progrès, la Cour des comptes concluait dans son *rapport public annuel 2016*, « *Le non-respect encore répandu de la durée annuelle réglementaire.*

À partir d'un échantillon de 103 collectivités locales dont la gestion a été contrôlée en 2015, les chambres régionales des comptes ont mesuré le temps de travail annuel tel qu'il est fixé par les assemblées délibérantes.

Ainsi, la durée théorique de travail des agents, dans les collectivités contrôlées, était en moyenne de 1 562 heures par an. Dans seulement 20 % des collectivités, elle était alignée sur la durée règlementaire de 1 607 heures par an.

Toutefois, l'amorce d'un mouvement de rattrapage est observée. En partie sous la pression d'une contrainte budgétaire accrue depuis 2014, des collectivités locales ont modifié leur organisation du temps de travail pour l'aligner sur la durée règlementaire, parfois en adoptant des cycles de travail et même une durée annuelle spécifique pour des fonctions confrontées à des sujétions particulières. De bonnes pratiques commencent à émerger : la suppression des heures supplémentaires forfaitisées, irrégulièrement utilisées comme compléments de rémunération dans certaines collectivités ; l'annualisation de la durée du travail dans des services connaissant une variation saisonnière de leur activité.»

→ Recommandation du rapport : « *La Cour recommande d'abroger la disposition de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 autorisant les collectivités territoriales à conserver un temps de travail inférieur à la durée réglementaire et d'appliquer un mécanisme de modulation des concours financiers aux collectivités locales qui ne respectent pas ladite durée.* »

1-5. LE RAPPORT LAURENT

En 2016, à la demande du Premier Ministre, le Président du CSFPT, Philippe Laurent a présenté un rapport sur le temps de travail dans la fonction publique. → *Rapport sur le temps de travail dans la fonction publique, mai 2016*

« La mission évalue, sur la base des données INSEE, la durée annuelle de travail des fonctionnaires à 1584 heures par an, inférieure de 1,4% à la durée réglementaire. Cette différence s'explique principalement par la nature des missions confiées au secteur public. En effet, les exigences du service public entraînent des contraintes spécifiques dont la contrepartie a porté plus souvent sur la durée du travail que sur les rémunérations, faisant du temps de travail un élément essentiel de compensation des sujétions. Ainsi, à titre d'exemple, […] les astreintes sont deux fois plus importantes pour les agents publics que pour les salariés du secteur privé.»

La continuité de service comme de l'action publique crée des contraintes spécifiques communes aux trois versants de la fonction publique. Dans la fonction publique, la soumission à des contraintes particulières telles que le travail de nuit ou le travail du dimanche peut expliquer le maintien de régimes réglementaires inférieurs à 1 607 heures annuelles. Ces contraintes particulières sont présentes dans les trois fonctions publiques : 36,7% des fonctionnaires travaillent le dimanche même occasionnellement (64% dans la fonction publique hospitalière), pour 25,8% de salariés dans le secteur privé et 17,5% travaillent la nuit (32,3% dans la fonction publique hospitalière), pour 14,9% dans le secteur privé Enquête Conditions de travail 2013, Dares, DGAFP, Drees, Insee

« La notion même de temps de travail a beaucoup évolué ces dernières années avec le développement des technologies permettant de travailler en-dehors des heures habituelles de bureau. Ces nouveaux outils, qui permettent ou impliquent de travailler soirs et week-ends, ont rendu floue la frontière entre vie professionnelle et vie personnelle et contribué à la charge de travail des cadres. Le forfait-jours est à la fois un avantage pour les cadres autonomes, car il leur offre de très nombreux jours de RTT (auxquels ils sont maintenant très attachés), et un inconvénient car ils se doivent d'être constamment disponibles. La conception traditionnelle du temps de travail comme l'organisation des services doivent être reconsidérées au regard de ces nouveaux enjeux numériques. »

A l'issue de ses auditions et du travail d'analyse, la mission a formulé 34 recommandations pour les 3 versants de la fonction publique. Pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics,

- Recommandation n°3 : Distinguer les jours de congés des jours de RTT en créditant ces derniers mensuellement en fonction de la présence réelle de l'agent.
- Recommandation n°4 : Inscrire dans les textes le principe d'une obligation annuelle de travail (OAT) de 1607 heures, quel que soit le nombre de jours fériés.
- Recommandation n°5 : Laisser le bénéfice des jours de fractionnement aux seuls fonctionnaires travaillant 7 heures par jour et 35 heures par semaine et ne bénéficiant pas de RTT.
- Recommandation n°6 : Mettre fin au maintien de régimes dérogatoires à la base légale de 1607 heures et à l'attribution de jours d'absence dépourvus de base légale.
- Recommandation n°8 : Elaborer un guide de recommandation et de « bonnes pratiques » à destination des collectivités territoriales souhaitant faire évoluer des protocoles de temps de travail, en insistant sur la nécessité d'un dialogue social approfondi
- Recommandation n°11 : Evaluer tous les dispositifs d'astreintes (nécessité, contreparties) et rechercher les mutualisations possibles.
- Recommandation n°12 : Harmoniser les régimes dérogatoires pour sujétions et en réexaminer la liste tous les cinq ans.
- Recommandation n°13 : Limiter les possibilités de choix de cycles de travail à quatre maximum, dont un à 35 heures hebdomadaires et 7 heures par jour.
- Recommandation n°14 : Dans le cadre de créations, regroupements ou fusions de services, de collectivités territoriales ou d'établissements, adopter dans un délai de deux ans un régime de travail uniforme.
- Recommandation n°16 : Examiner systématiquement les horaires d'ouverture des services au public au regard des besoins des usagers.
- Recommandation n°17 : Mettre fin à la sur-rémunération du travail à temps partiel à 80 ou 90%.
- Recommandation n°18 : Rappeler les règles encadrant les heures supplémentaires (temps partiels, cadres au forfait) et empêcher leur génération par les agents eux-mêmes.
- Recommandation n°19 : Borner sur une période limitée la consommation des heures supplémentaires effectuées (par exemple le trimestre).

- Recommandation n°22 : Inscrire la tenue des comptes épargne-temps parmi les compétences facultatives des centres de gestion de la fonction publique territoriale.
- Recommandation n°23 : Elaborer une norme commune pour les autorisations spéciales d'absence
- Recommandation n°25 : Mieux informer les employeurs publics sur leur responsabilité de faire respecter les obligations annuelles de travail.
- Recommandation n°28 : Mettre en place un régime de forfait-jour obligatoire pour les postes pour lesquels les nécessités de service l'exigent.
- Recommandation n°29 : Généraliser l'adoption dans chaque service, collectivité territoriale ou établissement d'une charte du temps actualisée au moins tous les trois ans.
- Recommandation n°32 : Organiser un débat au début de chaque mandature dans les collectivités de plus de 3 500 habitants sur l'organisation des services et le temps de travail.
- Recommandation n°34 : Lancer un chantier de réflexion sur la mise en place d'une « inspection du travail » indépendante propre à la fonction publique

En 2024, certaines de ces recommandations ne sont toujours pas concrétisées. Ainsi, la publication du décret sur les autorisations spéciales d'absence (recommandation n°23) est annoncée depuis 1984, soit 40 ans …

2. La transcription progressive dans les textes

2-1. LE RAPPEL DES REGLES – LA CIRCULAIRE DU 31 MARS 2017

L'ensemble des préconisations de ce rapport a incité le gouvernement à rédiger la *circulaire NOR : RDFF1710891C du 31 mars 2017* relative à l'application des règles en matière de temps de travail dans les trois versants de la fonction publique. La vocation de cette circulaire était de rappeler les principales règles encadrant le temps de travail dans la fonction publique, notamment celles afférentes aux obligations annuelles de travail, aux autorisations spéciales d'absence, aux modalités d'attribution des jours de réduction du temps de travail, aux heures supplémentaires et aux astreintes.

La circulaire insistait également sur le dialogue social entre les représentants du personnel et les employeurs pour permettre de faire du temps de travail un levier essentiel de l'adaptation du service public aux besoins des usagers, avec un examen régulier des horaires d'ouverture des services au public, d'une meilleure organisation du travail et d'une meilleure qualité de vie au travail des agents, grâce notamment au développement des chartes du temps.

2-2. L'OBLIGATION LEGISLATIVE – LA LOI DU 6 AOUT 2019

Dans le prolongement de cette circulaire, les recommandations du rapport Laurent ont servi à l'élaboration de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique. Ainsi, plusieurs articles de cette loi portent sur le temps de travail :

- L'article 45 pose le principe d'une harmonisation par décret des règles relatives aux autorisations spéciales d'absence délivrées à l'occasion de certains événements familiaux, ou qui sont liées à la parentalité seront harmonisées entre les trois versants de la fonction publique**.**

- L'article 46 permet, pendant une année à compter du jour de la naissance, à un fonctionnaire allaitant son enfant de bénéficier d'un aménagement horaire d'une heure maximum par jour, sous réserve des nécessités du service.

- L'article 47 supprime les régimes dérogatoires antérieurs à la loi du 3 janvier 2001. Il vise à harmoniser la durée du travail au sein et entre les 3 fonctions publiques. Toutes les collectivités territoriales et leurs établissements publics doivent se conformer à l'obligation des 1607h annuelles de travail**.** Cela nécessite, le cas échéant, de redéfinir par délibération de nouveaux cycles de travail.

- L'article 49 introduit la possibilité de recourir au télétravail de manière ponctuelle

Surtout, l'article majeur en matière de temps de travail, l'article 47 a initié un mouvement général de mise en conformité de la durée annuelle du temps de travail au sein de l'ensemble de la fonction publique.

Sur le fondement de *l'article 47 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019*, le calendrier de mise en conformité du temps de travail annuel se présente comme suit. Il a connu des aménagements liés aux effets de la crise sanitaire intervenue en 2020.

Collectivité territoriale ou établissement public	Date limite de délibération	Date d'application
Commune Et leurs établissements publics (ex : CCAS, caisse des écoles)	18 mai 2021 pour les communes dont le conseil municipal a été élu au complet dès le 1er tour	1er janvier 2022
	28 juin 2021 pour les autres communes	
EPCI (syndicat de communes, métropole, communauté urbaine, communauté d'agglomération, communauté de communes)	18 mai 2021 pour les EPCI au sein desquels l'ensemble des communes membres ont eu leur conseil municipal élu au complet dès le 1er tour	
	28 juin 2021 pour les EPCI dont au moins l'une des communes membres a eu son conseil municipal élu au second tour de scrutin	
Autres établissements publics	1 an après l'élection procédant au renouvellement de leur conseil d'administration	1er janvier de l'année n+1
Département et ses établissements publics	Décembre 2022	1er janvier 2023
Région et ses établissements publics	Décembre 2022	1er janvier 2023

Selon le *rapport annuel sur la fonction publique 2020*, les agents de la FPT travaillent en moyenne 1587h en 2019.

La mise en conformité du temps de travail annuel a impliqué la suppression des « jours exceptionnels » qui selon le rapport Laurent représentent entre 1 à 5 jours par an et constituent d'anciennes libéralités accordées au fil du temps et dont les services ne conservent pas toujours la trace dans une délibération :

Ces jours prennent différentes dénominations :

- Jour du Maire ou du Président
- Jour de fête patronale
- Jour de foire-exposition
- Compensation de jour férié qui tombe un dimanche
- Veilles et lendemains de fête
- Congé pour départ en retraite
- Congé d'ancienneté
- Jour Préfecture

- Jour mobile
- Congé accordé suite à une décoration
- Journée braderie
- Congé local
- Jour de pont
- Jour d'absence sans justificatif médical
- Etc.

Toutefois, certains territoires bénéficient de jours locaux ou fériés relevant d'une tradition et d'une histoire propre à ces territoires (ex : jour de la célébration de l'abolition de l'esclavage dans les DROM) qui peuvent être maintenus (le rapport Laurent en dresse la liste).

Le Centre de gestion a accompagné les collectivités dans leur démarche de mise en conformité de la durée annuelle du temps de travail.

A cet effet, le Centre de gestion a mis à disposition :

- Une présentation synthétique des règles relatives à la mise en œuvre des 1607h et des différents cas de figure qui pouvaient survenir lors de la mise en place de cette nouvelle durée annuelle.
  → *Cf. présentation de la réunion du 28 avril 2022 relative à l'application des 1607h*

- Une trame de protocole portant règlement du temps de travail
  → *Cf. Modèle de protocole portant règlement du temps de travail*

- Une trame de délibération relative au temps de travail, officialisant le passage à de la durée annuelle du temps de travail à 1607h et rappelant les règles élémentaires d'organisation et de gestion du temps de travail des agents publics territoriaux
  → *Cf. Modèle de délibération relative à la durée annuelle du temps de travail*

LE TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF

1. La notion du temps de travail effectif

1-1. LA DEFINITION DU TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF

La définition du travail effectif est la suivante :
« *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 n°2000-815 du 25 août 2000* (*Dans le secteur privé, la définition est identique. Elle est fixée par l'article L.3121-1 du Code du travail*)

Le travail effectif suppose donc trois éléments cumulatifs :

- Être à la disposition de son employeur ;
- Se conformer aux directives de son employeur ;
- Ne pas pouvoir vaquer librement à ses occupations personnelles.

2-2. LA DIFFERENCE AVEC LA NOTION DE SERVICE EFFECTIF

Les textes évoquent parfois la prise en compte d'un temps de service effectif. Cela ne doit pas être confondu avec le temps de travail effectif.

En effet, le temps de service effectif est un temps qui n'a pas été consacré à réaliser un travail au profit de l'employeur mais qui est assimilé à un temps réalisé pour l'employeur afin de permettre à l'agent de bénéficier de droits à avancement et à retraite.

Cela concerne par exemple :

- Le congé de proche aidant :
  « La durée passée dans le congé de proche aidant est assimilée à une période de service effectif et est prise en compte pour la constitution et la liquidation des droits à pension de l'agent concerné. »
  → *Article L.634-4 du Code général de la fonction publique*
- Le congé de solidarité familiale :
  « Le congé de solidarité familiale [...] est assimilé à une période de service effectif. »
  → *Article L.633-2 du Code général de la fonction publique*
- La disponibilité :
  « Par dérogation à l'article L. 514-1, un fonctionnaire bénéficiant d'une disponibilité au cours de laquelle il exerce une activité professionnelle ou d'une disponibilité pour élever un enfant, conserve, pendant une durée maximale de cinq ans, ses droits à l'avancement.
  Cette période est assimilée à des services effectifs dans son corps ou son cadre d'emplois. »
  → *Article L.514-2 du Code général de la fonction publique*
- Les congés de maladie :
  « Le temps passé en congé, de maladie, de longue maladie ou de longue durée avec traitement, demi-traitement ou pendant une période durant laquelle le versement du traitement a été interrompu en application des articles 29 et 34 du présent décret est valable pour l'avancement à l'ancienneté et entre en ligne de compte dans le minimum de temps valable pour pouvoir prétendre au grade supérieur. Il compte également pour la détermination du droit à la retraite et donne lieu au versement de retenues et contributions à la Caisse nationale de retraites. »
  → *Article 30 du décret n°87-602 du 30 juillet 1987*

« Le temps passé en congé pour invalidité temporaire imputable au service, y compris les périodes durant lesquelles le versement du traitement a été interrompu en application du présent titre, est pris en compte pour la détermination des droits à l'avancement d'échelon et de grade ainsi que pour la constitution et la liquidation des droits à pension civile de retraite.»
→ *Article 37-16 du décret n°87-602 du 30 juillet 1987*

2. Le contenu du temps de travail effectif

2-2. LES PERIODES INCLUSES DANS LE TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF

Est forcément incluse la durée du travail fixée aux agents en fonction de leur cycle de travail (ex : agent sur un cycle de travail à 39h).

Sont également compris dans le temps de travail effectif :

- Les temps d'intervention pendant une période d'astreinte, y compris le temps de déplacement entre le domicile et le lieu d'intervention (aller-retour) :
  « Une période d'astreinte s'entend comme une période pendant laquelle l'agent, sans être à la disposition permanente et immédiate de son employeur, a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité afin d'être en mesure d'intervenir pour effectuer un travail au service de l'administration, la durée de cette intervention étant considérée comme un temps de travail effectif ainsi que, le cas échéant, le déplacement aller et retour sur le lieu de travail. » → *Article 2 du décret n° 2005-542 du 19 mai 2005*

- Le temps de permanence :
  « La permanence correspond à l'obligation faite à un agent de se trouver sur son lieu de travail habituel, ou un lieu désigné par son chef de service, pour nécessité de service, un samedi, un dimanche ou lors d'un jour férié. »
  → *Article 2 du décret n° 2005-542 du 19 mai 2005*

- Les temps de formation professionnelle ;
  « Le fonctionnaire territorial qui bénéficie d'une des actions de formation mentionnées aux 1° [formation d'intégration et de professionnalisation], 2° [formation de perfectionnement], 3° [formation de préparation aux concours et examens] et 6° [Formations destinées à mettre en œuvre un projet d'évolution professionnelle] de l'article L. 422-21 est maintenu en position d'activité, sauf s'il est détaché auprès d'un organisme dispensateur de formation. » → *Article L.422-33 du Code général de la fonction publique*

  « L'autorité territoriale délivre au fonctionnaire les autorisations d'absence nécessaires pour le suivi, sur le temps de service, des actions de formation d'intégration et de professionnalisation. »
  → *Article 4 du décret n°2008-512 du 29 mai 2008*

  « Lorsqu'un agent a été admis à participer à une action de formation prévue aux 2°, 5° [actions de lutte contre l'illettrisme et pour l'apprentissage de la langue française] et 6° de l'article L. 422-21 du code général de la fonction publique organisée pendant le temps de service, le temps de formation vaut temps de service dans l'administration. » → *Article 2 du décret n°2007-1845 du 26 décembre 2007*

- Les absences liées à l'exercice du droit syndical ;
  Ce sera le cas lorsque l'agent est en décharge d'activité de services :
  « Sous réserve des nécessités du service, l'agent public est réputé conserver sa position statutaire ou les stipulations de son contrat lorsque :
  1° En qualité de fonctionnaire, il bénéficie, en position d'activité ou de détachement, d'une décharge d'activité de services à titre syndical ;
  2° En qualité d'agent contractuel, il bénéficie d'une décharge d'activité de services à titre syndical ;
  3° En qualité de fonctionnaire ou d'agent contractuel, il est mis à la disposition d'une organisation syndicale. »
  → *Article L.212-1 du Code général de la fonction publique*

- Le temps de repas des ATSEM lorsqu'elles effectuent des journées continues car leur présence est requise sur leur lieu de travail
  Lorsque les agents ne peuvent quitter leur poste de travail en raison des fonctions qu'ils exercent, comme c'est le cas pour les ATSEM qui surveillent et aident les enfants pendant le temps de restauration, la pause méridienne :

- Est comptée comme du temps de travail effectif
- Peut-être d'une durée différente : ex : 30 minutes ; les agents sont alors en journée continue.

Cela résulte d'une lecture a contrario d'un arrêt d'une cour administrative d'appel :

« Il résulte de ces dispositions que, lorsqu'un agent public accomplit six heures de travail effectif par jour, son employeur est tenu de lui accorder un temps de pause d'une durée minimale de vingt minutes qui peut, le cas échéant, coïncider avec la pause déjeuner, sous peine de commettre une illégalité fautive engageant sa responsabilité. Alors même qu'il doit être pris par l'intéressé à un moment fixé par l'autorité territoriale en fonction des nécessités du service, le temps de pause durant lequel l'agent n'est pas à la disposition de son employeur et peut vaquer librement à ses occupations personnelles ne constitue pas un temps de travail effectif et ne doit, par suite, pas être rémunéré. » → CAA de Nancy, 1er octobre 2019, n°17NC02500

- Les temps de garde effectués par un veilleur de nuit
  « Que, par suite, le moyen tiré de ce que la cour aurait inexactement qualifié les faits et dénaturé les pièces du dossier en estimant que Mme A devait être regardée comme accomplissant un travail effectif durant la totalité de son service de veilleuse de nuit au foyer-logement « Paul-Bouhier », alors même que ce service comportait des périodes d'inaction pendant lesquelles l'intéressée se retirait dans la salle de veille pourvue d'un lit, n'est pas fondé ; » → CE, 19 décembre 2007, n°296745

- Le temps passé en mission ;
  « 1° Agent en mission : agent en service, muni d'un ordre de mission pour une durée totale qui ne peut excéder douze mois, qui se déplace, pour l'exécution du service, hors de sa résidence administrative et hors de sa résidence familiale ; » → Article 2 du décret n°2006-781 du 3 juillet 2006

- Le temps de trajet entre deux postes de travail
  « Le tribunal administratif de Montpellier n'a ni entaché sa décision d'insuffisance de motivation ni commis d'erreur de qualification juridique des faits en relevant que le temps de trajet de quinze minutes laissé à Mme RODRIGUEZ à la fin de son premier service le jeudi pour se rendre de son premier à son deuxième lieu de travail, distant de 1,1 kilomètres du premier, puis les quinze minutes qui lui étaient laissées pour en revenir et prendre son nouveau service, étaient intégralement consacrées à son trajet, sans qu'elle pût vaquer librement à des occupations personnelles, et en en déduisant que Mme A était durant cette période à la disposition de son employeur et que ces temps de trajet devaient, par conséquent, être regardés comme du temps de travail effectif ; » → CE, 13 décembre 2010, n°331658

- Les pauses de courte durée (pauses café par exemple)

- Les temps couverts par une autorisation d'absence → Cf la rubrique « Les autorisations d'absence »

- Le temps consacré à une visite auprès du service de médecine préventive
  « Des autorisations d'absence sont accordées par l'autorité territoriale pour permettre aux agents de bénéficier des examens médicaux et des visites avec le médecin ou un autre membre de l'équipe pluridisciplinaire prévus aux articles 20,21,21-1,21-2 et 22. » → Article 23 du décret n°85-603 du 10 juin 1985

2-2. LES PERIODES EXCLUES DU TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF

Certains temps de travail ne font pas partie du temps de travail effectif. Cela concerne notamment :

- Le temps de pause méridienne (pause déjeuner) n'est pas compris dans le temps de travail effectif puisque la présence de l'agent sur son lieu de travail n'est pas requise.

