



Fédération Autonome de la Fonction Publique Territoriale



LA DUREE DU TEMPS DE TRAVAIL

I. GENERALITE ET BASE REGLEMENTAIRE

L'article 7-1 de la loi n°84-53 du loi du 26 janvier 1984 dispose que les collectivités territoriales et les établissements publics ont compétence pour fixer les règles relatives à la définition, à la durée et à l'organisation du temps de travail de leurs agents, en tenant compte de leurs missions spécifiques. Ce pouvoir s'exerce cependant dans les limites applicables aux agents de l'Etat.

Les règles relatives au temps de travail dans la fonction publique territoriale sont précisées par 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, rendu applicable aux agents territoriaux par l'article 1er du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001, sous réserve des dispositions spécifiques prévues par ce dernier texte.

Ces règles s'inscrivent dans le cadre de la directive européenne du 23 novembre 1993 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, modifiée par la directive européenne du 4 novembre 2003.

Pour déterminer la durée légale du travail, les textes prennent en compte la durée du travail effectif, défini par l'article 2 du décret n°2000-815 du 25 août 2000 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.

Le juge a été amené à établir :

- que le temps de déplacement entre deux lieux de travail constitue du temps de travail effectif, dès lors qu'il est intégralement consacré au trajet (CE 13 décembre 2010 n°331658).
- que le temps de pause constitue un temps de travail effectif seulement si le salarié est à la disposition de l'employeur et doit se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles. Tel n'est pas le cas lorsque les salariés prennent leur pause dans un local distinct de leurs ateliers de travail, en n'étant soumis à aucune intervention de leur employeur, même s'ils ne peuvent quitter l'enceinte de l'entreprise sans autorisation (C. cassation 3 novembre 2005 n°04-10935).
- que les périodes durant lesquelles un agent, présent sur son lieu de travail en vue d'y accomplir un service de garde, n'est pas effectivement sollicité, ne peuvent être regardées comme du temps de repos dès lors que l'intéressé demeure, pendant ce temps d'inaction, à la disposition de son employeur (CAA Marseille 4 juin 2013 n°11MA02769).
- que l'organe délibérant peut fixer des équivalences en matière de durée de travail, pour tenir compte des périodes d'inaction liées à certaines fonctions (CAA Versailles 30 mai 2013 n°11VE03368).
- que l'administration ne pouvait pas instaurer, par exemple pour les agents en mission, un mode de calcul forfaitaire de la durée de travail qui n'est prévu par aucune disposition (CE 26 octobre 2012 n°346648).

II. LA DUREE ANNUELLE DU TEMPS DE TRAVAIL

La base légale de 1607 heures

Le temps de travail effectif annuel est fixé à 1607 heures au maximum, à compter du 1er janvier 2005 ; peuvent s'y ajouter des heures supplémentaires (article 1 décret n°2000-815 du 25 août 2000).

Dans cette durée de 1607 heures, ne sont pas compris les jours de congés annuels, les jours fériés légaux et les jours de repos de fin de semaine.

De même, les deux jours de congés supplémentaires ("jours de fractionnement") qui peuvent, sous certaines conditions, être accordés aux agents, n'entrent pas en compte dans ces 1607 heures, venant ainsi diminuer d'autant la durée individuelle de travail effectif (question écrite AN n°6393 du 11 novembre 2002).

L'agent qui dépasse la durée annuelle légale du travail a droit à des jours de repos ("jours ARTT").

Sur les modalités de décompte des jours ARTT, on peut se référer à une circulaire ministérielle du 18 janvier 2012.

Aucun droit à du temps de repos lié au dépassement de la durée annuelle du travail n'est ouvert au titre des périodes de congé pour raison de santé (article 115 de la loi n°2010-1657 du 29 décembre 2010).

Cette disposition législative étant limitée aux congés de maladie, la ministre de la fonction publique a établi que le nombre de jours d'ARTT ne pouvait pas être modulé en cas de congé de maternité ou de paternité et d'accueil de l'enfant (question écrite Sénat n°3592 du 13 décembre 2012). Par assimilation, il en va de même pour les autres congés prévus à l'article 57 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984.

Journée de solidarité

La loi n°2004-626 du 30 juin 2004 a instauré une " journée de solidarité ", en application du principe posé à l'article L. 3133-7 du code du travail. Les modalités de sa mise en place dans la FPT sont précisées par une circulaire du 7 mai 2008.

La date de cette journée de solidarité est fixée "par une délibération de l'organe exécutif de l'assemblée territoriale compétente, après avis du comité technique concerné".

Malgré l'ambiguïté de cette formule, il semble que l'organe délibérant ait qualité pour fixer cette date, en vertu de sa compétence pour déterminer l'organisation générale du temps de travail dans la collectivité. Il convient toutefois de signaler que cette position, qui est reprise dans une circulaire ministérielle (circulaire ministérielle du 7 mai 2008), est contraire à celle qu'avait adoptée un tribunal administratif, pour lequel la compétence appartenait à l'organe exécutif (TA Amiens 28 avril 2005 n°0501068).

