

Objectifs

1607



Dans une société où le rapport au travail change, où de nouvelles générations arrivent avec une perception différente de l'activité professionnelle ; au moment où les thématiques de la qualité de vie au travail sont dans tous les esprits, la question de l'organisation du temps de travail est loin d'être anodine.

Au-delà des arguments de mise aux normes réglementaires, de bonne gestion des deniers publics, nous nous trouvons là devant un chantier qui peut tout à fait devenir une composante d'un projet d'administration et dont il peut être judicieux de faire un projet à part entière et de le traiter comme tel.

Comme nous le verrons plus avant, l'application des 1607 heures ne pose plus question dans nombre de collectivités, ce document se veut être un support pour ceux qui, au-delà de la mise en œuvre du temps de travail annuel, se posent la question de son organisation. Au printemps, vous avez été un certain nombre à répondre à un questionnaire en ligne dont il se dégage quelques lignes forces.

413 réponses ont été obtenues, ce qui représente dès lors une bonne couverture des adhérents du syndicat.

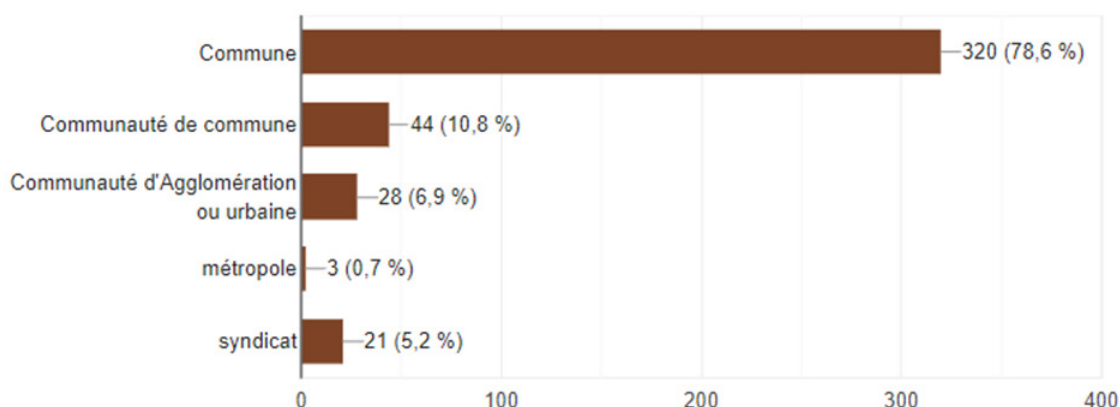
Ce sont essentiellement des communes (78.6%), de la strate 2 500 – 10 000 habitants (44,5%) qui ont répondu au questionnaire proposé.

Ce dernier portait sur la manière dont les collectivités prennent en compte l'obligation légale de temps de travail à 1607 heures et sur la manière dont le chantier pour y parvenir a été mené (ou engagé).

En résumé, une bonne nouvelle, quasiment 50% (49,5%) des collectivités sont aujourd'hui strictement aux 1607 heures annuelles travaillées. Cependant, 32.2% des collectivités travaillent encore moins de 1590 heures par an.

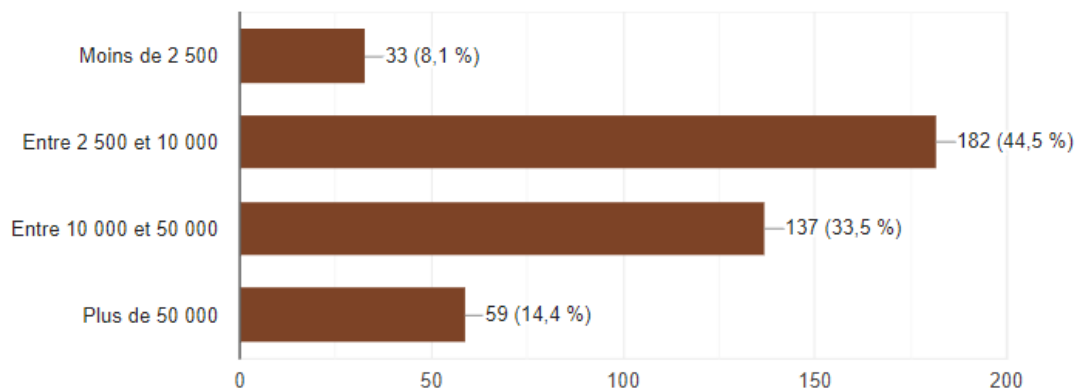
Quelle est la nature de votre collectivité ?

407 réponses



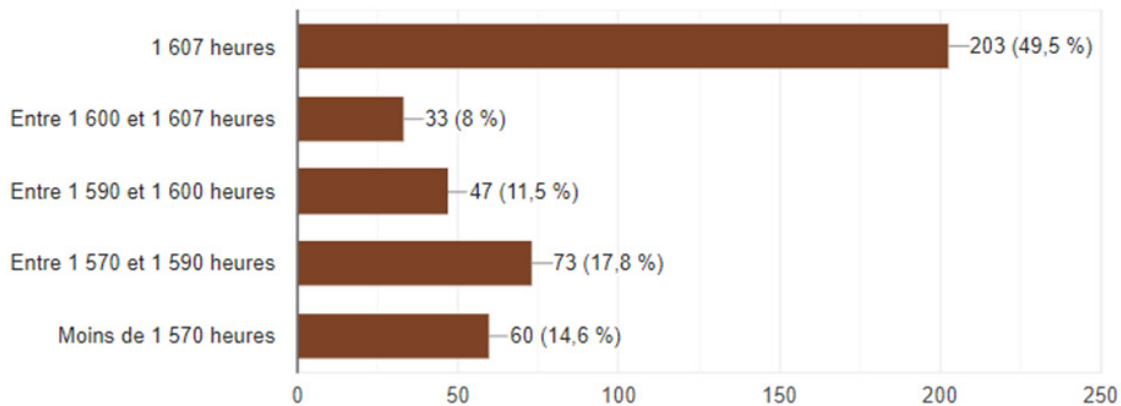
Quelle est aujourd'hui la strate de votre collectivité ?