- La période d'astreinte en l'absence d'intervention ;

- Le temps de trajet domicile-travail ;

- La pause méridienne sauf exception : *« Le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat a défini, à l'instar de la réglementation applicable dans le secteur privé, la notion de temps de travail effectif. Celui-ci 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 ». Dès lors, la pause méridienne ne peut être décomptée dans le temps de travail effectif dans la mesure où l'agent a la possibilité de s'absenter de son lieu de travail, notamment pour déjeuner, y compris dans un lieu de restauration collective mis à la disposition des agents. Quelques rares exceptions ont toutefois été admises lorsque les agents ne peuvent quitter leur poste de travail en raison des fonctions qu'ils exercent, à l'exclusion de toute autre considération, en particulier celle de la brièveté de la pause. […] La pause méridienne reste ainsi exclue de la durée du temps de travail effectif pour la quasi-totalité des agents de la fonction publique. »*
  → *Réponse ministérielle du 24 février 2003, n°9378*

- Le temps d'habillage et de déshabillage.

  « Considérant que le temps qu'un fonctionnaire tenu de porter un uniforme consacre à son habillage et son déshabillage ne peut être regardé, alors même que ces opérations sont effectuées sur le lieu de travail, comme un temps de travail effectif au sens des dispositions précitées de l'article 2 du décret du 25 août 2000, dès lors qu'il s'agit d'un temps au cours duquel le fonctionnaire se met en état de prendre son service sans pouvoir encore se conformer aux directives de ses supérieurs ; que l'existence d'une obligation de procéder à l'habillage et au déshabillage sur le lieu de travail est sans incidence à cet égard et peut seulement caractériser une obligation liée au travail au sens de l'article 9 du même décret, ouvrant droit à rémunération ou à compensation dans les conditions prévues par un arrêté pris par le ministre intéressé et les ministres chargés de la fonction publique et du budget ; » → *CE, 4 février 2015, n° 366269*

- Le temps de douche

  « En conséquence, à défaut de texte qui assimile expressément le temps d'habillage et de déshabillage à un temps de travail, le temps qu'un agent de la fonction publique territoriale, exerçant dans les services techniques et tenu de porter un vêtement de travail, consacre à ces opérations ne peut être regardé comme un temps de travail, même quand elles sont effectuées sur le lieu de travail. A fortiori, le temps consacré à l'habillage et au déshabillage ne peut être regardé comme un temps de travail quand ces opérations sont effectuées au domicile, c'est-à-dire pendant un temps durant lequel l'agent peut vaquer à ses occupations personnelles. L'analyse est similaire pour le temps consacré à la douche sur le lieu de travail en cas de travaux insalubres et salissants. »
  → *Réponse ministérielle du 4 octobre 2016, n° 93824*

LA DURÉE DU TRAVAIL : L'OBLIGATION DES 1607 HEURES

1. Le fondement juridique

1-1. POUR LES AGENTS PUBLICS

L'obligation de respect, par principe et par l'ensemble des agents publics de la durée annuelle de travail effectif de 1607h s'appuie sur l'article 47 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique qui met fin aux régimes dérogatoires et impose à l'ensemble des collectivités territoriales et aux établissements publics locaux le respect des 1 607 heures annuelles comme durée effective annuelle de travail dans la fonction publique de leurs agents publics.

« I.-Les collectivités territoriales et les établissements publics mentionnés au premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ayant maintenu un régime de travail mis en place antérieurement à la publication de la loi n° 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 disposent d'un délai d'un an à compter du renouvellement de leurs assemblées délibérantes pour définir, dans les conditions fixées à l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, les règles relatives au temps de travail de leurs agents. Ces règles entrent en application au plus tard le 1er janvier suivant leur définition.

Le délai mentionné au premier alinéa du présent I commence à courir :

1° En ce qui concerne les collectivités territoriales d'une même catégorie, leurs groupements et les établissements publics qui y sont rattachés, à la date du prochain renouvellement général des assemblées délibérantes des collectivités territoriales de cette catégorie ;

2° En ce qui concerne les autres établissements publics, à la date du prochain renouvellement de l'assemblée délibérante ou du conseil d'administration. »

→ *Article 47 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019*

Le second alinéa de l'article 2 de la loi n°84-53 du 26 janvier (devenu depuis l'article L.611-2 du code général de la fonction publique) englobait les collectivités territoriales suivantes : Communes, communes nouvelles, départements, régions et tous les établissements publics relevant de ces collectivités territoriales (ex : CCAS, Caisse des écoles) ou issus de ces collectivités territoriales (ex : tous les groupements de collectivités territoriales)

Cet article impose ainsi aux employeurs publics de délibérer avant une date imposée afin de mettre leur temps de travail en conformité avec cette règle des 1607 heures minimales. Cette règle met donc fin aux jours de congés accordés par l'autorité territoriale en dehors de tout cadre règlementaire. Il s'agit par exemple des jours accordés dans le cadre de ponts, des « jours du maire » ou « jours du Président », des jours d'ancienneté, congés de pré-retraite, etc…

Sont soumis à cette obligation l'ensemble des agents publics :

- Fonctionnaires titulaires
- Fonctionnaires stagiaires
- Contractuels de droit public

En effet, le Code général de la fonction publique rappelle que les règles relatives au temps de travail des agents territoriaux sont celles des agents de l'Etat. → *Article L.611-2 du Code général de la fonction publique*

Or, le terme « agents » recouvre les fonctionnaires comme les contractuels comme le rappelle les deux articles ci-dessous :
→ *Article L.2 du Code général de la fonction publique*
→ *Article L.4 du Code général de la fonction publique*

1-2. POUR LES AGENTS DE DROIT PRIVÉE

Les salariés du secteur privé n'échappent pas à la règle des 1607h. Ils connaissent, par principe, un régime équivalent.

Comme l'indique, de manière synthétique le site d'information du Premier ministre, service-public.fr :

La durée légale du travail pour un salarié à temps complet est fixée à :

- 35 heures par semaine
- 151,67 heures par mois
- 1 607 heures par an

© *Source : Service-public.fr*

Ce décompte se fonde sur le Code du travail :

« La durée légale de travail effectif des salariés à temps complet est fixée à trente-cinq heures par semaine. »

→ *Article L.3121-27 du Code du travail*

De ce fait, tous les agents de droit privé qui exercent leurs fonctions au sein d'un EPIC (établissement public industriel et commercial) ou un SPIC (service public industriel et commercial) ou simplement recrutés sous un contrat de droit privé spécifique (ex : contrat d'engagement éducatif, contrat d'aultes relais, contrat CIFRE, contrat d'apprentissage, etc.) sont soumis à la règle des 1607h.

2. Le calendrier de passage à l'obligation des 1607h

Depuis la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001, la durée annuelle de temps de travail dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics est fixée à 1607 heures pour un équivalent temps plein. Cette loi permettait toutefois aux collectivités de déroger à cette disposition sur la durée annuelle du temps de travail en les autorisant à maintenir les régimes de temps de travail mis en place antérieurement à son entrée en vigueur en 2001.

Cependant, la loi de transformation de la fonction publique vient mettre un terme à cette dérogation à l'application des 1607 heures à compter de 2022. En effet, l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 prévoit :

- La mise en place obligatoire des 1607 heures au sein des collectivités ;
- La suppression des régimes de temps de travail dérogatoires.

Dans ces conditions, à compter du 1er janvier 2022, tous les congés accordés réduisant la durée du temps travail effectif sans base légale ou règlementaires ne peuvent plus être maintenus (exemples : « jour d'ancienneté », « jour du maire » ou « du président », « congés de pré-retraite », « ponts », etc.).

En parallèle, la collectivité et l'établissement demeure obligé de détenir une délibération définissant les modalités d'accomplissement de la journée de solidarité → Article 6 de la loi n°2004-626 du 30 juin 2004

Afin de laisser le temps aux collectivités territoriales et leurs établissements publics de se mettre en conformité, l'article 47 de la loi du 6 août 2019 a défini un calendrier d'application qui se présentait comme suit :

Obligation : 1607h/an

⇢ Article 47 Loi n°2019-828 du 06.08.2019
⇢ Article 7-1 Loi n°84-53 du 26.01.1984

18.05.2021

Obligation de délibération avec effet au 01.01.2022

- Conseils municipaux élus au complet au 1er tour
- conseils des EPCI dont l'ensemble des conseils municipaux ont été élus au complet au 1er tour

28.06.2021

Obligation de délibération avec effet au 01.01.2022

- Conseils municipaux élus au 2è tour
- Conseils des EPCI dont 1 conseil municipal au moins été élu au second tour

Second semestre 2021

Obligation de délibération avec effet au 01.01.2022

Conseil d'administration (CA) des établissements publics autres que les EPCI ; Délai d'1 an après l'élection du CA

31.12.2022

Obligation de délibération avec effet au 01.01.2023

Conseils régionaux, départementaux et CA de leurs établissements publics

À NOTER : les collectivités territoriales et leurs établissements pouvaient compenser la suppression des jours exceptionnels et le retour aux 1607h par une augmentation de l'IFSE du RIFSEEP dans le respect des plafonds établis par la délibération portant instauration du RIFSEEP et des plafonds réglementaires. Cette compensation ne pouvait prendre la forme d'une augmentation du CIA, l'attribution de ce dernier étant aléatoire et d'un montant variable.

3. Le calcul des 1607h

3-1. LA FORMULE DE CALCUL

La loi pose le principe que *« Les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail des agents des collectivités territoriales et des établissements publics mentionnés au premier alinéa de l'article 2 sont fixées par la collectivité ou l'établissement, dans les limites applicables aux agents de l'Etat, en tenant compte de la spécificité des missions exercées par ces collectivités ou établissements. »*

→ *Article 7-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984*

Toutefois, la question récurrente demeure : Comment se calculent les 1607 heures pour un agent à temps complet qui effectue 35h hebdomadaires ?

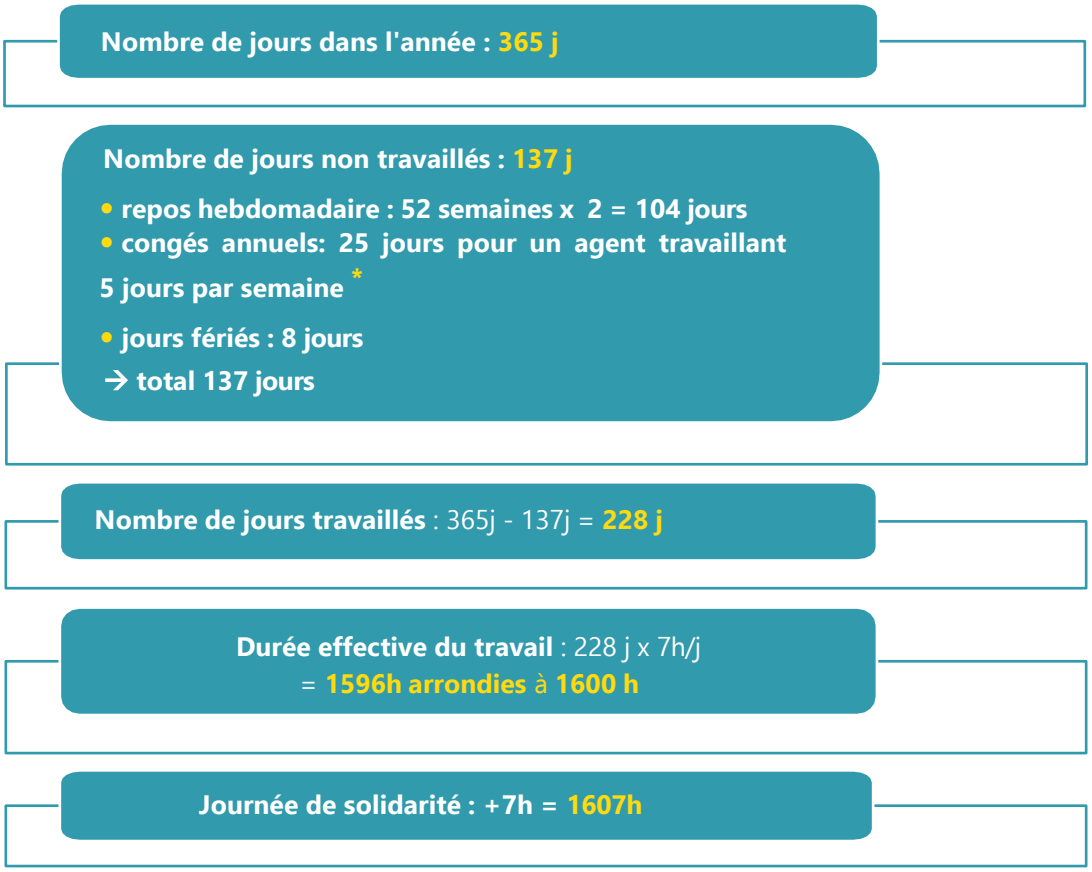
Le calcul exact n'est défini par aucun texte.

Cependant, la règle communément admise dans le secteur public est celle présentée par la circulaire n° NOR INTA0200053C du 27 février 2002 qui s'applique aux agents relevant de la direction générale de l'administration du ministère de l'intérieur.

Cette circulaire mentionne, en page 11, la formule suivante :

« Rappel de la formule de calcul des 1600 heures (définition fonction publique décret n°2000-815) :
365 jours - (104 jours de repos hebdomadaire +25 jours de congés annuels + 8 jours fériés) = 228 jours travaillés
*= 7 heures*228 = 1600 heures (1596 exactement) » → Circulaire n° NOR INTA0200053C du 27 février 2002*

Elle est retracée dans le schéma suivant :



*** Les jours de fractionnement ne sont pas inclus car ils relèvent d'un choix individuel**

À NOTER : La durée annuelle de travail effectif doit être dissociée du temps de travail rémunéré, qui est calculé comme suit : 52 semaines x 35 h par semaine = 1820 h rémunérées

3-2. LES PERIODES PRISES EN COMPTE DANS LE DECOMPTE

Ce schéma s'appuie sur les éléments ci-dessous :

3-2-1. LE TEMPS HEBDOMADAIRE

Le temps hebdomadaire est fixé à 35h pour un agent à temps complet :
« La durée du travail effectif est fixée à trente-cinq heures par semaine dans les services et établissements publics administratifs de l'Etat ainsi que dans les établissements publics locaux d'enseignement. »
→ *Article 1 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*

Ce texte applicable aux agents de la fonction publique d'état est transposé aux agents de la fonction publique territoriale : *« Les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail applicables aux agents des collectivités territoriales et des établissements publics en relevant sont déterminées dans les conditions prévues par le décret du 25 août 2000 susvisé [...]. »* → *Article 1 du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001*

3-2-2. LE REPOS HEBDOMADAIRE

Le repos hebdomadaire pour un agent à temps complet

Il est juridiquement fixé à 35h minimum : *« Le repos hebdomadaire, comprenant en principe le dimanche, ne peut être inférieur à trente-cinq heures. »* → *Article 3 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*

Concrètement, l'agent à temps complet possède toujours un planning de travail qui lui permet de disposer de l'équivalent de 2 jours de repos par semaine. Ex : l'agent qui travaille un samedi matin dispose de son samedi après-midi et de son dimanche et généralement d'une seconde demi-journée de repos dans la semaine qui suit ou qui précède.

Eu égard au nombre de semaines dans l'année, égal à 52, le nombre de jours de repos à prendre en compte est de 104.

3-2-3. LES CONGES ANNUELS

Le nombre de jours de congés annuels pour un agent à temps complet est de 25 jours de congés annuels. Il s'agit de la règle générale fondée sur le fait que l'agent exerce ses fonctions sur 5 jours de la semaine.

« Tout fonctionnaire territorial en activité a droit, dans les conditions et sous les réserves précisées aux articles ci- après, pour une année de service accompli du 1er janvier au 31 décembre, à un congé annuel d'une durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service. Cette durée est appréciée en nombre de jours effectivement ouvrés. »
→ *Article 1er du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985*

3-2-4. LES JOURS FERIES

Les jours fériés constituent des jours d'absence supplémentaires, au-delà des jours de congés annuels accordés à l'agent. Ils sont rémunérés.

Le calendrier des fêtes légales

« Les fêtes légales fériées dont bénéficient les agents publics sont celles énumérées à l'article L. 3133-1 du code du travail.»
→ *Article L.621-8 du Code général de la fonction publique*

« Dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, les jours chômés et fériés dont bénéficient les agents publics sont ceux énoncés à l'article L. 3134-13 du code du travail. » → *Article L.621-9 du Code général de la fonction publique*

La liste des jours fériés, aussi dénommé « calendrier des fêtes légales » est la suivante :

Collectivité territoriale ou établissement public	Date et observations
Jour de l'an	1er janvier
Lundi de Pâques	Le lendemain du dimanche de Pâques (Fixé selon la méthode grégorienne)
Fête du travail	1er mai
Victoire 1945	8 mai
Ascension	Jeudi, 40 jours après le dimanche de Pâques
Lundi de Pentecôte	Le lundi suivant le septième dimanche après Pâques
Fête nationale	14 juillet
Assomption	15 août
Toussaint	1er novembre
Armistice 1918	11 novembre
Noël	25 décembre

→ *Article L.3133-1 du Code du travail*

Pour les agents qui exercent leurs fonctions dans les collectivités territoriales et les établissements publics locaux de la Moselle et de la collectivité européenne d'Alsace (anciennement départements du Haut-Rhin et du Bas -Rhin), la liste est la suivante :

Collectivité territoriale ou établissement public	Date et observations
Jour de l'an	1er janvier
Vendredi Saint	Dans les communes ayant un temple protestant ou une église mixte
Lundi de Pâques	Le lendemain du dimanche de Pâques (Fixé selon la méthode grégorienne)
Fête du travail	1er mai
Victoire 1945	8 mai
Ascension	Jeudi, 40 jours après le dimanche de Pâques
Lundi de Pentecôte	Le lundi suivant le septième dimanche après Pâques
Fête nationale	14 juillet
Assomption	15 août
Toussaint	1er novembre
Armistice 1918	11 novembre
Noël	25 + 26 décembre

Dans les départements d'outre-mer, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, les journées de commémoration de l'abolition de l'esclavage sont également des jours fériés)
« En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à La Réunion, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, les journées de commémoration de l'abolition de l'esclavage ci-après désignées sont des jours fériés :
1° Le 27 avril à Mayotte ;
2° Le 22 mai en Martinique ;
3° Le 27 mai en Guadeloupe et à Saint-Martin ;
4° Le 10 juin en Guyane ;
5° Le 9 octobre à Saint-Barthélemy ;
6° Le 20 décembre à La Réunion. »
→ *Article L3422-2 du code du travail*

Le forfait de 8 jours

La circulaire du 27 février 2002 préconise de retenir un forfait de 8 jours fériés pour le calcul de la durée légale de 1607h annuelles :
« La prise en compte forfaitaire de 8 jours fériés par an permet de fixer la durée annuelle de référence. Lorsque l'année comporte un nombre de jours ouvrables fériés supérieur à 8, ces jours viennent en déduction de la durée annuelle de référence. Ainsi, 2002 compte 10 jours fériés, le nombre de jours travaillés dans l'année sera réduit de deux jours pour tous les agents qu'ils travaillent à 1600h, 1565h ou 1533h. »

Concrètement, le calcul des 1607 annuelles s'effectue sur le fondement d'un forfait de 8 jours fériés ce qui évite de modifier le calcul chaque année. Dans les faits, si sur une année donnée, le nombre de jours fériés dont pourra réellement bénéficier l'agent est supérieur à 8 (jours fériés qui tombent sur un jour travaillé en semaine), ils seront sur cette année- là, déduits des 1607h.
S'agissant du 1er mai, c'est un jour férié qui fait partie intégrante du forfait des 8 jours fériés.

La prise en compte des jours fériés

Il existe 3 situations

❶ Le jour férié n'est pas travaillé par l'agent

- Il n'est pas intégré dans le calcul annuel du temps de travail effectif (1607h). En effet, il sera inclus dans le forfait de 8 jours fériés.
- Il sera intégré dans le calcul annuel du temps de travail rémunéré (1820h). L'agent percevra 1/30ème de sa rémunération mensuelle.