La journée peut être accomplie selon les modalités suivantes (article 6 loi n°2004-626 du 30 juin 2004) :

- travail d'un jour férié précédemment chômé autre que le 1er mai
- travail d'un jour de RTT
- toute autre modalité permettant le travail de sept heures précédemment non travaillées, à l'exclusion des jours de congé annuel

Concernant la mise en œuvre de cette journée, le ministre de l'intérieur et le juge administratif ont apporté les précisions suivantes :

- si la journée est par exemple fixée à un jour férié qui tombe un lundi, tous les agents sont tenus de l'effectuer ce jour-là, y compris ceux qui ne travaillent habituellement pas le lundi (CE 6 septembre 2006 n°284903)
- pour les agents qui exercent leurs fonctions à temps partiel ou qui occupent un emploi à temps non complet, les 7 heures de cette journée sont proratisées proportionnellement à leur quotité de temps de travail (circulaire ministérielle du 7 mai 2008).

Cas de dérogation

La durée annuelle du temps de travail peut être réduite à moins de 1607 heures par l'organe délibérant (article 2 décret n°2001-623 du 12 juillet 2001), après consultation du comité technique, lorsque les missions et les cycles de travail afférents imposent des sujétions particulières, et notamment :

- travail de nuit
- travail le dimanche
- travail en horaires décalés
- travail en équipes
- modulation importante du cycle de travail
- travaux pénibles ou dangereux.

III. LA DUREE HEBDOMADAIRE DE TRAVAIL

La base légale de 35 heures

La durée du travail effectif est fixée à 35 heures par semaine pour un emploi à temps complet (article 1 décret n°2000-815 du 25 août 2000). Le décompte du temps de travail s'effectue toutefois sur la base annuelle de 1607 heures.

La fixation par l'organe délibérant d'une durée de travail hebdomadaire supérieure à 35 heures entraîne l'octroi de jours de réduction du temps de travail (RTT), afin de respecter la base annuelle légale de 1607 heures (voir II).

Garanties minimales (article 3 décret n°2000-815 du 25 août 2000)

En tenant compte des heures supplémentaires, la durée du travail ne peut dépasser 48 heures au cours d'une même semaine, ni 44 heures en moyenne sur une période de 12 semaines consécutives. De plus, les agents ont droit à un repos hebdomadaire d'au moins 35 heures, comprenant "en principe" le dimanche.

Seules deux situations bien précises permettent de déroger à ces garanties minimales :

- en cas de circonstances exceptionnelles, par décision du chef de service et pour une durée limitée, avec information immédiate du comité technique
- lorsque l'objet du service public l'exige, notamment pour les agents affectés à la protection des personnes et des biens ; dans ce cas, les contraintes particulières liées au service sont fixées par décret, ainsi que les compensations offertes aux agents

Ainsi, par exemple, pour certaines catégories de personnel des services du ministère de l'équipement, des transports et du logement transférés aux collectivités territoriales, le décret n°2007-22 du 5 janvier 2007 renvoie aux conditions prévues par le décret n°2002-259 du 22 février 2002.

IV. LA DUREE QUOTIDIENNE DE TRAVAIL

Garanties minimales (article 3 décret n°2000-815 du 25 août 2000)

La durée quotidienne du travail ne doit pas dépasser 10 heures, avec un repos minimum de 11 heures par jour, et une amplitude maximale de la journée de travail limitée à 12 heures (par exemple 8h-20h).

Il doit être accordé aux agents au minimum 20 minutes de pause par temps de travail de 6 heures dans la même journée.

Le temps de pause réglementaire est considéré comme temps de travail, et est donc rémunéré. Le fait que l'agent prenne des pauses excessives n'autorise pas à minorer sa rémunération, mais relève du pouvoir d'organisation du service ou du pouvoir disciplinaire (CAA Nancy 30 octobre 2008 n°06NC01450).

Par ailleurs, est au minimum considérée comme du travail de nuit, pouvant notamment ouvrir droit à une indemnité horaire : la période de travail comprise entre 22 heures et 5 heures, ou toute autre période de 7 heures consécutives comprises entre 22 heures et 7 heures.

Dérogations

Seules deux situations bien précises permettent de déroger à ces garanties minimales :

- en cas de circonstances exceptionnelles, par décision du chef de service et pour une durée limitée, avec information immédiate du comité technique

- lorsque l'objet du service public l'exige, notamment pour les agents affectés à la protection des personnes et des biens ; dans ce cas, les contraintes particulières liées au service sont fixées par décret, ainsi que les compensations offertes aux agents

Ainsi, par exemple, pour certaines catégories de personnel des services du ministère de l'équipement, des transports et du logement transférés aux collectivités territoriales, le décret n°2007-22 du 5 janvier 2007 renvoie aux conditions prévues par le décret n°2002-259 du 22 février 2002.