  Le jour férié sera donc non travaillé mais rémunéré !

❷ Le jour férié est travaillé par l'agent dans le cadre de son cycle de travail normal (ex : gardiennage de l'équipement qui demeure ouvert au public)

- Il est intégré dans le calcul annuel du temps de travail effectif (1607h) comme un jour travaillé. Il n'est pas inclus dans le forfait de 8 jours fériés.
- Il sera intégré dans le calcul annuel du temps de travail rémunéré (1820h). L'agent n'a droit à aucune majoration de son traitement pour sa présence un jour férié considéré comme un jour normal de travail. Toutefois, si une délibération de l'organe délibérant de sa collectivité ou son établissement a instauré cette indemnité, il pourra percevoir l'indemnité horaire pour travail du dimanche et des jours fériés montant de 0,74 € ou une indemnité forfaitaire pour travail les dimanche et jours fériés pour un agent de la filière médico-sociale (montant de 60 € ou 50,26 € pour les agents sociaux)

Pour davantage d'informations ou modèles relatifs à cette question, nous vous invitons à consulter l'étude «*Le guide des primes du CDG 45, les primes et indemnités hors RIFSEEP*».

❸ Le jour férié est travaillé par l'agent, de manière exceptionnelle. Il ne fait pas partie de son cycle de travail normal

- Il n'est pas intégré dans le calcul annuel du temps de travail effectif (1607h). Dans ce cas de figure, il ne sera pas inclus dans le forfait de 8 jours fériés. Si l'agent choisit la récupération, ce temps de récupération produit les mêmes effets qu'un jour RTT (l'agent produit du temps de travail supplémentaire immédiatement déduit des 1607h par un temps de récupération équivalent)
- Il ne sera pas intégré dans le calcul annuel du temps de travail rémunéré (1820h). Pour cette journée, l'agent peut bénéficier du paiement d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) ou d'une récupération en temps. Le temps de récupération est alors égal à la durée des heures effectuées, sans majoration particulière. Des dispositions plus favorables peuvent être fixées localement, au nom du principe de la libre administration des collectivités locales → *Réponse ministérielle du 15 juin 1998, n°9950.* La circulaire n° NOR LBLB0210023C du 11 octobre 2002, propose que *« une majoration pour nuit, dimanche ou jours fériés peut être envisagée dans les mêmes proportions que celles fixées pour la rémunération. »*

RAPPEL : Le choix de la récupération ou du paiement appartient à l'autorité territoriale, pas à l'agent !

L'absence de compensation des jours fériés

Ce principe est constamment rappelé par le Gouvernement et la jurisprudence.

→ Un agent à temps partiel ne peut pas demander la récupération d'un jour férié lorsque ce dernier tombe sur un jour où l'agent ne travaille pas en raison de son temps partiel.

« Considérant que les conclusions à fin d'annulation pour excès de pouvoir du recours formé par M. X... contre la circulaire du 22 mars 1995 du ministre de la fonction publique et du ministre du budget relative à l'exercice des fonctions à temps partiel par les fonctionnaires et agents de l'Etat sont dirigées contre le paragraphe de

ladite circulaire ainsi rédigé : "Les jours de congés attribués en raison des fêtes légales dont la liste est rappelée par une circulaire annuelle du ministre de la fonction publique, ne sont pas récupérables dans le cas où ils tombent un jour où l'agent ne travaille pas en raison de son temps partiel";

Considérant, d'une part, que les jours fériés ne sont pas des congés au sens des dispositions de l'article 4 alinéa 1 du décret n° 82-624 du 20 juillet 1982 aux termes duquel : "Les fonctionnaires autorisés à travailler à temps partiel ont droit aux congés auxquels peuvent prétendre les fonctionnaires accomplissant un service à temps plein." ; que, d'autre part, les dispositions critiquées de la circulaire visée ci-dessus ne méconnaissent pas les dispositions de l'ordonnance n° 82-296 du 31 mars 1982 ni celles du décret n° 82-624 du 20 juillet 1982 modifié qui n'ouvrent aucun droit aux fonctionnaires et agents exerçant des fonctions à temps partiel de modifier librement la répartition de leur temps de travail dans la semaine en fonction des jours fériés ; » → *CE, 16 octobre 1998, n°169547*

→ Un agent ne peut pas demander la compensation d'un jour férié qui tombe un samedi ou un dimanche
« Je vous rappelle le principe général selon lequel le calendrier des jours fériés revêt un caractère nécessairement aléatoire et ne saurait être pris en compte pour l'attribution de jours de congés exceptionnels en « compensation » d'une fête légale ayant lieu un dimanche ou un samedi. »
→ *Circulaire n° FP 2172 du 17 décembre 2008 relative au calendrier des fêtes légales*

→ Un agent ne peut pas demander la compensation d'un jour férié qui tombe pendant un congé de maladie, accident de service ou maladie professionnelle et maternité

Si le jour férié est inclus dans une période de congé de maladie ordinaire, grave maladie, longue maladie, longue durée, de CITIS, de maternité il est intégré dans le décompte de ces congés et il est rémunéré à plein ou demi- traitement selon la rémunération perçue à ce moment-là par l'agent. Ce jour férié ne donne pas droit à un jour de repos supplémentaire.

→ Un employeur ne peut pas inclure le jour férié, notamment le 1er mai, dans une période de congé annuel.

Le décompte des congés annuels est interrompu et reprend à l'issue du jour férié. Toutefois, le jour férié est pris en compte dans le décompte des 31 jours d'absence consécutifs. Il s'agglomère alors avec les congés annuels et RTT.

La particularité du 1er mai

Le cadre juridique

Le 1er mai constitue une particularité depuis plus de 70 ans. Son régime est fixé, à l'origine, par la loi n° 47-778 du 30 avril 1947 relative à la journée du 1er mai qui prévoit :

- Dans son article 1er que *« dans les administrations publiques et services publics, ainsi que dans les entreprises privées, de quelque nature qu'elles soient, la journée du 1er mai sera chômée. »*. Autrement dit, les agents publics ou privés ne peuvent pas travailler le 1er mai !
- Dans son article 2, que *« le congé institué par l'article précédent ne pourra être cause de réduction des traitements et salaires mensuels ou hebdomadaires »*. Autrement dit, l'employeur public local ne peut réduire le salaire mensuel versé à l'agent en raison de son absence, légale, le 1er mai.

Ces deux dispositions sont aujourd'hui reprises dans le Code du travail pour les salariés du secteur et les agents de droit privé des collectivités territoriales et leurs établissements publics
« Le 1er mai est jour férié et chômé » → *Article L.3133-4 du Code du travail*
« Le chômage du 1er mai ne peut être une cause de réduction de salaire. » → *Article L.3133-5 du Code du travail*

A l'inverse, cette rédaction n'a pas été retranscrite telle quelle dans le Code général de la fonction publique. En effet, l'article L.621-9 du Code général de la fonction publique en vigueur jusqu'au 1er janvier 2023 reprenait cette rédaction mais a été abrogé. Au final, l'application de ces deux dispositions ne peut que se déduire de la lecture des 2 articles suivants :

- L'article L.621-8 du Code général de la fonction publique rappelle que, par principe, les agents publics bénéficient des fêtes légales énumérées à l'article L.3133-1 du Code du travail et dans cette liste figure le 1er mai.
- L'article L.621-10 du Code général de la fonction publique rappelle que la journée de solidarité peut être accomplie sur un jour férié précédemment chômé sauf le 1er mai.

La question de la double rémunération

Pour les salariés du secteur privé, le Code du travail prévoit que *« Dans les établissements et services qui, en raison de la nature de leur activité, ne peuvent interrompre le travail, les salariés occupés le 1er mai ont droit, en plus du salaire correspondant au travail accompli, à une indemnité égale au montant de ce salaire. Cette indemnité est à la charge de l'employeur. »* → *Article L 3133-6 du code du travail*

Suite à l'entrée en vigueur du Code Général de la Fonction Publique, l'article L.621-9 de ce code renvoyait aux articles L.3133-4 et L.3133-6 du Code du travail et ouvrait ainsi la possibilité à un doublement de la rémunération perçue par l'agent le 1er mai. Ce doublement prenait la forme d'une indemnité spécifique.

« Le 1er mai est jour férié et chômé pour les agents publics, dans les conditions fixées aux articles L. 3133-4 et L. 3133-6 du code du travail. » → *Ancien article L.621-9 du Code général de la fonction publique*

Le Gouvernement a décidé de supprimer cette possibilité :

« I.-Le code général de la fonction publique est ainsi modifié :
[…]
2° L'article L. 621-9 est abrogé ;
3° Les articles L. 621-10, L. 621-11 et L. 621-12 deviennent, respectivement, les articles L. 621-9, L. 621-10 et L. 621-11.
II.-Le I du présent article entre en vigueur le 1er janvier 2023. »
→ *Article 161 de la loi n°2022-1726 du 30 décembre 2022*

De ce fait, les agents travaillant le 1er mai percevront :

- Leur rémunération, sans réduction, sur la base de 1/30ème de leur rémunération mensuelle.
- **+** des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) au taux des jours fériés (majoration des 2/3 pour les jours fériés) pour les agents de catégorie B et C et A pour ceux de la filière médico-sociale
- **OU** une récupération. La circulaire n° NOR LBLB0210023C du 11 octobre 2002, propose que *« une majoration pour nuit, dimanche ou jours fériés peut être envisagée dans les mêmes proportions que celles fixées pour la rémunération. »*. Le choix de la récupération ou du paiement appartient à l'autorité territoriale.

→ *Réponse ministérielle n°86143 du 09 novembre 2010*

3-2-5. LA JOURNEE DE SOLIDARITE

La journée de solidarité pour un agent à temps complet :

→ *Cf. fiche « La journée de solidarité »*

3-3. LES PERIODES EXCLUES DU DECOMPTE

Certaines périodes n'entrent pas dans le calcul initial des 1607h. L'agent bénéficie bien de ces périodes mais elles ne sont pas prises en compte dans le décompte des 1607h au 1er janvier de l'année. Elles sont seulement défalquées au fur et à mesure de leur octroi et de leur prise par chaque agent.

→ Les heures complémentaires et supplémentaires

Elles n'entrent pas dans le calcul des 1607h en raison de leur caractère aléatoire. L'accomplissement d'heures complémentaires ou supplémentaires fera l'objet d'une compensation en temps ou d'une indemnisation ce qui ne modifiera pas, au final, l'obligation de réaliser 1607h annuelles.

« Le décompte du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures maximum, sans préjudice des heures supplémentaires susceptibles d'être effectuées. »
→ *Article 1 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*

→ Les jours de fractionnement

Le décret relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux prévoit qu'*« un jour de congé supplémentaire est attribué au fonctionnaire dont le nombre de jours de congé pris en dehors de la période du 1er mai au 31 octobre est de cinq, six ou sept jours ; il est attribué un deuxième jour de congé supplémentaire lorsque ce nombre est au moins égal à huit jours. »* → *Article 1er du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985*

Ces jours supplémentaires, communément appelés « jours de fractionnement » sont aléatoires et dépendent du calendrier de pose des congés annuels de chaque agent. Ce caractère aléatoire et individuel amène à ne pas retenir ces jours dans le calcul initial de la durée de 1607h. La prise de ces jours peut amener l'agent à ne pas réaliser, à la fin de l'année civile, ou sur l'année suivante (s'ils peuvent être reportés) la durée de 1607h.

« La durée annuelle de travail d'un agent à temps complet est fixée à 1 600 heures après déduction des 104 jours de week-end, des 8 jours fériés légaux et des 25 jours de congés annuels. Le décret du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux prévoit qu' «un jour de congé supplémentaire est attribué au fonctionnaire dont le nombre de jours de congé pris en dehors de la période du 1er mai au 31 octobre est de cinq, six ou sept jours ; il est attribué un deuxième jour de congé supplémentaire lorsque ce nombre est au moins égal à huit jours ». Ces deux jours dits de « fractionnement » constituent un droit individuel et ne peuvent dès lors être intégrés au cadre collectif. En conséquence, lorsque les conditions réglementaires sont remplies, ces jours viennent diminuer de deux jours la durée annuelle individuelle du travail. Par ailleurs, il convient de noter que, 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. » → *Réponse ministérielle n°6393 du 24 février 2003*

3-4. LES MODES DE CALCUL POUR LES AGENTS A TEMPS NON COMPLET ET TEMPS PARTIEL

3-4-1. LES AGENTS A TEMPS PARTIEL

Le temps de travail d'un agent à temps partiel est calculé par rapport au temps de travail d'un agent à temps complet qui lui-même est calculé par rapport à 1607h.

Toutes les règles relatives à l'obligation de se conformer aux 1607h et aux modalités de calcul de cette durée sont applicables aux agents à temps partiel.

La seule particularité réside dans le fait que le temps de travail annuel de ces agents est proratisé pour tenir compte de la durée de leur temps partiel. Ainsi, la durée de la journée de solidarité, le nombre de jours de congés annuels sont proratisés.

3-4-2. LES AGENTS A TEMPS NON COMPLET

Il existe 3 règles pour le temps de travail des agents à temps non complet

- Le temps de travail applicable à l'agent est celui déterminé dans la délibération créant l'emploi occupé par l'agent. Ce temps de travail est imposé par la collectivité et est lié à l'emploi. Il n'est pas choisi par l'agent, contrairement à son éventuel temps partiel.
- L'agent qui exerce à temps non complet sur plusieurs collectivités ne globalise pas son temps de travail. Ainsi, il appartient à chaque collectivité ou établissement employeur de l'agent d'appliquer les règles relatives aux 1607h et de calculer, au prorata du temps de travail lié à l'emploi occupé par l'agent, le temps de travail de l'agent dans la collectivité ou l'établissement.

  Ex : un adjoint technique qui exerce 20h dans une commune et 15h dans une communauté de communes (soit 35h au global) aura des congés annuels et une journée de solidarité, calculés dans chaque collectivité. Il ne pourra pas globaliser ces deux temps pour demander à bénéficier de 25 jours de congés annuels et une seule journée de solidarité de 7h à répartir comme il l'entend, pendant l'année, sur les deux entités.
- L'agent ne peut pas bénéficier des jours spéciaux ou des cycles de travail dérogatoires non conformes maintenus par une des collectivités ou établissements où il est employé. Ces exceptions, illégales, doivent être abrogées par la collectivité ou l'établissement concerné et le temps de travail de l'agent sera « recalé » par rapport aux 1607h proratisés réalisés par l'agent dans cette collectivité ou cet établissement.

Pour davantage d'informations ou modèles relatifs à cette question, nous vous invitons à consulter la rubrique « Les emplois à temps non complet ».

4. Les dérogations à la règle des 1607h

Pour certaines catégories d'agents, la réglementation prévoit des mesures spécifiques en termes de durée du travail. Ainsi, par exemple :

4-1. LES OBLIGATIONS ET CONTRAINTES DE SERVICE

4-1-1. LES OBLIGATIONS DE SERVICES

Certains emplois ne sont pas soumis à la règle des 1607h en raison des régimes d'obligations de service définis dans les statuts particuliers de leur cadre d'emplois :

« 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. » → Article 7 du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001

Ces emplois échappent à l'obligation de réaliser 35h hebdomadaires de travail.

Dans la fonction publique territoriale, il s'agit :

Des professeurs d'enseignement artistique : 16 heures hebdomadaires

« Les professeurs d'enseignement artistique assurent un enseignement hebdomadaire de seize heures »
→ Article 2 du décret n°91-857 du 2 septembre 1991

Des assistants d'enseignement artistique : 20 heures hebdomadaires

« Les membres du cadre d'emplois des assistants territoriaux d'enseignement artistique sont astreints à un régime d'obligation de service hebdomadaire de vingt heures. » → Article 3 du décret n°2012-437 du 29 mars 2012

4-1-2. LES CONTRAINTES DE SERVICE

Certains emplois demeurent soumis par principe à la règle des 1607h mais ont un temps de travail contraint par d'autres règles.

- Ex : *« La semaine scolaire comporte pour tous les élèves vingt-quatre heures d'enseignement, réparties sur neuf demi-journées. Les heures d'enseignement sont organisées les lundi, mardi, jeudi et vendredi et le mercredi matin, à raison de cinq heures trente maximum par jour et de trois heures trente maximum par demi-journée. La durée de la pause méridienne ne peut être inférieure à une heure trente. »* → *Article D.521-10 du Code de l'éducation*

Ces règles contraignent le temps de travail des ATSEM et du personnel de restauration scolaire.

- Ex : les policiers municipaux ne peuvent exercer leurs missions qu'entre 6h et 23h si la commune n'a pas conclu de convention de coordination → *Article L.512-6 du Code de la sécurité intérieure*

4-2. LES SUJETIONS PARTICULIERES

Les textes prévoient la possibilité de déroger au principe de 1607h en s'appuyant sur les sujétions particulières qui peuvent peser sur l'exercice des compétences de la collectivité territoriale ou de l'établissement public local.

« L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement peut, après avis du comité social territorial compétent, réduire la durée annuelle de travail servant de base au décompte du temps de travail défini au deuxième alinéa de l'article 1er du décret du 25 août 2000 susvisé pour 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 n°2001-623 du 12 juillet 2001*

A la lecture de cet article, trois points doivent être définis :

- Le travail en équipes.
  Il s'agit de *« tout mode d'organisation du travail en équipe selon lequel des travailleurs sont occupés successivement sur les mêmes postes de travail, selon un certain rythme, y compris rotatif, de type continu ou discontinu, entraînant pour les travailleurs la nécessité d'accomplir un travail à des heures différentes sur une période donnée de jours ou de semaines »* → *directive européenne n° 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil 4 novembre 2003*

- Les travaux dangereux.
  Le Code du travail parle de « facteurs de risques professionnels ». Ils sont définis aux articles L.4161-1 et D.4161-1 du Code du travail.

  « I.-Constituent des facteurs de risques professionnels au sens du présent titre les facteurs liés à :

  1° Des contraintes physiques marquées :
  a) Manutentions manuelles de charges ;
  b) Postures pénibles définies comme positions forcées des articulations ;
  c) Vibrations mécaniques ;

  2° Un environnement physique agressif :
  a) Agents chimiques dangereux, y compris les poussières et les fumées ;
  b) Activités exercées en milieu hyperbare ;
  c) Températures extrêmes ;
  d) Bruit ;

3° Certains rythmes de travail :
a) Travail de nuit dans les conditions fixées aux articles L. 3122-2 à L. 3122-5 ;
b) Travail en équipes successives alternantes ;
c) Travail répétitif caractérisé par la réalisation de travaux impliquant l'exécution de mouvements répétés, sollicitant tout ou partie du membre supérieur, à une fréquence élevée et sous cadence contrainte.

II.-Un décret précise les facteurs de risques mentionnés au I. »
→ *Article L.4161-1 du Code du travail*

- Les travaux pénibles.
Ils ne font pas l'objet d'une définition. Pour autant, l'ancien article D.4161-2 du Code du travail abrogé en 2017 donne des repères pratiques pour mesurer le degré de pénibilité.

« Les facteurs de risques professionnels et les seuils d'exposition mentionnés à l'article L. 4161-1 sont ainsi fixés :

1° Au titre des contraintes physiques marquées :

FACTEUR DE RISQUES PROFESSIONNELS	SEUIL		
	Action ou situation	Intensité minimale	Durée minimale
a) Manutentions manuelles de charges définies à l'article R. 4541-2	Lever ou porter	Charge unitaire de 15 kilogrammes	600 heures par an
	Pousser ou tirer	Charge unitaire de 250 kilogrammes	
	Déplacement du travailleur avec la charge ou prise de la charge au sol ou à une hauteur située au-dessus des épaules	Charge unitaire de 10 kilogrammes	
	Cumul de manutentions de charges	7,5 tonnes cumulées par jour	120 jours par an
b) Postures pénibles définies comme positions forcées des articulations	Maintien des bras en l'air à une hauteur située au-dessus des épaules ou positions accroupies ou à genoux ou positions du torse en torsion à 30 degrés ou positions du torse fléchi à 45 degrés		900 heures par an
c) Vibrations mécaniques mentionnées à l'article R. 4441-1	Vibrations transmises aux mains et aux bras	Valeur d'exposition rapportée à une période de référence de 8 heures de 2,5 m/ s2	450 heures par an
	Vibrations transmises à l'ensemble du corps	Valeur d'exposition rapportée à une période de référence de 8 heures de 0,5 m/ s2	

2° Au titre de l'environnement physique agressif :

FACTEUR DE RISQUES PROFESSIONNELS	SEUIL		
	Action ou situation	Intensité minimale	Durée minimale
a) Agents chimiques dangereux mentionnés aux articles R. 4412-3 et R. 4412-60, y compris les poussières et les fumées	Exposition à un agent chimique dangereux relevant d'une ou plusieurs classes ou catégories de danger définies à l'annexe I du règlement (CE) n° 1272/2008 et figurant dans un arrêté du ministre chargé du travail	Le seuil est déterminé, pour chacun des agents chimiques dangereux, par application d'une grille d'évaluation prenant en compte le type de pénétration, la classe d'émission ou de contact de l'agent chimique concerné, le procédé d'utilisation ou de fabrication, les mesures de protection collective ou individuelle mises en œuvre et la durée d'exposition, qui est définie par arrêté du ministre chargé du travail et du ministre chargé de la santé	
b) Activités exercées en milieu hyperbare définies à l'article R. 4461-1	Interventions ou travaux	1 200 hectopascals	60 interventions ou travaux par an
c) Températures extrêmes	Température inférieure ou égale à 5 degrés Celsius ou au moins égale à 30 degrés Celsius		900 heures par an
d) Bruit mentionné à l'article R. 4431-1	Niveau d'exposition au bruit rapporté à une période de référence de huit heures d'au moins 81 décibels (A)		600 heures par an
	Exposition à un niveau de pression acoustique de crête au moins égal à 135 décibels (C)		120 fois par an

3° Au titre de certains rythmes de travail :

FACTEUR DE RISQUES PROFESSIONNELS	SEUIL		
	Action ou situation	Intensité minimale	Durée minimale
a) Travail de nuit dans les conditions fixées aux articles L. 3122-29 à L. 3122-31	Une heure de travail entre 24 heures et 5 heures		120 nuits par an
b) Travail en équipes successives alternantes	Travail en équipes successives alternantes impliquant au minimum une heure de travail entre 24 heures et 5 heures		50 nuits par an
c) Travail répétitif caractérisé par la réalisation de travaux impliquant l'exécution de mouvements répétés, sollicitant tout ou partie du membre supérieur, à une fréquence élevée et sous cadence contrainte	Temps de cycle inférieur ou égal à 30 secondes : 15 actions techniques ou plus		900 heures par an
	Temps de cycle supérieur à 30 secondes, temps de cycle variable ou absence de temps de cycle : 30 actions techniques ou plus par minute		

À NOTER : Contrairement à la pratique de certaines collectivités territoriales ou établissements publics, tous les emplois de la collectivité ou l'établissement ne peuvent pas bénéficier d'un cycle de travail dérogatoire en raison des sujétions liées à la nature des missions !

4-3. LES AMENAGEMENTS D'HORAIRES

La réglementation prévoit des possibilités de déroger à la règle des 35h hebdomadaires pour des raisons essentiellement liées à l'état de santé des agents :

- L'agent contractuel en situation de handicap
  « Des aménagements d'horaires propres à faciliter son exercice professionnel ou son maintien dans l'emploi sont accordés à sa demande à l'agent contractuel handicapé relevant de l'une des catégories mentionnées aux 1°, 2°, 3°, 4°, 9°, 10° et 11° de l'article L. 5212-13 du code du travail, dans toute la mesure compatible avec les nécessités du fonctionnement du service. » → *Article 49-1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988*

- L'accompagnement du conjoint d'un agent contractuel
  « Des aménagements d'horaires sont également accordés à sa demande à tout agent contractuel, dans toute la mesure compatible avec les nécessités du fonctionnement du service, pour lui permettre d'accompagner une personne handicapée, qui est son conjoint, la personne avec laquelle il a conclu un pacte civil de solidarité, son concubin, un enfant à charge, un ascendant ou une personne accueillie à son domicile et dont la situation nécessite la présence d'une tierce personne. » → *Article 49-1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988*

- L'aménagement préconisé par le médecin du travail
  « Le médecin du travail est seul habilité à proposer des aménagements de poste de travail ou de conditions d'exercice des fonctions, justifiés par l'âge, la résistance physique ou l'état de santé des agents.
  Il peut également proposer des aménagements temporaires de postes de travail ou de conditions d'exercice des fonctions au bénéfice des femmes enceintes, venant d'accoucher ou allaitantes.
  Lorsque l'autorité territoriale ne suit pas l'avis du service de médecine préventive, sa décision doit être motivée par écrit et la formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail ou, à défaut, le comité social territorial doit en être tenu informé.
  En cas de contestation par les agents intéressés des propositions formulées par le médecin du travail, l'autorité territoriale peut saisir pour avis le médecin inspecteur du travail territorialement compétent. »
  → *Article 24 du décret n°85-603 du 10 juin 1985*

LES GARANTIES MINIMALES DU TEMPS DE TRAVAIL

Les agents publics bénéficient de garanties minimales dans l'organisation de leur temps de travail qui évite une durée quotidienne, hebdomadaire excessive ou qui offre la possibilité d'effectuer une pause dans une même journée.

Le respect de ces garanties minimales constitue une obligation pour l'employeur

« L'organisation du travail doit respecter les garanties minimales ci-après définies. »
→*Article 3 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*

L'absence de respect de ces garanties minimales constitue une faute de l'employeur et peut constituer un préjudice pour l'agent qui justifierait l'attribution d'une indemnité de réparation :

« La méconnaissance des garanties instituées tant par le droit de l'Union européenne que par le droit national en matière de durée maximale journalière et hebdomadaire de travail et de durée minimale journalière et hebdomadaire de repos est susceptible de porter atteinte à la sécurité et à la santé des intéressés en ce qu'elle les prive du repos auquel ils ont droit. Dès lors, cette méconnaissance leur cause, par elle-même et quelles que soient leurs conditions de rémunération, un préjudice dont ils peuvent demander la réparation, indépendamment de celle des autres préjudices qu'ils justifieraient avoir subis à raison de cette privation. Tel n'est pas le cas, en revanche, de l'exigence relative au repos dominical, dont la méconnaissance n'ouvre droit qu'à réparation des seuls préjudices dont l'intéressé établit qu'ils en ont résulté pour lui. »
→ *CE, 18 juin 2024, n°463484*

1. Le champ d'application et la définition des termes

La Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail définit le champ d'application des garanties minimales et apporte une définition des termes employés pour présenter ces garanties minimales.

Ainsi, la directive s'applique :

« a) aux périodes minimales de repos journalier, de repos hebdomadaire et de congé annuel ainsi qu'au temps de pause et à la durée maximale hebdomadaire de travail, et

b) à certains aspects du travail de nuit, du travail posté et du rythme de travail.

3. La présente directive s'applique à tous les secteurs d'activités, privés ou publics, [...] »

→ *Article 1 de la directive n°2003/88/CE du 4 novembre 2003*

Par ailleurs la directive pose les définitions suivantes :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

1. *"temps de travail" : toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions, conformément aux législations et/ou pratiques nationales ;*
2. *"période de repos" : toute période qui n'est pas du temps de travail ;*
3. *"période nocturne" : toute période d'au moins sept heures, telle que définie par la législation nationale, comprenant en tout cas l'intervalle compris entre 24 heures et 5 heures ;*
4. *"travailleur de nuit" :*

a) d'une part, tout travailleur qui accomplit durant la période nocturne au moins trois heures de son temps de travail journalier accomplies normalement ;

b) d'autre part, tout travailleur qui est susceptible d'accomplir, durant la période nocturne, une certaine partie de son temps de travail annuel, définie selon le choix de l'État membre concerné :

i) par la législation nationale, après consultation des partenaires sociaux, ou

ii)) par des conventions collectives ou accords conclus entre partenaires sociaux au niveau national ou régional ;

[...] 9. "repos suffisant" : le fait que les travailleurs disposent de périodes de repos régulières dont la durée est exprimée en unités de temps et qui sont suffisamment longues et continues pour éviter qu'ils ne se blessent eux- mêmes ou ne blessent leurs collègues ou d'autres personnes et qu'ils ne nuisent à leur santé, à court ou à plus long terme, par suite de la fatigue ou d'autres rythmes de travail irrégulier.

→ *Article 2 de la directive n°2003/88/CE du 4 novembre 2003*

2. Le contenu des garanties minimales

Les garanties minimales sont au nombre de 5. Elles sont fixées par 2 textes :

- La directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003
- L'article 3 du décret n°2000-815 du 25 août 2000 auquel renvoie l'article 1 du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001.

2-1. LA DUREE HEBDOMADAIRE DE TRAVAIL

Cette durée est déterminée par 2 textes :

« Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, en fonction des impératifs de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs :

a) la durée hebdomadaire du travail soit limitée au moyen de dispositions législatives, réglementaires ou administratives ou de conventions collectives ou d'accords conclus entre partenaires sociaux ;
b) la durée moyenne de travail pour chaque période de sept jours n'excède pas quarante-huit heures, y compris les heures supplémentaires. » → *Article 6 de la directive n°2003/88/CE du 4 novembre 2003*

« La durée hebdomadaire du travail effectif, heures supplémentaires comprises, ne peut excéder ni quarante-huit heures au cours d'une même semaine, ni quarante-quatre heures en moyenne sur une période quelconque de douze semaines consécutives [...] » → *Article 3 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*

Ainsi, la durée maximale hebdomadaire de travail ne peut excéder 48h sauf exception où sur 12 semaines consécutives elle peut être portée à 44h.

A titre d'exemple, un employeur peut faire travailler ses agents plus de six jours d'affilée sans congé, dès lors que les garanties minimales de durée hebdomadaires sont respectées :

M. A. soutient, en se fondant sur les disques chronodactygraphes qu'il produit, qu'à plusieurs reprises, il aurait travaillé plus de six jours d'affilée sans congé. Il invoque à ce titre avoir subi un préjudice familial, tenant à l'absence de congés hebdomadaires, et un préjudice moral, tenant à la privation de repos et à l'inquiétude que lui causaient alors les atteintes portées à sa sécurité. Toutefois, ni les dispositions précitées ni aucune autre disposition législative ou réglementaire n'interdit à un employeur territorial de faire travailler ses agents plus de six jours d'affilée sans congé. En outre, il ne résulte pas de l'instruction, et n'est même pas allégué par le requérant, que la commune de Garches aurait imposé à ce dernier de travailler plus de quarante-huit heures au cours d'une même semaine ou de quarante- quatre heures en moyenne sur une période quelconque de douze semaines consécutives. Il s'ensuit qu'aucun manquement de la commune n'est établie sur le fondement du décret du 25 août 2000. »

→ *CAA de Versailles, 9 juin 2020, n°17VE01354*

2-2. LE REPOS HEBDOMADAIRE

Il est défini par les textes suivants :

« Repos hebdomadaire
Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie, au cours de chaque période de sept jours, d'une période minimale de repos sans interruption de vingt-quatre heures auxquelles s'ajoutent les onze heures de repos journalier prévues à l'article 3.
Si des conditions objectives, techniques ou d'organisation du travail le justifient, une période minimale de repos de vingt-quatre heures pourra être retenue. » → *Article 5 de la directive n°2003/88/CE du 4 novembre 2003*

« [...] et le repos hebdomadaire, comprenant en principe le dimanche, ne peut être inférieur à trente-cinq heures. »
→ *Article 3 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*

Une jurisprudence européenne a récemment précisé que le repos hebdomadaire ne doit pas nécessairement être accordé le jour suivant 6 jours de travail consécutifs, mais à l'intérieur de chaque période de 7 jours
→ CJUE n°306/16 du 9 novembre 2017

2-3. LA DUREE QUOTIDIENNE DE TRAVAIL – L'AMPLITUDE MAXIMALE DE TRAVAIL

Un agent commençant sa journée de travail à 8h ne pourra effectuer plus de 10h de travail effectif entre 8h et 20h. Il ne devrait donc pouvoir lui être demandé d'effectuer une heure supplémentaire de 20h à 21h ou avant 20h s'il a déjà comptabilisé 10h de travail effectif (sauf dérogations, voir infra.)
Ex : Un agent terminant sa journée à 18h ne pourra pas reprendre avant 5h du matin.

2-4. LA DUREE QUOTIDIENNE DE TRAVAIL – LA PAUSE EN COURS DE JOURNEE

La pause en cours de journée correspond au droit, pour chaque agent de bénéficier d'une pause de 20mn toutes les 6 heures de travail effectif.

Le principe selon lequel tout salarié a droit à une pause de 20mn après 6 heures de travail effectif est d'abord posé par la législation européenne :

« Temps de pause. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie, au cas où le temps de travail journalier est supérieur à six heures, d'un temps de pause dont les modalités, et notamment la durée et les conditions d'octroi, sont fixées par des conventions collectives ou accords conclus entre partenaires sociaux ou, à défaut, par la législation nationale. » → *Article 4 de la directive n°2003/88/CE du 4 novembre 2003*

Ce principe a été décliné dans la législation française

« Les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail des agents des collectivités territoriales et des établissements publics mentionnés au premier alinéa de l'article 2 sont fixées par la collectivité ou l'établissement, dans les limites applicables aux agents de l'Etat, en tenant compte de la spécificité des missions exercées par ces collectivités ou établissements. Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du premier alinéa. » → *Article 7-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984* [cet article est toujours en vigueur malgré l'abrogation du reste des articles de cette loi]

Aux termes de l'article 1er du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001, pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale : *« Les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail applicables aux agents des collectivités territoriales et des établissements publics en relevant sont déterminées dans les conditions prévues par le décret du 25 août 2000 susvisé (...). ».*

Le décret du 25 août 2000 précise que *« 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. »* → *Article 3 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*

Sur ce point, ces 6 heures doivent correspondre à du temps travail effectif sans interruption

« Considérant que l'article 3 du décret du 25 août 2000 dispose : 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 (...) ; que le tribunal administratif n'a pas dénaturé les pièces du dossier en estimant que, dès lors que les temps de trajet de quinze minutes accordés à Mme A pour relier ses différents lieux de travail étaient assimilés à du temps de travail effectif, celle-ci pouvait être regardée comme travaillant sans interruption de 7h à 15h le jeudi ; que, dans ces conditions, le travail de Mme A excédant ce jour-là le seuil de six heures fixé par l'article 3 du décret du 25 août 2000, le tribunal administratif de Montpellier n'a pas commis d'erreur de droit en censurant le refus du maire d'accorder à Mme A une pause de vingt minutes le jeudi ; » → *CE, 13 décembre 2010, n°331658*

Il est de jurisprudence constante que le temps de pause n'est comptabilisé comme temps de travail effectif que lorsque agent a l'obligation de rester à disposition de son employeur et ne peut dès lors, pendant cette période, vaquer librement à ses occupations personnelles

« Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 5 du décret susvisé du 4 janvier 2002 : " 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. Lorsque l'agent a l'obligation d'être joint à tout moment, par tout moyen approprié, pendant le temps de restauration et le temps de pause, afin d'intervenir immédiatement pour assurer son service, les critères de définition du temps de travail effectif sont réunis " ; qu'aux termes de l'article 7 de ce même décret : " Les règles applicables à la durée quotidienne de travail, continue ou discontinue, sont

les suivantes : (...) : Une pause d'une durée de 20 minutes est accordée lorsque le temps de travail quotidien est supérieur à 6 heures consécutives. (...) " ; qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que le temps de pause n'est comptabilisé comme du temps de travail effectif que pour autant que l'agent a l'obligation, à raison de fonctions spécifiques, d'être joint à tout moment afin d'intervenir immédiatement pour assurer son service et ne peut dès lors, pendant cette période, vaquer librement à ses occupations personnelles ; » → *CAA de Bordeaux, 9 septembre 2014, n°13BX00747*

L'abus de pause ne peut pas amener l'autorité territoriale à réduire la rémunération de l'agent. Elle doit utiliser son pouvoir disciplinaire pour contraindre l'agent à respecter la durée des pauses.
→ *CAA de Nancy, 30 octobre 2008, n° 06NC01450*

2-5. LA DUREE QUOTIDIENNE DE TRAVAIL – LE TEMPS DE PAUSE MERIDIENNE

2-5-1. LA PAUSE MERIDIENNE DES AGENTS DE DROIT PRIVE

Pour les agents de droit privé exerçant au sein des collectivités territoriales et leurs établissements publics, les règles applicables sont celles du Code du travail qui prévoit que :

« Le temps nécessaire à la restauration ainsi que les temps consacrés aux pauses sont considérés comme du temps de travail effectif lorsque les critères définis à l'article L. 3121-1 sont réunis. » → *Article L3121-2 du Code du travail*
« La durée du travail effectif est le temps pendant lequel le salarié est à la disposition de l'employeur et se conforme à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles. » → *Article L3121-1 du Code du travail*

Dans ces conditions et de manière concrète, les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont invités à aligner le temps de pause méridienne de leurs agents de droit privé sur celui des agents de droit public qui exercent les mêmes missions. Ce temps de pause figurera dans le règlement intérieur général ou la délibération qui instaure un cycle de travail spécifique pour un service.

2-5-2. LA PAUSE MERIDIENNE DES AGENTS DE DROIT PUBLIC

Pour les agents du secteur public, le Code général de la fonction publique ne comporte aucune disposition spécifique sur la pause méridienne. De ce fait, la démarche sera la suivante :

❶ Le temps de pause méridienne est déterminé par une délibération de l'assemblée de délibérante de la collectivité territoriale ou de l'établissement public, après avis du Comité social territorial dont elle dépend.

« L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement détermine, après avis du comité social territorial compétent, les conditions de mise en place des cycles de travail prévus par l'article 4 du décret du 25 août 2000 susvisé. » → *Article 4 du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001*

« M. Jean Louis Masson demande à M. le ministre d'État, ministre de l'intérieur si le temps de la pause méridienne dans la fonction publique territoriale peut être fixé librement par l'exécutif ou par l'assemblée délibérante de la collectivité à laquelle l'agent appartient.
Réponse du Ministère de l'action et des comptes publics :
L'organisation du travail des fonctionnaires territoriaux doit respecter les garanties minimales fixées par l'article 3 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000, rendu applicable aux agents des collectivités territoriales par l'article 1er du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à la réduction du temps de travail. En conséquence, la durée quotidienne de travail ne doit pas excéder dix heures et 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. Ces dispositions n'interdisent toutefois pas qu'une durée minimale plus grande soit fixée pour la pause méridienne des agents (Conseil d'État, 29 octobre 2003, n°245347). En application de l'article 4 du décret du 12 juillet 2001 précité, il appartient à l'organe délibérant de la collectivité et non à l'exécutif de déterminer, après avis du comité technique compétent, les conditions de mise en place des cycles de travail.
→ *Réponse ministérielle, 5 avril 2018, n° 01537*

❷ Le temps de pause méridienne peut coïncider avec la pause de 20mn octroyée toutes les 6 heures

« Il résulte de ces dispositions que, lorsqu'un agent public accomplit six heures de travail effectif par jour, son employeur est tenu de lui accorder un temps de pause d'une durée minimale de vingt minutes qui peut, le cas échéant, coïncider avec la pause déjeuner, sous peine de commettre une illégalité fautive engageant sa responsabilité est fixée librement par l'assemblée délibérante » → *CAA de Nancy, 1er octobre 2019, n°17NC02500*

❸ La durée de la pause méridienne est fixée librement par l'assemblée délibérante

« Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article 3-I du même décret : L'organisation du travail doit respecter les garanties minimales ci-après définies./ (...) 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 20 minutes ; que ces dispositions n'interdisaient pas qu'une durée minimale plus grande fût fixée par le ministre de l'intérieur pour la pause méridienne des agents placés sous son autorité ; qu'ainsi c'est sans erreur de droit, ni détournement de pouvoir que cette pause méridienne, laquelle ne constitue pas un repos au sens de l'article 3-I du décret susmentionné, a été fixée à un minimum de quarante-cinq minutes pour les agents des services visés par ledit arrêté » → *CE, 29 octobre 2003, n°245347*

❹ La durée de la pause méridienne est, a minima, de 45mn

Dans le secteur public, seule une ancienne circulaire applicable initialement aux agents de l'Etat préconise une durée minimale de pause méridienne de 45 mn : *« L'interruption méridienne, modulable dans les limites d'une plage mobile de la mi-journée, n'est pas en général inférieure à quarante-cinq minutes ; elle n'est pas comprise dans le temps de travail. »* → *Circulaire n°83-111 du 5 mai 1983*

❺ L'amplitude de la pause méridienne s'étale entre 11h et 14h

Il s'agit là d'une préconisation pragmatique qui ne repose sur aucune disposition juridique. Puisqu'il s'agit d'une pause destinée à couper la journée en deux et à profiter de ce moment pour se restaurer, il semble logique de ne pas prévoir cette pause méridienne avant au moins 11h et de ne pas la reporter plus tard que 14h.

❻ La durée de la pause méridienne n'est pas rémunérée. En effet, lors de sa pause méridienne, l'agent peut vaquer librement à ses occupations personnelles.

2-6. LE TRAVAIL DE NUIT

Le décret du 25 août 2000 propose une double définition :

« Le travail de nuit comprend au moins la période comprise entre 22 heures et 5 heures ou une autre période de sept heures consécutives comprise entre 22 heures et 7 heures. » → *Article 3 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*

À NOTER : Il convient de noter que le premier mode de dé décompte diffère de celui pris en considération pour les heures supplémentaires qui correspond à la seconde définition.

« Le travail supplémentaire, tel que défini ci-dessus, accompli entre 22 heures et 7 heures est considéré comme travail supplémentaire de nuit. » → *Article 4 décret n°2002-60 du 14 janvier 2002*

3. Les dérogations aux garanties minimales du temps de travail

Il n'est possible de déroger aux garanties minimales que dans deux hypothèses exceptionnelles :

3-1. EN RAISON DE L'OBJET MEME DU SERVICE PUBLIC

« Il ne peut être dérogé aux règles énoncées au I que dans les cas et conditions ci-après :
Lorsque l'objet même du service public en cause l'exige en permanence, notamment pour la protection des personnes et des biens, par décret en Conseil d'Etat, pris après avis du comité social d'administration ministériel, le cas échéant de sa formation spécialisée, et du conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat, qui détermine les contreparties accordées aux catégories d'agents concernés ; » → *Article 3 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*

Les dérogations rentrant dans ce cadre sont fixées par décret.