Pour la police municipale aucun décret n'a été publié à ce jour.

V. L'AMENAGEMENT DU TEMPS DE TRAVAIL

Détermination des horaires de travail et obligations de service individuels

Dans le respect du cadre fixé par la réglementation et par la délibération, il appartient à l'autorité territoriale de déterminer, en fonction des besoins du service, les horaires de travail et obligations de service des agents.

En l'absence de dispositions contraires, ces horaires peuvent inclure des nuits, samedis, dimanches et jours fériés (CE 2 octobre 2009 n°312900).

Les cycles de travail

Le temps de travail est organisé sur la base de cycles de travail ; ils peuvent varier du cycle hebdomadaire au cycle annuel. Les horaires de travail sont définis à l'intérieur de ces cycles.

Après consultation du comité technique, l'organe délibérant détermine les conditions de mise en place des cycles de travail (article 4 décret n°2001-623 du 12 juillet 2001) : critères de recours aux différents cycles en fonction des services, durée des cycles, bornes quotidiennes et hebdomadaires, modalités de repos et de pause.

En cas de dépassement des bornes horaires, une compensation horaire, ou à défaut financière, doit être prévue pour les agents relevant d'un régime de décompte horaire des heures supplémentaires. Ainsi le décret n°2002-60 du 14 janvier 2002 prévoit-il, en cas de dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail, les modalités de compensation suivantes : attribution d'un repos compensateur, ou bien attribution d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires pour certaines catégories d'agents.

Dans l'hypothèse où des agents bénéficiaient, antérieurement à la date d'entrée en vigueur du décret n°2000-815 du 25 août 2000, de jours de congés excédant les jours de congés légaux, il appartient à l'autorité compétente, si elle leur maintient cet avantage, de le concilier avec le respect de la durée annuelle de 1607 heures de temps de travail, en instituant par exemple un cycle de travail hebdomadaire supérieur à 35 heures (CE 30 juillet 2003 n°246771 et 247087).

Les astreintes

Pendant une période d'astreinte, l'agent, sans être à la disposition permanente et immédiate de son employeur, est cantonné à son domicile ou à proximité, afin de pouvoir intervenir pour effectuer un travail au service de l'administration, si son employeur le lui demande (article 5 décret n°2000-815 du 25 août 2000).

L'intervention et, le cas échéant, le déplacement aller et retour sur le lieu de travail sont considérés comme du temps de travail effectif (article 2 décret n°2005-542 du 19 mai 2005).

L'organe délibérant, après consultation du comité technique, fixe les cas de recours aux astreintes, les emplois concernés et les modalités d'organisation (article 5 décret n°2001-623 du 12 juillet 2001). Ces périodes d'astreinte donnent lieu au versement d'une indemnité d'astreinte et d'intervention ou, à défaut, à un repos compensateur (article 1er décret n°2005-542 du 19 mai 2005).

Autres obligations liées au travail

Après consultation du comité technique, l'organe délibérant détermine les situations, autres que les périodes de travail effectif et d'astreinte, dans lesquelles les agents sont soumis à des obligations liées au travail (article 9 décret n°2001-623 du 12 juillet 2001).

Parmi ces obligations, l'agent peut se voir imposer de demeurer sur son lieu de travail habituel, ou en un lieu désigné par son chef de service, pour nécessité de service, sans qu'il y ait travail effectif ou astreinte (article 1er décret n°2005-542 du 19 mai 2005).

Les modalités de compensation ou de rémunération de ces obligations sont fixées par décret, par référence aux dispositions applicables à l'Etat.

Lorsque cette obligation a lieu un samedi, un dimanche ou un jour férié, elle constitue une permanence, qui donne lieu soit au versement d'une indemnité de permanence, soit, à défaut, au bénéfice d'un repos compensateur (article 1er décret n°2005-542 du 19 mai 2005).

A titre d'illustration, des règles de compensation des déplacements professionnels en dehors du cycle de travail peuvent être prévues (CE 20 février 2013 n°351316).

Les horaires variables

La collectivité peut instaurer un système d'horaires variables, donnant aux agents la possibilité de moduler leurs horaires dans le cadre d'un règlement local (article 6 décret n°2001-623 du 12 juillet 2001).

La pause méridienne

Cette pause n'est pas définie dans les décrets relatifs à l'aménagement et à la réduction du temps de travail.

Néanmoins, l'article 4 du décret n°2000-815 du 25 août 2000 prévoit que, pour la fonction publique de l'Etat, les modalités de repos et de pause sont déterminées par des arrêtés ministériels. Le juge administratif a confirmé la compétence ministérielle pour déterminer l'ampleur de la pause méridienne des services de l'Etat (CE 29 octobre 2003 n°245347).

En ce qui concerne la fonction publique territoriale, ces modalités doivent être prévues par l'assemblée délibérante.