Pour la fonction publique territoriale, seules 2 métiers sont concernés :

- Les dérogations aux garanties minimales quotidiennes applicables à certains personnels du ministère de l'Équipement, ont été étendues aux services ou parties de services transférés aux collectivités territoriales

  « Dans les services ou parties de services transférés aux collectivités territoriales en application des articles 18,19,30 et 104 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 susvisée et des articles 1er à 3 de la loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009, les règles relatives aux dérogations aux garanties minimales prévues pour l'application du a du II de l'article 3 du décret du 25 août 2000 susvisé sont déterminées dans les conditions prévues par le décret n° 2002-259 du 22 février 2002 portant dérogations aux garanties minimales de durée du travail et de repos applicables à certaines catégories de personnel du ministère de l'équipement, des transports et du logement. »
  → *Article 1 du décret n°2007-22 du 5 janvier 2007*

- Les dérogations aux garanties minimales applicables aux sapeurs-pompiers professionnels

  « La durée de travail effectif des sapeurs-pompiers professionnels est définie conformément à l'article 1er du décret du 25 août 2000 susvisé auquel renvoie le décret du 12 juillet 2001 susvisé et comprend :
  [...] 2. Les périodes de garde consacrées au rassemblement qui intègre les temps d'habillage et déshabillage, [...] aux pauses destinées à la prise de repas ; » → *Article 1 du décret n°2001-1382 du 31 décembre 2001*

  « La durée de travail effectif journalier définie à l'article 1er ne peut pas excéder 12 heures consécutives. Lorsque cette période atteint une durée de 12 heures, elle est suivie obligatoirement d'une interruption de service d'une durée au moins égale. » → *Article 2 du décret n°2001-1382 du 31 décembre 2001*

  « Par dérogation aux dispositions de l'article 2 relatives à l'amplitude journalière, une délibération du conseil d'administration du service d'incendie et de secours peut, eu égard aux missions des services d'incendie et de secours et aux nécessités de service, et après avis du comité technique, fixer le temps de présence à vingt-quatre heures consécutives.
  Dans ce cas, le conseil d'administration fixe une durée équivalente au décompte semestriel du temps de travail, qui ne peut excéder 1 128 heures sur chaque période de six mois.
  Lorsque la durée du travail effectif s'inscrit dans un cycle de présence supérieur à 12 heures, la période définie à l'article 1er n'excède pas huit heures. Au-delà de cette durée, les agents ne sont tenus qu'à accomplir les interventions.
  Ce temps de présence est suivi d'une interruption de service d'une durée au moins égale. »
  → *Article 3 du décret n°2001-1382 du 31 décembre 2001*

  A ce jour, aucun autre décret transposable aux agents de la fonction publique territoriale n'apporte de dérogations aux prescriptions minimales hebdomadaires relatives à la durée du travail.
  Le juge administratif a annulé la décision d'une collectivité consacrant une dérogation au temps de travail à un agent de la police municipale au nom de la protection des personnes et des biens
  → *CAA de Douai, 9 novembre 2017, n°16DA01349*

3-2. EN RAISON DE CIRCONSTANCES EXCEPTIONNELLES

« Lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée, par décision du chef de service qui en informe immédiatement les représentants du personnel au comité social d'administration compétent. »

Cette dérogation repose sur 3 conditions :

- Elle est temporaire. Cette dérogation ne peut pas devenir une dérogation permanente. Elle cessera sitôt que la circonstance exceptionnelle a pris fin.
- Elle est décidée par le chef de service. Dans le cadre des collectivités territoriales et de leurs établissements, cela signifie que la décision est prise par l'autorité territoriale, ou un adjoint ou vice-président ayant reçu délégation de fonctions, ou un membre de la direction générale ou la secrétaire générale de mairie. Le plus simple consiste à prévoir l'autorité compétente dans le plan communal ou intercommunal de sauvegarde (PCS ou PIS)
- Elle fait l'objet d'une information immédiate des représentants du personnel du comité social territorial dont dépend la collectivité ou l'établissement. Les textes n'apportent aucune précision sur ce point. Dans ces conditions, le CDG 45 propose que l'information soit transmise par messagerie électronique ou SMS ou courrier simple selon le caractère exceptionnel des circonstances et les moyens techniques à disposition. En aucun cas, il ne faut attendre la prochaine réunion du comité social territorial.

À NOTER : L'application du régime des astreintes et permanences ne constitue pas une dérogation aux garanties minimales. Ces dernières s'appliquent donc en cas d'intervention des agents. Par exemple, un agent ayant effectué une intervention entre 2 h et 3 h du matin ne peut pas reprendre son poste à 8 h du matin le lendemain, puisque les 11 heures de repos consécutives obligatoires n'ont pas été respectées.

4. Le respect des garanties minimales

Dans l'hypothèse où les garanties minimales ne seraient pas respectées, il appartient à l'agent d'établir la réalité des manquements de l'autorité territoriale, et de demander au juge l'application de ces garanties minimales afin de percevoir, une rémunération correspondant aux heures effectuées (souvent l'agent demandera le paiement d'heures complémentaires ou supplémentaires ou des frais de déplacement).
→ *CAA de Bordeaux, 17 juillet 2018, n° 16BX02454*

Dans ce cadre, le non-respect délibéré des règles relatives aux garanties minimales de travail est susceptible, le cas échéant, d'engager la responsabilité de la collectivité et qui pourrait engendrer le paiement de dommages et intérêts ou le paiement de sommes dues comme des heures supplémentaires.

« Il résulte de ces dispositions que, lorsqu'un agent public accomplit six heures de travail effectif par jour, son employeur est tenu de lui accorder un temps de pause d'une durée minimale de vingt minutes qui peut, le cas échéant, coïncider avec la pause déjeuner, sous peine de commettre une illégalité fautive engageant sa responsabilité est fixée librement par l'assemblée délibérante » → *CAA de Nancy, 1er octobre 2019, n°17NC02500*

Ces règles sont résumées dans la réponse ministérielle ci-dessous :

« Dans l'hypothèse où ces garanties ne seraient pas respectées, le juge administratif considère qu'il appartient, dans le cadre d'une procédure contentieuse engagée devant lui, à l'agent territorial requérant d'établir la méconnaissance, par l'autorité territoriale, des règles applicables en matière de garanties minimales de travail (décision n° 16BX02454 de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 17 juillet 2018). Dans ce cadre, le non-respect délibéré des règles relatives aux garanties minimales de travail est susceptible, le cas échéant, d'engager la responsabilité de la collectivité (décision n° 17NC02500 de la cour administrative d'appel de Nancy du 1er octobre 2019). »
→ *Réponse ministérielle, 02 mars 2023, n° 01296*

« La méconnaissance des garanties instituées tant par le droit de l'Union européenne que par le droit national en matière de durée maximale journalière et hebdomadaire de travail et de durée minimale journalière et hebdomadaire de repos est susceptible de porter atteinte à la sécurité et à la santé des intéressés en ce qu'elle les prive du repos auquel ils ont droit. Dès lors, cette méconnaissance leur cause, par elle-même et quelles que soient leurs conditions de rémunération, un préjudice dont ils peuvent demander la réparation, indépendamment de celle des autres préjudices qu'ils justifieraient avoir subis à raison de cette privation. Tel n'est pas le cas, en revanche, de l'exigence relative au repos dominical, dont la méconnaissance n'ouvre droit qu'à réparation des seuls préjudices dont l'intéressé établit qu'ils en ont résulté pour lui. »
→ *CE, 18 juin 2024, n°463484*

5. Le schéma récapitulatif des garanties minimales du temps de travail

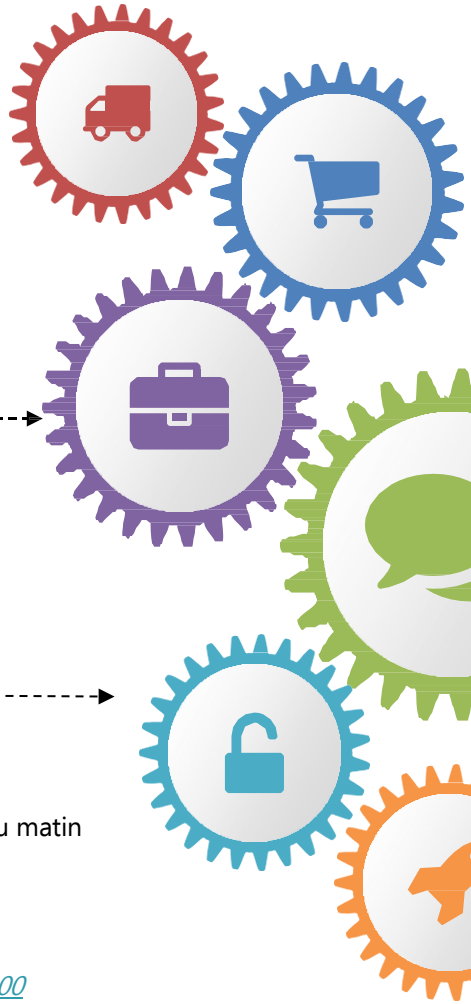
→ Cf schéma ci-dessous

Les garanties minimales du temps de travail

1607h/an

C'est un plancher – plafond !

→ *CE, 09.10.2002, n°238461*
→ *Article L.611-1 du CGFP*
→ *Article 1 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*



Durée quotidienne

- Durée effective de travail pas > à 10h
- Amplitude maximale pas > à 12h
- Repos quotidien minimum: 11h

Repos hebdomadaire

- PAS < à 35h
- Il comprend en principe le dimanche

Durée hebdomadaire

- Durée hebdomadaire normale: 35h
- Durée hebdomadaire maximale : 48h (HS comprises)
- Durée hebdomadaire exceptionnelle : 44h en moyenne sur 12 semaines consécutives

Travail de nuit

- Période comprise entre 22h et 5h OU
- Période de 7h consécutives entre 22h et 7h du matin

→ *Article 3 du décret n°2000-815 du 25.08.2000*
→ *Article 1 du décret n°2001-623 du 12.07.2001*

Pauses

- Pause de vingt minutes minimums toutes les 6h
- Pause méridienne de 30 à 45mn minimum → préconisation de la circulaire ministérielle n° 83-111 du 5 mai 1983 ; fixation par l'assemblée délibérante.

L'AMÉNAGEMENT DU TEMPS DE TRAVAIL

1. Les cycles de travail

« Les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail des agents territoriaux sont fixées par la collectivité ou l'établissement, dans les limites applicables aux agents de l'Etat, en tenant compte de la spécificité des missions exercées par ces collectivités ou établissements. »
→ *Article L.611-2 du Code général de la fonction publique*

« Le travail est organisé selon des périodes de référence dénommées cycles de travail. »
→ *Article 4 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*

Un cycle de travail se définit donc comme une organisation du travail selon des périodes de référence

L'intérêt d'un cycle de travail est d'adapter l'organisation du travail de certains services ou certains emplois à leurs spécificités qui peuvent varier en fonction de la période et de la charge de travail des agents.

Ex : adapter les horaires des agents qui interviennent sur les espaces verts pour tenir compte de la météo, de la luminosité quotidienne, des périodes de floraison et plantation, etc.)

1-1. LES REGLES GENERALES

Les règles générales sont posées par le décret n°2000-815 du 25 août 2000 :

« 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.
Des arrêtés ministériels pris après avis des comités sociaux d'administration ministériels compétents définissent les cycles de travail auxquels peuvent avoir recours les services. Ces arrêtés déterminent 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 social d'administration. »
→ *Article 4 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*

Elles sont complétées par le décret n°2001-623 du 12 juillet 2001 qui précise que, pour la fonction publique territoriale : *« L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement détermine, après avis du comité social territorial compétent, les conditions de mise en place des cycles de travail prévus par l'article 4 du décret du 25 août 2000 susvisé. »*
→ *Article 4 du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001*

Il résulte de ces deux articles que :

- Chaque cycle de travail fait l'objet obligatoirement d'un avis préalable du comité social territorial auquel est rattaché la collectivité ou l'établissement (son CST propre ou celui du CDG). Si les cycles de travail de la collectivité ou de l'établissement sont rassemblés dans un règlement intérieur, le document présenté au CST est le projet de règlement intérieur.

- Chaque cycle de travail fait l'objet d'une délibération de l'assemblée délibérante. L'ensemble des cycles de travail peut être présenté au sein d'un règlement. Seul ce règlement fera l'objet d'une délibération d'approbation. S

→ Chaque délibération (ou le règlement intérieur) se prononce, a minima et pour chaque cycle de travail sur :

- Les raisons du recours au cycle de travail,
- L'indication du service ou de la nature de fonctions concerné par l'application du cycle de travail,
- La durée du cycle (ex : cycle hebdomadaire, mensuel, bimestriel, trimestriel, semestriel ou annuel) :
  - Le cycle de travail est dit hebdomadaire lorsque les horaires de travail sont organisés à l'identique d'une semaine sur l'autre tout au long de l'année.
  - Le cycle est dit semestriel lorsque les agents alternent 2 modes d'organisation sur l'année. En règle générale, cela permet de déterminer une organisation spécifique pour le printemps et l'été et une autre pour l'automne et l'hiver. Par exemple, un agent à temps non complet ayant une durée hebdomadaire de travail annualisée à 30 heures qui réalise un cycle de travail de 27 heures pendant six mois (cycle hiver), puis un cycle de travail de 33 heures durant les six mois suivants (cycle été).
  - Le cycle est dit annuel lorsque les agents alternent des modes d'organisation différents pendant l'année scolaire ou l'année civile. On parle alors d'annualisation du temps de travail
- Les bornes horaires quotidiennes et hebdomadaires de travail. Sur ce point, 3 règles sont applicables :
  - Les heures travaillées au-delà du cycle sont considérées comme des heures supplémentaires ou complémentaires et doivent être compensées en tant que telles.
  - La durée quotidienne et hebdomadaire de travail doit respecter le cadre réglementaire → *Cf. les garanties minimales du temps de travail*
  - La fixation de bornes horaires quotidiennes et hebdomadaires est compatible avec la fixation d'horaires variables
- Les modalités de repos et de pause (ex : règles de repos et de pause journalières, hebdomadaires, mensuelles, semestrielles, annuelles).

→ L'addition des cycles de travail sur l'année doit aboutir
- À 1607 heures de travail effectif pour un agent à temps complet.
- A 1607h proratisé pour un agent à temps non complet

Sur ce point, le calcul du nombre d'heures à réaliser par un agent à temps non complet n'est pas toujours aisé. Afin d'offrir une première solution de calcul, le CDG 45 préconise de recourir à la formule de calcul suivante :

Exemple : Calcul de la durée de travail annuelle d'un agent à temps non complet occupant un emploi créé à 13,5/35ème heures hebdomadaires

→ La formule de calcul, qui s'inspire de la méthode du produit en croix, est la suivante :

Formule de calcul :

$$\text{Durée annuelle de travail} = \frac{\text{durée hebdomadaire de l'emploi occupé par l'agent x 1607}}{35}$$

→ Dans l'exemple donné, la formule serait la suivante :

$$\text{Durée annuelle de travail} = \frac{13{,}5 \times 1607}{35} = 619{,}84$$

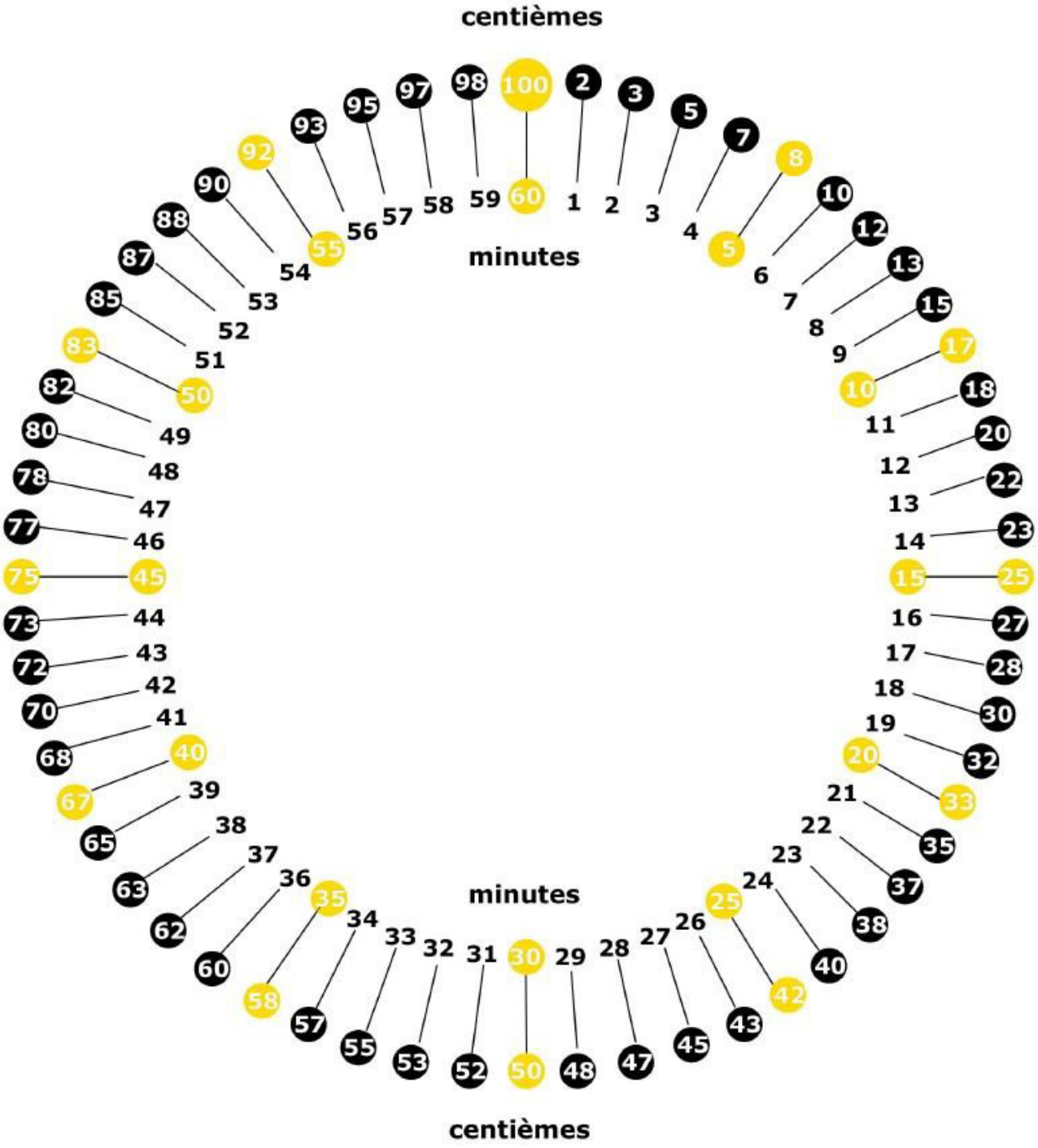
Une fois ce résultat obtenu, il convient de convertir les deux chiffres après les virgules, correspondant aux centièmes en minutes « réelles ».

Pour cela il est nécessaire d'utiliser un convertisseur de centièmes en minutes et vice-versa.

Un convertisseur est proposé ci-dessous. Il est également disponible sur le *site internet du CDG 45*.

Dans notre exemple, l'agent à 13,5/35ème effectue donc 13,5*1607/35 = 619,84 heures soit 619 h 50 min

➔ 619 heures et 50 minutes sont à réaliser par l'agent au cours de l'année, hors congés et jours fériés.



1-2. L'ANNUALISATION

Une particularité de la fonction publique territoriale tient au fait qu'un certain nombre d'agents est soumis à un cycle de travail dit annualisé. Le cycle annualisé est une possibilité inscrite à *l'article 4 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001* qui renvoie à l'article 4 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000. L'annualisation du temps de travail permet de :

- Condenser le temps de travail de l'agent sur les périodes où le besoin est plus intense et libérer du temps de travail sur les périodes creuses,
- Lisser la rémunération afin qu'elle soit identique sur tous les mois de l'année, quel que soit le temps de travail effectué chaque mois.

Toutefois, la gestion de l'annualisation du temps de travail est rendue complexe par l'absence de cadre réglementaire clair et précis. Dans ces conditions, la direction/le service/l'agent en charge des ressources humaines ne peut que se référer à des règles pratiques et jurisprudentielles. En tout état de cause, les règles minimales à retenir pour une annualisation du temps de travail sont les suivantes :

- La structuration d'un cycle de travail organisé sur l'année civile ou scolaire est toujours la suivante :
  - Les journées de travail et le nombre d'heures rattachés à ces journées de travail (si le nombre d'heures par jour est différent selon les moments de l'année)
  - Les jours de congés annuels
  - Les jours « non travaillés » ou « de récupération » correspondant aux jours où l'agent ne sera pas physiquement à son poste de travail mais sera néanmoins rémunéré. Ces jours compensent le temps excédant les 35h hebdomadaires réalisé sur certaines périodes de l'année et ont pour objectif de respecter le plafond de 1607h annuelles.
  - Les heures à effectuer au titre de la « journée de solidarité ».
- L'annualisation du temps de travail exige ainsi l'élaboration et la diffusion à chaque agent d'un planning individuel qui mentionne clairement, pour l'ensemble de l'année, les différents temps (journées de travail, de récupération, congés annuels, journée de solidarité) effectués par l'agent. Ce planning est indispensable pour déterminer ensuite les règles applicables lors des arrêts maladie de l'agent.
- La prise en compte des absences pour maladie peut s'effectuer de la manière suivante :
  - Si l'arrêt tombe un jour travaillé, les heures qui devaient être accomplies ce jour-là sont considérées comme réalisées.
  - Si l'arrêt tombe un jour où l'agent est en congé annuel, 2 solutions :
    - Soit la collectivité autorise le report des congés,
    - Soit la collectivité refuse le report.
      → *C.E., 24 mars 2004, n°259423*
  - Si l'arrêt tombe un « jour non travaillé » :
    - Soit la collectivité autorise le report des congés,
    - Soit la collectivité refuse le report

Pour davantage d'informations ou modèles relatifs à cette question, nous vous invitons à consulter la rubrique « L'annualisation » et le guide relatif à l'annualisation du temps de travail publié par les CDG de l'Occitanie

1-3. LE CAS PARTICULIER : LE CYCLE DE TRAVAIL DES ATSEM

Parmi les agents de la fonction publique territoriales, les agents exerçant les fonctions d'ATSEM sont soumis à un cycle de travail particulier. Il s'agit d'une annualisation de leur temps de travail qui tient compte du temps scolaire.

Elle s'organise comme suit :

- Le nombre de jours travaillés en moyenne sur l'année est fixée à 162 jours (= 24 heures hebdomadaires réparties sur 9 demi-journées sur 36 semaines scolaires)
  → *Article D.521-10 du Code de l'éducation* +
  → *Circulaire du 6 février 2013, n°2013-017, du Ministre de l'Éducation nationale*

- L'annualisation sera organisée sur l'année scolaire donc à cheval sur deux années civiles

- Le temps de travail effectif
  - L'agent est présent sur les heures d'enseignement qui sont au maximum de 5h30 par jour
  - L'agent peut également assurer du temps de garderie périscolaire (matin et/ou soir)
  - L'agent participe au temps de pause méridienne des enfants (surveillance des enfants dans la cour, accompagnement sur la prise de repas)
  - L'agent réalise des temps de ménage sur les périodes de vacances scolaires

  Ex : si l'agent réalise 30h de travail hebdomadaire pendant la période scolaire + 50h de ménage pendant les vacances scolaires, son temps de travail effectif sera le suivant :

  30h x 36 (nombre de semaines d'école dans l'année scolaire) = 1080 heures
  + 50h (nombre d'heures de ménage sur l'ensemble des vacances scolaires) = 1130 heures de travail effectif

- La rémunération mensuelle Elle sera calculée comme suit :

$$\textbf{Nombre d'heures pour rémunération} = \frac{\textbf{1130 heures x 35 heures}}{\textbf{1600 heures}}$$

$$= \textbf{24,71 heures, soit 24h42 hebdomadaires}$$

- La détermination de la journée de solidarité
  Elle sera calculée comme suit : 24,71 x 7/35ème = 4,94 soit 5heures de journée de solidarité

- Le temps de travail lié à l'emploi
  La délibération créant l'emploi devra prévoir un temps de travail hebdomadaire annualisé de 24,71 heures soit 24h42

2. *Les jours ARTT*

2-1. LE DROIT AUX JOURS D'ARTT

Les jours ARTT sont des jours de repos attribués aux agents publics en contrepartie d'une durée de travail hebdomadaire supérieure à 35 heures. Ces jours ne sont donc pas des jours de congés annuels supplémentaires**.**

Les agents de la fonction publique territoriale sont soumis à la règle des 1607 heures annuelles. Ces 1607h s'appuient sur une durée de travail hebdomadaire de 35 heures qui constitue la durée légale du travail tant dans le secteur privé que dans le secteur public.

Toutefois, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ont la possibilité d'instituer, par délibération, une durée de travail hebdomadaire supérieure à la durée légale de 35 heures hebdomadaires.

De ce fait, lorsque la durée de travail hebdomadaire d'un agent est > à 35h hebdomadaires, cet agent bénéficie de jours d'aménagement et de réduction du temps de travail dits « jours ARTT ». L'attribution de ces jours ARTT permet de respecter la limite annuelle de 1 607 heures.

Sont concernés par l'octroi de jours ARTT :

- Les fonctionnaires titulaires et stagiaires à temps complet
- Les contractuels de droit public, sans condition d'ancienneté, sur emploi permanent ou non permanent
- Les fonctionnaires qui exercent dans les services publics industriels et commerciaux

Sont exclus :

- Les contractuels de droit privé qui exercent leurs fonctions au sein des collectivités territoriales et leurs établissements publics (ex : apprentis, contrats d'engagement éducatif, contrats aidés, etc.)
- Les contractuels de droit privé exerçant au sein des SPIC/EPIC
- Les enseignants artistiques (professeurs d'enseignement artistiques et assistants d'enseignement artistiques) qui n'effectuent pas 35h hebdomadaires et sont soumis à des obligations de service d'une durée hebdomadaire différente (respectivement 16h et 20h hebdomadaires)
- Les agents (fonctionnaires ou contractuels) à temps non complet puisque, par essence, ils n'effectuent pas 35h hebdomadaires.

À NOTER : un agent initialement à temps complet qui serait placé à temps partiel pourra bénéficier d'ARTT.

2-2. LE CALCUL DES JOURS ARTT

Le décompte du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures maximum, sans préjudice des heures supplémentaires susceptibles d'être effectuées.

« Le nombre de jours supplémentaires de repos prévus au titre de la réduction du temps de travail est calculé en proportion du travail effectif accompli dans le cycle de travail et avant prise en compte de ces jours. »
→ *Circulaire du 18 janvier 2012*

La règle de calcul est la suivante

2-2-1. POUR L'AGENT A TEMPS COMPLET

- L'agent accomplit 228 jours de travail effectif sur l'année
- L'agent accomplit une durée hebdomadaire de travail supérieure à 35h
- L'agent accomplit un nombre d'heures par jour (nombre d'heures hebdomadaires / 5)
- L'agent effectue un nombre annuel de jours de travail équivalent à 1600 / nombre d'heures par jour
- L'agent bénéficie de jours ARTT équivalent à 228 – nombre annuel de jours de travail

Exemple : un agent soumis à un cycle hebdomadaire de 39h sur 5 jours

- L'agent accomplit un nombre d'heure par jour équivalent à 39 heures/ 5 jours de travail soit 7,8 heures par jour
- L'agent effectue 1 600 heures réglementaires / 7,8 heures de travail par jour soit 205,13 jours de travail annuels
- L'agent bénéficie donc de 228 – 205,13 = 22.87 arrondis à 23 jours d'ARTT.

La règle de l'arrondi est proposée par la circulaire du 18 janvier 2012 : *« pour faciliter la gestion des jours d'absence, le nombre ainsi déterminé peut être arrondi à la demi-journée supérieure ».*

La circulaire du 18 janvier 2012 propose le tableau récapitulatif suivant :

Durée de travail hebdomadaire	35h30	36h	36h30	37h	37h30	38h	38h30	39h
Jours d'ARTT	3	6	9	12	15	18	20	23

2-2-2. POUR L'AGENT A TEMPS PARTIEL

Pour les agents exerçant leurs fonctions à temps partiel, le nombre de jours d'ARTT est fixé au prorata de leur quotité de travail.
La circulaire du 18 janvier 2012 propose le tableau récapitulatif suivant :

Durée hebdomadaire de travail	39h	38h	37h	36h
	Nombre de jours ARTT attribués			
Temps complet	23	18	12	6
Temps partiel à 90%	20,7	16,2	10,8	5,4
Temps partiel à 80%	18,4	14,4	9,6	4,8
Temps partiel à 70%	16,1	12,6	8,4	4,2
Temps partiel à 60%	13,8	10,8	7,2	3,6
Temps partiel à 50%	11,5	9	6	3

2-2-3. LE SYSTEME DU FORFAIT JOURS

Les agents concernés

Le système du forfait-jours recouvre deux catégories d'agents :

- Les agents chargés de fonctions d'encadrement
- Les agents ayant des fonctions de conception et comportant une large autonomie dans l'organisation de leur travail ou soumis à de fréquents déplacements de longue durée

« Sans préjudice des dispositions de l'article 3, 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, le cas échéant, 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. » → *Article 10 du décret 2000-815 du 25 août 2000*

La procédure de mise en place

Elle se déroule en 3 étapes :

- Un avis préalable du comité social territorial-CST dont auquel est rattaché la collectivité territoriale ou l'établissement public
- L'adoption d'une délibération
  « Les dispositions applicables aux personnels définies à l'article 10 du décret du 25 août 2000 susvisé sont adoptées par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement, après avis du comité social territorial compétent. » → *Article 10 du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001*

  La délibération doit préciser les personnels concernés par le dispositif ainsi que les modalités de mise en œuvre prévues.
- La modification de la fiche de poste de l'agent pour indiquer qu'il est soumis au forfait-jours.

Aucun arrêté individuel ne doit être établi car il s'agit d'une mesure simplement organisationnelle.

Les modalités de calcul

L'article 10 du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001 ne prévoit pas de modalités de calcul.

Dans ces conditions, le décret n°2002-9 du 4 janvier 2002 relatif au temps de travail dans la fonction publique hospitalière peut servir de référence.
« Ce décompte en jours est fixé à 208 jours travaillés par an après déduction de 20 jours de réduction du temps de travail et hors jours de congés supplémentaires » → *Article 12 du décret n°2002-9 du 4 janvier 2002*

L'application du système du forfait-jours se traduit donc par la détermination d'un nombre de jours travaillés dans l'année et l'attribution fixe et forfaitaire d'une compensation sous forme de jours supplémentaires de réduction du temps de travail.

Cependant, les agents concernés par le forfait-jours ne pourront pas générer d'heures supplémentaires susceptibles d'être indemnisées ou récupérées.

En outre, la circulaire du 18 janvier 2012 relative aux modalités de mise en œuvre de l'article 115 de la loi n°2010-1657 du 29 décembre de finances pour 2011 indique que la règle du décompte des jours ARTT en cas de congés pour raison de santé s'applique dans les mêmes conditions

2-3. LA REDUCTION DES DROITS ARTT EN CAS D'ABSENCE

2-3-1. LES ABSENCES CONCERNEES

A la différence des congés annuels, les jours d'ARTT ne sont dus que si l'agent est effectivement présent**.**

- Cela s'applique en premier lieu aux absences pour raisons de santé.

« La période pendant laquelle l'agent public bénéficie d'un congé pour raison de santé ne peut générer de temps de repos lié au dépassement de la durée annuelle du travail. » → *Article L.822-28 du Code général de la fonction publique*

Cet article est la codification de l'article 115 de la loi n°2010-1657 du 29 décembre 2010.

Les congés pour raison de santé comprennent :

Pour les fonctionnaires	Pour les agents contractuels
Congé de maladie ordinaire	Congé de maladie ordinaire
Congé de longue maladie	Congé de grave maladie
Congé de grave maladie pour les fonctionnaires à temps non complet (titulaires IRCANTEC)	Congé pour accident du travail ou maladie professionnelle
Congé de longue durée	Congé sans traitement pour maladie (temps non suffisant pour justifier d'un congé maladie rémunéré)
Congé pour invalidité temporaire imputable au service	

- Cela vaut également pour d'autres motifs
  - Les autorisations d'absence pour évènements familiaux ou autres sauf celles relatives à l'exercice du droit syndical et celles pour lesquelles la loi ou le règlement prévoit qu'elles sont assimilées à du temps de travail effectif.

Pour davantage d'informations ou modèles relatifs à cette question, nous vous invitons à consulter la rubrique « Les autorisations d'absence »

- Les sanctions disciplinaires et la suspension
  Les périodes de suspension de l'agent et les périodes d'exclusion temporaire de fonctions ne génèrent pas de droits à jours ARTT.

- Les positions statutaires autres que l'activité
  Les positions qui amènent l'agent à ne plus exercer ses fonctions physiquement au sein de la collectivité ou de l'établissement ne génèrent pas de droits ARTT. Cela concerne la disponibilité, le détachement et le congé parental.

- Le congé maternité, paternité et d'adoption ; congé de solidarité familiale ; congé de proche aidant

Le juge administratif considère actuellement que, bien que n'étant pas des congés pour raison de santé les congés maternité, paternité, adoption, ne génèrent pas de jours ARTT : *« Il résulte des dispositions précitées, et ainsi que l'ont estimé à bon droit les premiers juges, que l'octroi de jours supplémentaires de repos au titre de la réduction du temps de travail est lié à l'accomplissement effectif, au cours d'un cycle de travail déterminé, d'une durée de travail hebdomadaire de plus de 35 heures. Il en résulte également que les agents placés en congés de maladie, de longue maladie ou de longue durée, ainsi que les agents en congé de maternité, de paternité, d'adoption, d'accompagnement de personne en fin de vie, ou bénéficiant de jours d'absences pour événements familiaux en vertu des dispositions de l'article 41 de la loi du 9 janvier 1986, s'ils se trouvent dans une position statutaire d'activité qui leur permet de satisfaire aux obligations relatives à la durée légale du temps de travail, ne peuvent toutefois être regardés ni comme exerçant effectivement leurs fonctions, ni comme se trouvant à la disposition de leur employeur et en situation de devoir se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer à des occupations personnelles. Si l'article 115 de la loi du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 a expressément précisé, s'agissant des fonctionnaires relevant de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ou des agents non titulaires, que les congés pour raison de santé ne pouvaient générer de droits à jours supplémentaires de repos lié au dépassement de la durée annuelle du travail, il ne saurait être déduit de l'absence de mention, par le législateur, des autres catégories de congés que les agents bénéficiant de tels congés, et notamment du congé de maternité, seraient en droit d'acquérir des jours de repos au titre de la réduction du temps de travail, alors même qu'ils ne seraient pas en situation de travail effectif. »* → *CAA de Nancy, 21 décembre 2018, n°17NT00540*

2-3-2. LE CALCUL DE LA REDUCTION DE JOURS ARTT

Si l'agent en remplit ls conditions, il convient de procéder pour chaque agent à une déduction de jours d'ARTT, proportionnelle au nombre de congés pour raison de santé ou autre absence (ASA).

Cette réduction s'effectue au terme de l'année civile et non au terme du congé pour raison de santé !
Si le nombre de jours à déduire est supérieur au nombre de jours d'ARTT accordés à l'agent, la déduction peut s'effectuer sur le crédit de jours d'ARTT de l'année suivante.

Le calcul de la réduction de jours d'ARTT suit la procédure suivante :

❶ La détermination de 2 nombres :

- Le nombre annuel de jours ouvrables travaillés, soit 228 jours pour un temps complet (N1)
- Le nombre annuel de jours ARTT attribué à l'agent (N2)

❷ Le calcul du quotient de réduction

La formule de calcul du quotient est la suivante :

Formule de calcul : **QUOTIENT (Q) = $\frac{N1}{N2}$**

Le quotient de réduction (Q) est donc égal au nombre de jours ouvrables divisé par le nombre maximum de jours ARTT de l'agent (Q = N1 ÷ N2)

❸ La réduction du nombre de jours

Lorsque le nombre de jours d'absence atteint en une seule fois ou cumulativement le nombre égal à Q, le crédit annuel de jours ARTT de l'agent est amputé d'une journée.

Exemples :

La circulaire fournit 3 exemples :

- En régime hebdomadaire à 37h
  Pour les personnels soumis à ce régime de travail, 228 jours ouvrables annuellement générant 12 jours ARTT, le quotient de réduction est égal à 228 / 12 = 19 jours de travail.

  Dès que l'absence du service atteint 19 jours, une journée ARTT est déduite du capital de 12 jours ARTT (soit deux journées ARTT déduites pour 38 jours d'absence…).

- En régime hebdomadaire à 38h
  Pour les personnels soumis à ce régime de travail, 228 jours ouvrables annuellement générant 18 jours ARTT, le quotient de réduction Q est égal à 228 / 18 = 12,6 jours de travail, arrondis à 13.

  Dès que l'absence du service atteint 13 jours, une journée ARTT est déduite du capital de 18 jours ARTT (soit deux journées ARTT déduites pour 26 jours d'absence…).

- Exemple d'application pour un agent exerçant ses fonctions à temps partiel
  Soit le cas d'un agent soumis à un régime hebdomadaire sur la base de 39h par semaine, mais exerçant ses fonctions à 80 %.

  Un tel service à temps plein ouvre droit à l'acquisition de 23 jours ARTT. En conséquence, le nombre de jours ARTT auquel peut prétendre cet agent à raison de sa quotité de travail s'élève à 23 x 80/100 = 18,4 jours ARTT, soit 18,5 jours ARTT en application de la règle de l'arrondi à la demi-journée supérieure.

  Pour un service à 80 %, le décompte du temps de travail annuel exprimé en nombre de jours ouvrables (N1) n'est pas égal à 228 (hypothèse d'un service à temps plein) mais à 228 x 80/100 = 182,4.

  Le fonctionnaire considéré ayant un capital théorique de 18,5 jours ARTT, le quotient de réduction est égal à 182,4 / 18,5 = 9,85 arrondis à 10 jours ouvrables

  Dès que l'absence du service atteint 10 jours, une journée ARTT est déduite du capital de 18,5 jours ARTT (soit deux journées ARTT déduites pour 20 jours d'absence…).

- Agents soumis au régime au forfait
  Pour les personnels soumis à un régime de décompte en jours de la durée du travail, 228 jours ouvrables annuellement générant, à titre d'exemple, 20 jours ARTT, le quotient de réduction est égal à 228 / 20 = 11,4 jours de travail, arrondis à 11.

  Dès que l'absence du service atteint 11 jours, une journée ARTT est déduite du capital de 20 jours ARTT (soit deux journées ARTT déduites pour 22 jours d'absence…).

À NOTER : Les jours ARTT ne sont pas déduits à l'issue du congé pour raison de santé mais à la fin de l'année civile.

2-4. L'UTILISATION DES JOURS ARTT

L'utilisation des jours ARTT est soumis aux règles suivantes :

- Les jours ARTT peuvent être pris par journée ou demi-journée et sont accordés sous réserve des nécessités de service. Le CDG 45 déconseille de prévoir une pose de jours ARTT en heures pour de simples facilités de gestion.
- Il est possible de poser des jours ARTT à la suite de congés annuels, à la condition de ne pas dépasser la règle posée à *l'article 4 du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985* selon laquelle l'absence du service ne peut excéder 31 jours consécutifs.
- Les jours ARTT non pris au titre d'une année peuvent être reportés sur l'année suivante
  « Considérant que les dispositions de l'article IV-3 du règlement intérieur en date du 30 août 1971 n'ont eu ni pour objet ni pour effet d'interdire le report dans le temps des repos compensateurs non pris au cours de l'année suivant la naissance du droit à récupération ; que si l'article 5 du décret du 26 octobre 1984 relatif aux congés annuels des fonctionnaires dispose que " Le congé pris pour une année de service accompli ne peut se reporter sur l'année suivante, sauf autorisation exceptionnelle... ", ces dispositions ne sont applicables qu'aux congés annuels ; que, par suite, en jugeant que les repos compensateurs acquis au cours d'une année et non pris avant le 1er mai de l'année suivante étaient perdus, le tribunal administratif de Bordeaux a commis une erreur de droit ; » → *CE, 12 décembre 2008, n°297702*
- Les jours ARTT peuvent faire l'objet d'un règlement. En toute hypothèse, le CDG 45 conseille d'insérer dans le règlement intérieur et/ou le protocole sur le temps de travail, les modalités de pose des jours RTT. Il est par exemple possible de prévoir une règle selon laquelle les agents ne peuvent pas poser plus de « X » RTT par trimestre ou semestre ; en effet si les RTT sont acquises pour une année civile, il faut garder à l'esprit que le nombre de RTT peut être amené à diminuer en cas d'absences mentionnées ci-dessus. Un agent qui poserait beaucoup de RTT en début d'année pourrait ensuite « devoir » des jours en cas d'absence pour maladie par exemple.
- Les jours ARTT peuvent être imposés par l'employeur lorsqu'ils sont liés à la fermeture du service (ex : fermeture annuelle en période d'été ou à la période des fêtes de Noel, fin d'année)
  → *CE, 14 octobre 2015, n°387347*
- Les jours ARTT peuvent être reportés, sous certaines conditions, sur le compte épargne temps (CET)
  « Le compte épargne-temps est alimenté par le report de jours de réduction du temps de travail [...] »
  → *Article 3 du décret n°2004-878 du 26 août 2004*
- Les jours ARTT peuvent faire l'objet d'un don de jours de repos.
  « Les jours qui peuvent faire l'objet d'un don sont les jours d'aménagement et de réduction du temps de travail, au sens des décrets du 25 août 2000, du 12 juillet 2001 [...] »
  → *Article 2 du décret n°2015-580 du 28 mai 2015*

3. Les horaires variables (instauration de plages variables et de plages fixes)

3-1. LA PROCEDURE

Elle se déroule en 2 étapes :

- Un avis préalable du comité social territorial-CST dont auquel est rattaché la collectivité territoriale ou l'établissement public
- L'adoption d'une délibération qui fixe les services et/ou agents concernés et les modalités d'organisation et de contrôle des horaires variables.

« L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement peut décider, après avis du comité social territorial compétent, l'instauration d'un dispositif d'horaires variables, dans les conditions prévues à l'article 6 du décret du 25 août 2000 susvisé. » → *Article 6 du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001*

3-2. LES CONDITIONS

Le décret n°2000-815 du 25 août 2000 pose 5 conditions à la mise en œuvre des horaires variables :

- L'existence de nécessités de service.
  Les horaires variables doivent découler des impératifs du service public (ex : ouverture au public tôt le matin et/ou tard le soir, continuité du service public sur le temps de pause méridienne, etc.).
  « L'organisation des horaires variables doit être déterminée en tenant compte des missions spécifiques des services ainsi que des heures d'affluence du public »

- La définition d'une période de référence
  L'agent peut utiliser les horaires variables pour moduler ses heures d'arrivée et de sortie ais doit respecter un volume d'heures prédéfini et conforme à la réglementation du temps de travail pour une période donnée (ex : respect des 151,67 heures mensuelles)

- L'autorisation d'un dispositif de crédit -débit
  - L'agent doit disposer de la possibilité de reporter ses heures d'une période donnée sur la suivante.
  - Le report des heures doit respecter un maximum d'heures en crédit-débit et en tout état de cause ne peut dépasser 6 heures de débit et 12 heures de crédit lorsque la période de référence est sur la quinzaine ou sur le mois.

- L'obligation d'une plage fixe où l'ensemble des agents doit être présent
  « L'organisation des horaires variables doit [...] comprendre soit une vacation minimale de travail ne pouvant être inférieure à quatre heures par jour, soit des plages fixes d'une durée au minimum équivalente, au cours desquelles la présence de la totalité du personnel est obligatoire, et des plages mobiles, à l'intérieur desquelles l'agent choisit quotidiennement ses heures d'arrivée et de départ. »

- L'instauration d'un dispositif de contrôle obligatoire
  La collectivité ou l'établissement doit déployer une solution informatique permettant aux agents de pointer ou badger sur une machine ou sur leur ordinateur. A défaut, les agents doivent pouvoir noter leurs horaires d'arrivée et de sortie sur un formulaire qui sera validé par leur hiérarchie.
  → *Article 6 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*
  Il s'agit de donner aux agents la possibilité de moduler leurs horaires journaliers de travail. Cela doit être prévu dans le règlement intérieur. La pratique des horaires variables vise à la fois à améliorer les conditions de vie et de travail des agents et à renforcer l'efficacité du service public.

3_3. LES AVANTAGES ET INCONVENIENTS DES HORAIRES VARIABLES

Le recours aux horaires variables présente un certain nombre d'avantages, comme :

- Conciliation entre vie privée et vie professionnelle,
- Souplesse en cas d'aléas,
- Réduction des heures supplémentaires,
- Reconnaissance du travail des cadres (récupération),
- Attractivité de la collectivité

Mais à l'inverse, la mise en place d'horaires variables, suppose d'être attentif aux points suivants :

- Problématique d'attractivité des services non éligibles car pas applicable à tous les postes,
- Si plages fixes trop courtes, réduction des plages communes de travail en équipe,
- Risque de course au décompte du temps,

LE TRAVAIL DE NUIT ET DE WEEKEND – LES REGIMES D'EQUIVALENCE DE TEMPS DE TRAVAIL

La directive n°2003/88/CE du 4 novembre 2003 définit :

- Le temps de travail comme « *toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions, conformément aux législations et/ou pratiques nationales* »
- La période de repos comme *« toute période qui n'est pas du temps de travail »*

→ *Article 2 de la directive du 4 novembre 2003*

Les périodes où l'agent exerce une mission de veille, surveillance, gardiennage est à la lisière entre la période de travail et la période de repos. L'agent n'accomplit pas forcément un travail effectif, concret mais il doit rester à disposition de l'employeur et est susceptible d'intervenir à tout moment.

Sur ce sujet, le juge administratif considère que ces dispositions font obstacle à ce que soient regardées comme du temps de repos les périodes d'accomplissement d'un service de garde où l'agent est certes en inaction mais demeure à la disposition de son employeur.

Dans ce cas figure, il estime que les organes délibérants des collectivités territoriales et leurs établissements publics doivent fixer des équivalences en matière de durée du travail afin de tenir compte des périodes d'inaction que comportent l'exécution de certaines missions.

Les équivalences en matière de durée du travail sont à différencier des astreintes et permanences qui n'ont pas le même objet. En effet, les astreintes et permanences sont des missions complémentaires. Elles peuvent être supprimées sans que cela n'affecte l'emploi occupé par l'agent et les missions qu'il exerce. A l'inverse, la suppression des périodes de veille, surveillance et gardiennage modifient l'emploi occupé par l'agent (modification de ses missions, de son temps de travail, etc.).

Il existe 4 situations, dans la fonction publique territoriale qui justifient la mise en place d'un dispositif d'équivalence de temps de travail. Seules 3 d'entre elles sont présentées dans cette étude. La 4ème qui touche au temps de garde des sapeurs-pompiers professionnels sera ajoutée ultérieurement.

1. Le veilleur de nuit

Le veilleur de nuit peut être amené dans les établissements recevant des personnes âgées à exercer des fonctions portant sur la surveillance et l'accompagnement des résidents.

1-1. LES CADRES D'EMPLOIS CONCERNES

Les fonctions de veilleur de nuit dans un établissement accueillant des personnes âgées relèvent potentiellement de 2 cadres d'emplois :

- Le cadre d'emplois des adjoints techniques.
  En effet, les adjoints techniques peuvent *« également exercer des fonctions de gardiennage, de surveillance ou d'entretien dans les immeubles à usage d'habitation relevant des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ainsi que des abords et dépendances de ces immeubles. »*
  → *Article 3 du décret n°2006-1691 du 22 décembre 2006*

- Le cadre d'emplois des agents sociaux.
  « Les membres du cadre d'emplois peuvent occuper un emploi soit d'aide-ménagère ou d'auxiliaire de vie, soit de travailleur familial. En qualité d'aide-ménagère ou d'auxiliaire de vie, ils sont chargés d'assurer des tâches et activités de la vie quotidienne auprès de familles, de personnes âgées ou de personnes handicapées, leur permettant ainsi de se maintenir dans leur milieu de vie habituel.
  Les membres du cadre d'emplois peuvent également assurer des tâches similaires dans des établissements d'accueil et d'hébergement pour personnes âgées ou handicapées. » → *Article 2 du décret n°92-849 du 28 août 1992*

2-2. LE CADRE JURIDIQUE

Il n'existe aucune disposition législative ou réglementaire sur ce sujet, applicable à la fonction publique territoriale.

En effet, la possibilité de fixer un régime d'équivalence de temps de travail est prévu pour les agents de la fonction publique d'état :
« Une durée équivalente à la durée légale peut être instituée par décret en Conseil d'Etat, pris après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat et du comité social d'administration ministériel 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. Ces périodes sont rémunérées conformément à la grille des classifications et des rémunérations. »
→ *Article 8 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*

Cet article est transposé à la fonction publique territoriale :
« Le présent décret en Conseil d'Etat prévu pour l'application de l'article 8 du décret du 25 août 2000 susvisé est pris après avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. »
→ *Article 8 du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001*

Cependant le décret évoqué ci-dessus n'a jamais été pris soit pour l'ensemble des cadres d'emplois de la fonction publique territoriale soit pour une partie d'entre eux soit pour un seul.

« Considérant, en deuxième lieu, que, d'une part, il résulte de l'article 8 précité du décret du 12 juillet 2001, relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale, que le régime des horaires d'équivalence est fixé par un décret en Conseil d'État ; qu'en l'absence de ce dernier décret, l'article 8 du décret du 12 juillet 2001 n'est pas entré en vigueur ; » → *CAA de Versailles, 19 mai 2016, n°15VE01027*

De ce fait, les règles sont actuellement posées par la jurisprudence administrative.

Dans un arrêt de principe, le Conseil d'Etat, qui s'est prononcé sur la situation d'un agent d'entretien territorial titulaire, qui exerçait les fonctions de veilleuse de nuit dans le foyer-logement pour personnes âgées, géré par le centre communal d'action sociale (CCAS) de la commune, a posé les règles suivantes :

- La fixation d'un régime d'équivalence en heures de travail effectif est une modalité d'organisation du temps de travail ouverte aux collectivités territoriales et aux établissements publics locaux.

  « [...] que si l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, issu de l'article 21 de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001, dispose que « les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail des agents des collectivités territoriales et des établissements publics (...) sont fixées par la collectivité ou l'établissement, dans les limites applicables aux agents de l'Etat », ces dispositions ont eu pour seul objet d'encadrer l'exercice par les collectivités territoriales et leurs établissements publics des compétences qu'ils détiennent en la matière ; que, par suite, la cour administrative d'appel de Nantes a commis une erreur de droit en estimant qu'aucune disposition législative ou réglementaire antérieure au décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, pris pour l'application de l'article 7-1 précité de la loi du 26 janvier 1984, n'habilitait les collectivités territoriales et leurs établissements publics à instaurer des régimes d'équivalence horaire en matière de durée du travail ; »

- La fixation d'un régime d'équivalence de temps de travail relève de la compétence de l'organe délibérant

  « [...] Qu'il résulte des dispositions de l'ancien code des communes, reprises au code général des collectivités territoriales, qu'il appartient aux organes compétents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de régler l'organisation des services communaux et notamment de fixer la durée hebdomadaire de travail du personnel communal, sous réserve du respect des dispositions législatives et réglementaires applicables »

- La fixation d'un régime d'équivalence doit absolument faire l'objet d'une délibération, prise après avis du comité social territorial, pour s'appliquer aux agents d'une collectivité ou d'un établissement.

  « [...] Que, d'autre part, s'il résulte des dispositions du code général des collectivités territoriales qu'il appartient aux organes délibérants des collectivités territoriales, sous réserve du respect des dispositions législatives et réglementaires applicables, de régler l'organisation de leurs services et, notamment, de fixer la durée hebdomadaire de travail du personnel et, dans ce cadre, de fixer des équivalences en matière de durée du travail afin de tenir compte des périodes d'inaction que comporte l'exercice de certaines fonctions, il est constant que le conseil municipal de la commune de Bobigny n'a pris aucune délibération fixant des équivalences en matière de durée du travail ou définissant des modalités particulières de prise en compte du travail de nuit, ou du travail effectué les dimanches et les jours fériés ; qu'il suit de là que le régime d'horaires d'équivalence applicable aux emplois de gardien et de concierge des services déconcentrés relevant du ministère de l'intérieur fixé par les dispositions du décret du 3 mai 2002 susmentionné, qui n'a pas été transposé aux agents de la commune de Bobigny, ni d'ailleurs à ceux de la fonction publique territoriale, ne sont pas applicables à M.B... ; → *CAA de Versailles, 19 mai 2016, n°15VE01027*

- La fixation d'un régime d'équivalence de temps de travail est adaptée pour tenir compte de périodes d'inaction dans le temps de travail d'un agent.

  Lorsqu'un agent, à l'image d'un veilleur de nuit, n'exécute pas des tâches de manière permanente et se retrouve en situation d'inaction sur certains moments, l'organe délibérant peut déterminer qu'une amplitude de temps de présence sur le lieu de travail équivaut à une durée de travail correspondant à un nombre fixe d'heures de travail

  Ex : l'agent est présent de 20h la veille à 7h du matin le lendemain, soit 11h de présence sur site mais son temps de travail effectif, fixé dans la délibération créant l'emploi ou la délibération actant le temps de travail lié à son emploi fixera une équivalence à hauteur de 8h de travail effectif.

  « [...] qu'ils peuvent notamment, dans ce cadre, fixer des équivalences en matière de durée du travail, afin de tenir compte des périodes d'inaction que comporte l'exercice de certaines fonctions ; »

- La période d'inaction d'un agent n'est pas assimilable à un temps de repos.

  « Considérant que la directive 93/104/CE du Conseil du 23 novembre 1993 modifiée, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, définit, au 1. de son article 2, le temps de travail comme « toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions, conformément aux législations et/ou pratiques nationales » ; que ces dispositions font obstacle à ce que soient regardées comme du temps de repos les périodes durant lesquelles un salarié présent sur son lieu de travail en vue d'y accomplir un service de garde n'est pas effectivement sollicité, dès lors qu'il demeure, pendant ce temps d'inaction, à la disposition de son employeur ; que, par suite, le moyen tiré de ce que la cour aurait inexactement qualifié les faits et dénaturé les pièces du dossier en estimant que Mme A devait être regardée comme accomplissant un travail effectif durant la totalité de son service de veilleuse de nuit au foyer-logement « Paul-Bouhier », alors même que ce service comportait des périodes d'inaction pendant lesquelles l'intéressée se retirait dans la salle de veille pourvue d'un lit, n'est pas fondé ;
  → *CE, 19 décembre 2007, n°296745*

Cet arrêt de principe du Conseil d'Etat a été décliné et précisé par les juges administratifs sur les points suivants :

- La collectivité peut imposer un forfait d'heures de travail (c'est-à-dire un régime d'équivalence) tenant compte de l'absence de travail réel pendant certaines périodes.

  « Considérant, en premier lieu, que le temps de travail rémunéré de M. A était fixé, par contrat, à 84 heures mensuelles; qu'il était amené à effectuer, en vertu des contrats d'engagement qu'il a signés, d'une part, des permanences d'accueil, les samedis, dimanches et jours fériés, pour une première période, de 17 heures 30 à 19 heures, puis, le lendemain matin, pour une seconde période, de 8 heures à 9 heures, et, d'autre part, des astreintes de nuit, les mêmes jours, de 19 heures 30 à 8 heures, période durant laquelle il disposait librement et à titre gratuit d'un studio aménagé, dans les étages du bâtiment dans lequel était situé le centre d'hébergement, outre des heures complémentaires en remplacement du gardien titulaire, rémunérées en plus de la rémunération de base mensuelle ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que, même si elles ont correspondu à un travail effectif, contrairement à ce que soutient le CCAS de Riom, dans la mesure où l'intéressé restait à la disposition de son employeur sans possibilité de vaquer à ses occupations personnelles, les heures dites d'astreinte de nuit, assurées par M. A, auraient dû faire l'objet d'une comptabilisation pour leur durée totale, et non d'une équivalence, dès lors notamment que l'intéressé était seulement amené, ponctuellement, durant ces heures, à répondre aux éventuelles sollicitations des résidents, peu nombreux, du centre ; que, par suite, le forfait mensuel de 84 heures rémunérées, alloué à M. A chaque mois, ainsi que le précisait chacun des contrats, ne peut être regardé comme ayant rémunéré d'une manière insuffisante la durée de présence effective de l'intéressé, nonobstant la circonstance, non contestée, que le nombre desdites heures s'élevait au montant minimum mensuel de 124 heures ; » → *CAA de Lyon, 16 novembre 2010, n°09LY01955*

- L'absence de période de veille interdit de recourir au régime d'équivalence et d'imposer un forfait d'heures de travail. L'agent doit alors être rémunéré pour la totalité du temps de travail qu'il accomplit.

  « Considérant qu'il est constant que Mme A, qui était affectée dans une résidence pour personnes âgées, devait être présente dans cet établissement pendant 10 heures toutes les nuits du mois sauf une ; que l'intéressée était tenue d'assurer l'ouverture et la fermeture des portes de la résidence, d'apporter son aide aux pensionnaires et de répondre aux sollicitations de ces derniers, sans pouvoir vaquer librement à ses occupations personnelles ; que le service de nuit ainsi assuré par la requérante ne se limitait pas à une simple période de veille, mais lui imposait de se trouver à la disposition permanente des personnes hébergées ; que cette activité devait, dès lors, être regardée comme un travail effectif pendant la totalité de sa durée, alors même que ce service comportait des périodes d'inaction pendant lesquelles l'intéressée pouvait se retirer dans son logement à l'intérieur de la résidence ; » → *CAA de Bordeaux, 7 juin 2011, n°09BX02511*

2. Les gardiens et concierges

Le temps de travail des gardiens et concierges recouvre, en réalité, deux situations distinctes :

- L'agent qui réalise une mission relevant du statut particulier de son cadre d'emplois en journée + une mission de gardiennage et de surveillance en soirée et/ou le weekend et les jours fériés et bénéficie ou non d'une concession de logement.
- L'agent qui réalise intégralement et exclusivement une mission de gardiennage et surveillance

2-1. LE CADRE JURIDIQUE

Il n'existe aucune disposition législative ou réglementaire sur ce sujet, applicable à la fonction publique territoriale.

En effet, la possibilité de fixer un régime d'équivalence de temps de travail est prévu pour les agents de la fonction publique d'état :
« Une durée équivalente à la durée légale peut être instituée par décret en Conseil d'Etat, pris après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat et du comité social d'administration ministériel 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. Ces périodes sont rémunérées conformément à la grille des classifications et des rémunérations. »
→ *Article 8 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*

Cet article est transposé à la fonction publique territoriale :

« Le présent décret en Conseil d'Etat prévu pour l'application de l'article 8 du décret du 25 août 2000 susvisé est pris après avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. »
→ *Article 8 du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001*

Cependant le décret évoqué ci-dessus n'a jamais été pris soit pour l'ensemble des cadres d'emplois de la fonction publique territoriale soit pour une partie d'entre eux soit pour un seul.

« Considérant, en deuxième lieu, que, d'une part, il résulte de l'article 8 précité du décret du 12 juillet 2001, relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale, que le régime des horaires d'équivalence est fixé par un décret en Conseil d'État ; qu'en l'absence de ce dernier décret, l'article 8 du décret du 12 juillet 2001 n'est pas entré en vigueur ; » → *CAA de Versailles, 19 mai 2016, n°15VE01027*

De ce fait, les règles sont actuellement posées par la jurisprudence administrative.

Le cadre juridique de référence posé par la jurisprudence administrative est le suivant :

- La fixation d'un régime d'équivalence en heures de travail effectif est une modalité d'organisation du temps de travail ouverte aux collectivités territoriales et aux établissements publics locaux.
- La collectivité territoriale ou l'établissement public doit déterminer l'organisation des services et fixer la durée hebdomadaire de travail des agents.
- La collectivité territoriale ou l'établissement public doit fixer des équivalences en matière de durée du travail afin de tenir compte des périodes d'inaction que comporte l'exercice de certaines fonctions ou définir des modalités particulières de prise en compte du travail de nuit, ou du travail effectué les dimanches et les jours fériés.
- La fixation d'un régime d'équivalence doit absolument faire l'objet d'une délibération, prise après avis du comité social territorial, pour s'appliquer aux agents d'une collectivité ou d'un établissement.
- La période d'inaction d'un agent n'est pas assimilable à un temps de repos.
- La collectivité territoriale ou l'établissement public peut se référer au régime d'horaires d'équivalence applicable aux emplois de gardien et de concierge des services déconcentrés relevant du ministère de l'intérieur fixé par les dispositions du décret du 3 mai 2002. Ce décret n'a pas été transposé aux agents de la fonction publique territoriale mais rien n'interdit de s'en inspirer.

2-2. LES MODALITES DE CALCUL DU REGIME D'EQUIVALENCE

Le juge administratif admet que la collectivité territoriale ou l'établissement public puisse se référer aux dispositions du décret qui régit les gardiens et concierges du Ministère de l'Intérieur.

Ce décret fixe les règles suivantes :

Situation de l'agent	Nombre de jours de travail/an	Nombre d'heures de gardiennage/an	Nombre d'heures de travail effectif/an	Temps de présence quotidien	Temps de travail effectif quotidien
Agent logé par nécessité absolue de service (Exercice des fonctions principalement la nuit)	212	2544	848	12h Entre 18h et 9h	4h Entre 7h et 22h
Agent logé par nécessité absolue de service (Exercice des fonctions principalement le jour)		1272	1272	12h Entre 7h et 22h	6h Entre 7h et 22h
Agent non logé		638	1484	10h Entre 7h et 22h	7h Entre 7h et 22h

Le décret précise que :

- Le nombre d'heures de gardiennage par an et de travail effectif par an constituent une équivalence de durée de travail effectif de 1607h annuelles.
- Les gardiens et concierges qui bénéficient d'un logement par nécessité absolue de service peuvent, sans compensation, être placés sous le régime de l'astreinte dans la limite de deux samedis et dimanches consécutifs par mois. Cela signifie qu'ils ne perçoivent pas d'indemnité d'astreinte. A l'inverse, ils sont rémunérés pour les heures d'intervention en astreinte.

  → *Décret n°2002-813 du 3 mai 2002*

Le juge administratif :

- Considère que les dispositions du décret du 3 mai 2002 sont transposables aux gardiens et aux concierges de la fonction publique territoriale
- Opère une équivalence entre les heures de gardiennage et les heures de travail effectif Cela donne une équivalence entre une heure de gardiennage et une heure de travail effectif :
  - Pour un gardien logé qui réalise son service principalement de nuit, une heure de gardiennage équivaudrait à : (1607 - 848) ÷ 2544 = 0.30 heure de travail effectif
  - Pour un gardien logé qui réalise son service principalement de jour, une heure de gardiennage équivaudrait à : (1607 - 1272) ÷ 1272 = 0.26 heure de travail effectif
  - Pour un gardien non logé une heure de gardiennage équivaudrait à : (1607 - 1484) ÷ 638 = 0.19 heure de travail effectif

→ *CAA de Versailles, 19 mai 2016, n°15VE01027*
→ *CAA de Marseille, 22 mai 2012, n°09MA02995*
→ *CAA Marseille, 22 mars 2011, n°09MA00406*

3. L'encadrement de séjours d'enfants

Cela concerne :

- Les animateurs qui exercent leurs fonctions en temps en accueils de loisirs sans hébergement (ALSH), et encadrent des enfants lors de séjours, camps ou nuitées.
- Les ATSEM qui encadrent des enfants lors de séjours ou sorties scolaires

Ces assurent une continuité dans la prise en charge de ces enfants qui peut se décliner en plusieurs temps : levers, repas, soirées, nuits, temps consacrés aux activités (enseignements, temps d'animation, pratiques culturelles ou sportives, etc.).

Or, actuellement, il n'existe aucune disposition particulière en matière de temps de travail et de rémunération des agents titulaires ou contractuels qui exercent leurs fonctions lors de ces séjours et sorties. De ce fait, il appartient aux collectivités territoriales et aux établissements publics, sur le fondement des textes relatifs au temps de travail et à la jurisprudence administrative sur le sujet d'organiser le temps de travail et les modalités de rémunération des agents qui accomplissent leurs missions lors de ces séjours et sorties.

Les règles suivantes peuvent être retenues :

3-1. L'APPLICATION DES GARANTIES MINIMALES DE TEMPS DE TRAVAIL

S'agissant du temps de travail, les prescriptions minimales fixées à l'article 3 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, transposées aux agents territoriaux par l'effet du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 demeurent applicables :

Pour rappel, l'organisation du travail doit respecter les garanties minimales suivantes :

- La durée hebdomadaire du travail effectif, heures supplémentaires comprises, ne peut excéder ni quarante-huit heures au cours d'une même semaine, ni quarante-quatre heures en moyenne sur une période quelconque de douze semaines consécutives et le repos hebdomadaire, comprenant en principe le dimanche, ne peut être inférieur à trente-cinq heures.
- La durée quotidienne du travail ne peut excéder dix heures.
- Les agents bénéficient d'un repos minimum quotidien de onze heures.
- L'amplitude maximale de la journée de travail est fixée à douze heures.
- Le travail de nuit comprend au moins la période comprise entre 22 heures et 5 heures ou une autre période de sept heures consécutives comprise entre 22 heures et 7 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.

→ *Article 3 du décret n°2000-815 du 25 août 2000*

En outre ces garanties minimales sont renforcées pour les agents mineurs (ex : mineurs recrutés comme animateurs lors des vacances scolaires). La durée du travail des jeunes de moins de 18 ans devra respecter les limites fixées par le code du travail (articles L. 3161-1 à L. 3164-8, L. 4153-1 à L. 4153-9, D. 4153-1 et R. 3163-1 à R. 3165-7), soit 8H maximum/jour et 35H maximum/semaine. Ils doivent bénéficier d'un repos quotidien minimum de 12 heures et d'un repos hebdomadaire de 2 jours consécutifs. En outre, ils devront avoir une pause obligatoire de 30 minutes consécutives au-delà de toute période de travail effectif ininterrompue de 4H30. Les mineurs ne peuvent travailler de nuit sur la période comprise entre 22H et 6H, le dimanche et les jours fériés.

S'agissant des animateurs sous contrat d'engagement éducatif, ces derniers sont soumis à des règles spécifiques de temps de travail prévues à l'article L.432-2 du Code de l'action sociale et des familles. Toutefois, cela n'empêche que s'ils exercent leurs fonctions lors d'un accueil avec hébergement, la diminution de leur temps de repos quotidien à 8h ne leur donnera pas vraiment une situation dérogatoire aux autres animateurs. Le plus simple est donc de les inclure dans les mêmes règles que les autres sur le temps de travail en période d'accueil avec hébergement.

Il ne peut être dérogé aux garanties minimales que :

- Lorsque l'objet même du service public en cause l'exige en permanence, notamment pour la protection des personnes et des biens, par décret en Conseil d'Etat, qui détermine les contreparties accordées aux catégories d'agents concernés ;
- Lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée, par décision du chef de service qui en informe immédiatement les représentants du personnel au CST compétent.

Or, aucun décret n'est venu déroger à ces dispositions concernant les agents de la filière animation ou le cadre d'emplois des ATSEM. Ces agents n'ont pas de mission de protection des personnes et des biens, et aucune circonstance exceptionnelle ne peut être invoquée pour déroger aux garanties minimales dans le cadre des sorties et séjours organisés par un établissement scolaire ou un ALSH.

C'est ce qu'indique le Gouvernement et le juge administratif :
« A l'occasion de ces séjours, l'aménagement du temps de travail doit intégrer la nécessité d'une continuité dans la prise en charge des enfants qui peut se décliner en plusieurs temps : le temps des levers, repas, soirées, nuits ; le temps consacré à l'enseignement et le temps réservé aux activités sportives, culturelles... La répartition de ces différents temps sur la journée (0 heure à 24 heures) entre les personnels qui concourent à l'encadrement des enfants (instituteur, ASEM, animateurs...) doit permettre d'organiser le temps de travail de chacun dans le respect des garanties minimales fixées par l'article 3 du décret du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat, applicable aux agents territoriaux par l'effet du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001. » → *Réponse ministérielle du 18 septembre 2003, n°07602*

« […] Qu'il résulte des dispositions de l'ancien code des communes, reprises au code général des collectivités territoriales, qu'il appartient aux organes compétents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de régler l'organisation des services communaux et notamment de fixer la durée hebdomadaire de travail du personnel communal, sous réserve du respect des dispositions législatives et réglementaires applicables » → *CE, 19 décembre 2007, n°296745*

Dans les faits, lors de séjours scolaires, de mini camps avec nuitée, etc. la présence permanente (jour et nuit) des ATSEM et des animateurs étant indispensable pour assurer une continuité dans la prise en charge des enfants, les garanties minimales relatives à la durée quotidienne de travail ou au temps de repos ne pourront pas être respectées. Or, l'intégralité du temps de présence doit être prise en compte.

Dans ces conditions, le CDG 45 préconise que les collectivités territoriales et leurs établissements publics :

- Fixent un régime d'équivalence de temps de travail pour les heures de nuit
- Appliquent les règles relatives aux heures complémentaires/supplémentaires pour les heures accomplies en journée.

3-2. LA DETERMINATION D'UN REGIME D'EQUIVALENCE POUR LES HEURES DE NUIT

Le juge administratif considère que l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement est libre de fixer un régime d'équivalence de temps de travail dans le respect des règles fixées pour les agents de la fonction publique d'état :

« […] qu'il résulte des dispositions de l'ancien code des communes, reprises au code général des collectivités territoriales, qu'il appartient aux organes compétents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de régler l'organisation des services communaux et notamment de fixer la durée hebdomadaire de travail du personnel communal, sous réserve du respect des dispositions législatives et réglementaires applicables ; qu'ils peuvent notamment, dans ce cadre, fixer des équivalences en matière de durée du travail, afin de tenir compte des périodes d'inaction que comporte l'exercice de certaines fonctions ; que si l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, issu de l'article 21 de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001, dispose que « les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail des agents des collectivités territoriales et des établissements publics (…) sont fixées par la collectivité ou l'établissement, dans les limites applicables aux agents de l'Etat », ces dispositions ont eu pour seul objet d'encadrer l'exercice par les collectivités territoriales et leurs établissements publics des compétences qu'ils détiennent en la matière ; que, par suite, la cour administrative d'appel de Nantes a commis une erreur de droit en estimant qu'aucune disposition législative ou réglementaire antérieure au décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, pris pour l'application de l'article 7- 1 précité de la loi du 26 janvier 1984, n'habilitait les collectivités territoriales et leurs établissements publics à instaurer des régimes d'équivalence horaire en matière de durée du travail ; » → *CE, 19 décembre 2007, n°296745*

A ce titre, le Gouvernement et le juge administratif recommandent, en l'absence de dispositions statutaires relatives à l'aménagement du temps de travail dans la FPT permettant de prendre en compte le temps de travail nocturne de ces agents lors de séjours, de s'appuyer sur les dispositions propres aux assistants d'éducation.

« S'agissant du décompte, en temps de travail effectif, des périodes de surveillance nocturne, il semble que, en l'absence de cadrage juridique propre à la fonction publique territoriale en matière de durée équivalente, et sous réserve de l'appréciation du juge administratif, les responsables locaux puissent se référer aux dispositifs de durée équivalente les plus pertinents mis en place dans les services de l'Etat pour des missions de même nature. C'est ainsi que pourrait être retenu le décret n° 2003-484 du 6 juin 2003 fixant les conditions de recrutement et d'emploi des assistants d'éducation […] » → *Réponse ministérielle du 18 septembre 2003, n°07602*

Le décret du 6 juin 2003 prévoit que : *« Le service de nuit correspondant à la période, fixée par le règlement intérieur de l'établissement, qui s'étend du coucher au lever des élèves, est décompté forfaitairement pour trois heures. »*
→ *Article 2 du décret n°2003-484 du 6 juin 2003*

Pour entrer plus dans le détail, le juge administratif a validé une délibération d'une commune qui déterminait le régime d'équivalence suivant pour les animateurs exerçant leurs fonctions au sein d'un ALSH :

« Le conseil municipal d'Antony a instauré un régime d'équivalence qui prévoit :

- *Qu'une nuit de garde assurée de 21 heures à 7 heures sera rémunérée sur la base de 3 heures 30,*
- *Majorées de 50 % le week-end et les jours fériés*
- *Et que les journées d'attente lors des convoyages seront rémunérées sur la base de 4 heures de travail effectif »*

  → *CAA de Nantes, 30 juin 2009, n°09NT00098*

Enfin, le juge administratif rappelle que l'intérêt d'un régime d'équivalence est de compenser forfaitairement (et non intégralement) le temps de présence d'un agent.

« Considérant que si aucun principe général n'impose à l'employeur de compenser intégralement le temps de présence de ses salariés, […] » → *CE, 31 mars 2004, n°242858*

3-3. LA PRISE EN COMPTE DU TEMPS ACCOMPLI EN JOURNEE

Il est scindé en 2 parties :

3-3-1. LA JOURNEE DE TRAVAIL NORMALE

Elle est comprise entre l'horaire de début de journée imposé par l'employeur et 22h

- Le temps réalisé en journée est considéré commune un temps normal de travail. L'agent effectue le nombre d'heures prévu pour sa journée, qu'il soit à temps complet ou non complet et il est rémunéré comme à l'habitude.
- A compter de 22h, l'agent bénéficie du régime d'équivalence pour les heures de nuit.

3-3-2. LE TEMPS SUPPLEMENTAIRE

L'obligation de demeurer auprès des enfants pour leur surveillance et/ou leur accompagnement peut amener à l'agent à excéder le nombre d'heures qu'il doit normalement accomplir dans la journée.

Les règles sont alors les suivantes :

La détermination des heures

- Pour l'agent à temps complet :
  Toutes les heures accomplies entre l'horaire habituel de fin de travail d'une journée et 22h sont prises en compte. Elles sont cumulées sur une semaine. Si le cumul de ces heures amène l'agent à dépasser sa durée hebdomadaire de travail, cela implique que les heures excédentaires seront considérées comme des heures supplémentaires.

  RAPPEL : la réalisation d'heures supplémentaires ne s'apprécie par journée mais par semaine !
  En effet, l'agent peut accomplir plus d'heures que prévues sur une journée mais moins d'heures que prévues sur une autre journée de la semaine ce qui au final le conduira à respecter sa durée hebdomadaire de travail et par conséquent à ne pas réaliser d'heures supplémentaires.

- Pour l'agent à temps non complet :
  Toutes les heures accomplies entre l'horaire habituel de fin de travail d'une journée et 22h sont prises en compte. Elles sont cumulées sur une semaine. Si le cumul de ces heures amène l'agent à dépasser sa durée hebdomadaire de travail, cela implique que les heures excédentaires seront considérées :
  - D'abord comme des heures complémentaires. Le nombre maximum d'heures complémentaires est celui résultant de la différence entre 35h et le nombre d'heures hebdomadaires lié à l'emploi occupé par l'agent)
  - Puis comme des heures supplémentaires pour toutes celles réalisées au-delà de 35h.

Les modalités de compensation

La compensation des heures supplémentaires doit :

Préférentiellement être réalisée sous la forme d'un repos compensateur. A défaut, elle donne lieu à indemnisation. Sur ce point, il convient de vérifier dans la délibération relative aux heures supplémentaires prise par la collectivité ou l'établissement, si ces dernières sont récupérées ou font l'objet d'une indemnisation au titre des IHTS.
→ *Articles 3 et 7 du décret n°2002-60 du 14 janvier 2002*

À NOTER : Pour les ATSEM, la récupération peut se faire sur du temps scolaire mais le CDG 45 préconise plutôt de la planifier sur des périodes de vacances scolaires.

Le repos compensateur (ou temps de récupération) accordé à un agent est égal à la durée des travaux supplémentaires effectués, sauf si une délibération prévoit une majoration pour nuit, dimanche ou jours fériés, dans les mêmes proportions que celles fixées pour la rémunération. En effet, si une délibération prévoit la rémunération des heures supplémentaires, une fois l'heure supplémentaire calculée, elle est ensuite majorée de 100 % lorsqu'elle est effectuée de nuit, et des deux tiers lorsqu'elle est effectuée un dimanche ou un jour férié (ces deux majorations ne peuvent se cumuler). → *Article 8 du décret n°2002-60 du 14 janvier 2002* + *Circulaire du 11 octobre 2002*

À NOTER : Pour les agents à temps non complet, il n'est pas possible de majorer de 100 % les heures complémentaires effectuées la nuit dans la mesure où cette règle est uniquement prévue pour les heures supplémentaires effectuées la nuit → *Article 8 du décret n°2002-60 du 14 janvier 2002*

A défaut d'un repos compensateur, les heures supplémentaires sont indemnisées par des IHTS (indemnités horaires pour travaux supplémentaires).

Pour davantage d'informations ou modèles relatifs à cette question, nous vous invitons à consulter la rubrique « Les heures complémentaires et supplémentaires ».

3-4. LA PROCEDURE

3-4-1. L'AUTORISATION PREALABLE DE L'EMPLOYEUR

S'agissant des séjours, sorties et mini-camps organisés par les ALSH, ceux-ci font partie intrinsèque des activités qui peuvent être assumées par des animateurs.

S'agissant de la participation des ATSEM à des activités extra-scolaires, le Gouvernement estime que cela constitue une activité faisant partie des missions dévolues aux ATSEM par *l'article 2 du décret n°92-850 du 28 août 1992* portant statut particulier du cadre d'emplois des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles

« Il convient de préciser tout d'abord que l'accompagnement des enfants dans le cadre de ces voyages scolaires entre dans les missions confiées aux agents spécialisés des écoles maternelles par l'article 2 du décret du 28 août 1992 portant statut particulier du cadre d'emplois. En effet, ceux-ci sont chargés de l'assistance au personnel enseignant pour la réception, l'animation et l'hygiène des très jeunes enfants ainsi que de la préparation et la mise en état de propreté des locaux et du matériel servant directement à ces enfants. Ils participent à la communauté éducative. A ce titre, ils peuvent assister le personnel enseignant lors de voyages scolaires. »
→ *Réponse ministérielle, 18 septembre 2003, n°07602*

Les conditions générales d'organisation des sorties et voyages scolaires sont précisées par la circulaire de l'Education Nationale n° NOR : MENE2407159C du 16 juillet 2024.

Cette circulaire prévoit le taux d'encadrement suivant :

Nombre d'élèves de niveau maternelle	Taux d'encadrement
Jusqu'à 16 élèves	2 adultes dont au moins un enseignant
Au-delà de 16 élèves	Un adulte supplémentaire pour 8 élèves

Les ATSEM peuvent, exceptionnellement, se voir confier la surveillance des élèves :

« Tout au long de la sortie scolaire, l'enseignant a une obligation de surveillance. Il assure la mise en œuvre des activités par sa participation et sa présence effectives.
Il peut cependant confier momentanément la surveillance de groupes d'élèves à d'autres adultes, accompagnateurs ou intervenants, sous réserve :

- *Qu'il sache constamment où sont tous ses élèves, et qu'en cas d'incident il puisse être très rapidement sur place ;*
- *Qu'il réside sur le lieu d'hébergement lors des voyages scolaires.*

L'enseignant donne toutes les indications nécessaires aux autres membres de l'équipe d'encadrement pour assurer la surveillance effective de tous les élèves participant à la sortie. Il s'assure que ces adultes respectent les conditions d'organisation générale déterminées initialement, et plus particulièrement les conditions de sécurité des élèves. »
→ *Circulaire du 26 juillet 2024*

Dans ce cadre, la participation de l'ATSEM aux sorties et voyages scolaires (sorties pédagogiques, classes de découverte, classes d'environnement, classes culturelles, etc.) qui excède ses obligations hebdomadaires de service doit faire l'objet d'une information et d'une autorisation préalable de l'autorité territoriale. Cette autorisation prendra la forme d'un ordre de mission. Cette autorisation devra être sollicitée au minimum 15 jours avant la date du départ.

3-4-2. L'AVIS DU COMITE SOCIAL TERRITORIAL

La participation des animateurs à des séjours avec nuitée et des ATSEM à des voyages scolaires avec nuitée oblige à saisir le comité social territorial qui rendra un avis sur 3 points :

- Le respect des prescriptions minimales relatives au temps de travail et aux repos prévus par le décret 2000-815 du 25 août 2000.
  « A l'occasion de ces séjours, l'aménagement du temps de travail doit intégrer la nécessité d'une continuité dans la prise en charge des enfants qui peut se décliner en plusieurs temps : le temps des levers, repas, soirées, nuits ; le temps consacré à l'enseignement et le temps réservé aux activités sportives, culturelles... La répartition de ces différents temps sur la journée (0 heure à 24 heures) entre les personnels qui concourent à l'encadrement des enfants (instituteur, ASEM, animateurs...) doit permettre d'organiser le temps de travail de chacun dans le respect des garanties minimales fixées par l'article 3 du décret du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat, applicable aux agents territoriaux par l'effet du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001. »
  → *Réponse ministérielle, 18 septembre 2003, n°07602*

- Les modalités d'organisation du travail lors des sorties ou séjours comportant au moins une nuitée, sauf si cette consultation a déjà eu lieu.
  « Enfin, le comité technique paritaire [devenu Comité social territorial] *devrait être consulté sur les modalités d'organisation du travail des ATSEM à l'occasion de ces séjours. »*
  → *Réponse ministérielle, 18 septembre 2003, n°07602*

- Le régime d'équivalence d'heures retenu pour le calcul des heures de nuit.

3-4-3. LA DELIBERATION

La collectivité territoriale ou l'établissement doit prendre une délibération :

« Par ailleurs, certains agents peuvent être amenés à connaître des périodes d'inaction durant leur temps de présence sur leur lieu de travail. À cet égard, dans un arrêt du 19 décembre 2007 n° 296745, le Conseil d'État a considéré que les organes compétents des collectivités territoriales peuvent fixer des équivalences en matière de durée du travail afin de tenir compte des périodes d'inaction que comporte l'exercice de certaines fonctions. La jurisprudence n'exclut donc pas un système de forfaitisation tenant compte de l'absence de travail réel pendant certaines périodes. Les garanties minimales prévues par la réglementation sur la durée du travail doivent cependant être respectées. »
→ *Réponse ministérielle, 17 janvier 2012, n°113245*

La délibération doit préciser les points suivants

- La liste des emplois concernés par l'encadrement d'un séjour ou d'un voyage scolaire avec nuitée,
- L'adoption de règles dérogeant de façon exceptionnelle et ponctuelle aux règles classiques de durée de travail, mais dans le respect des garanties minimales du temps de travail,
- Le « régime d'équivalence » retenu pour les heures de nuit. Il s'agit d'un forfait d'heures à attribuer en compensation de l'obligation de surveillance des enfants pendant la nuit.
- Les conditions de rémunération des heures complémentaires et supplémentaires sauf si ces règles figurent déjà dans la délibération relative aux heures supplémentaires et le cas échéant dans celle relative à la majoration des heures complémentaires

LICENCE OUVERTE
OPEN LICENCE

Le CDG45 autorise la réutilisation de ses informations et documents dans les libertés et les conditions prévues par la licence ouverte sous réserve d'apposer la mention :
Source CDG45, titre et lien du document ou de l'information et date de sa dernière mise à jour