409 réponses



Votre collectivité travaille aujourd'hui :

410 réponses



Dans ce mémorandum, il sera question de la définition du temps de travail, de son organisation et des modalités de gestion des absences. Une des premières préconisations serait de faire adopter à la collectivité un règlement intérieur s'il n'existe pas déjà, comprenant notamment toutes les règles relatives à l'organisation du temps de travail.

De nombreux modèles de règlements intérieurs peuvent être trouvés et notamment sur les sites des centres de gestion.

L'objectif est de fournir, au-delà des bases légales, des points de précision dont il apparaît qu'ils ne sont pas toujours bien maîtrisés et peuvent constituer des zones de risques ou tout au moins d'incertitudes. C'est en se basant sur des retours d'expériences que des pistes de travail seront exposées, des bonnes pratiques partagées, des points de vigilance rappelés.

1. DEFINITION DU TEMPS DE TRAVAIL LEGAL

Durée légale

--> L'article 21 de la Loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 est très clair en donnant la possibilité aux collectivités d'organiser le temps de travail en leur sein en respectant le principe de parité entre Fonction Publique d'Etat et Fonction Publique Territoriale. Cet article respecte le principe de libre administration en laissant la possibilité aux assemblées délibérantes de prendre en compte la diversité des situations locales et les spécificités territoriales.

Quant aux règles relatives à la Fonction Publique d'Etat, elles sont comprises dans le Décret n° 2000-815 du 25 Août 2000, transposé à la fonction publique territoriale par l'article 1 du Décret n° 2001-6223.

--> A la question du maintien des accords antérieurs au décret du 25 Août 2000, le Conseil d'Etat a répondu le 30 juillet 2003 (requête 246771), qu'il appartient à l'autorité compétente, si elle maintient des avantages de certains congés légaux, de le concilier avec le respect de la durée annuelle de travail.

Deux arrêts de Cour Administrative d'Appel¹ ont été l'occasion de préciser que cette durée annuelle constituait à la fois un plafond et un plancher.

Désormais, l'article 18 de la loi portant transformation de la FP supprime purement et simplement ces accords ce qui revient à poser une obligation de réaliser les 1607 heures annuelles. Cette suppression sera effective en mars 2021 pour les communes, intercommunalité et leurs établissements publics ; en mars 2022 pour les départements et leurs établissements publics ; en décembre 2022 pour les régions et leurs établissements publics ; pour les autres établissements, dans l'année suivant la date de renouvellement du conseil d'administration ou de l'assemblée délibérante.

¹ CAA Nantes – 4ème chambre-28 mai 2004 – n°03NT00636 et CAA Paris – 4ème chambre- 31 décembre 2004 (n°03PA03671)

² Articles L3131-13 et L3134-14 du code du travail

--> Avant de traiter du mode de calcul de la durée annuelle du travail, il convient d'évoquer la journée de solidarité : journée de travail supplémentaire non rémunérée (1600+7) qui peut être accomplie en travaillant à la Pentecôte ou un autre jour chômé, en supprimant une journée d'ARTT ou selon toute autre modalité à l'exception de la suppression d'une journée de congé annuelle.

--> Le décompte de la durée annuelle de travail peut donc s'effectuer comme suit :

365 jours – 104 jours de repos hebdomadaires – une moyenne de 8 jours fériés – 25 jours de congés annuels = 228 jours à travailler
* 7 heures par jour = 1 596 heures (auparavant arrondi à 1 600 par le législateur) + 7 h au titre de la journée de solidarité.

--> A noter que les deux jours de fractionnement qui peuvent être accordés aux agents n'entrent pas dans le calcul. ³

Dérogations liées aux sujétions particulières

--> Le cadre légal permet une réduction de la durée de 1607 heures par l'assemblée délibérante et après avis du Comité Technique. Cette possibilité est ouverte dès lors que l'employeur souhaite tenir compte de sujétions particulières qui imposent des rythmes ou conditions de travail jugés pénibles (travail le dimanche, en horaires décalés ou découpés, travaux pénibles ou dangereux) et à condition que cela reste une exception.

Cette dernière condition est importante, il s'agit bien d'une dérogation et elle ne peut être étendue à la majorité des agents d'une collectivité.

L'utilisation de cette exception se fera en réduisant le nombre d'heures annuelles de travail par l'octroi d'ARTT mais ne peut donner lieu à ces jours de congés supplémentaires.

Les illustrations les plus courantes et les plus logiques concerneront les secteurs culturels et événementiels avec des horaires décalés de manière régulière ; le secteur sportif et notamment les piscines dont les horaires d'ouverture le week-end peuvent aisément être considérés comme une contrainte ; quant aux travaux dangereux, des collectivités ont restreint l'amplitude horaire de leur police municipale.

--> Il est proposé ici d'avoir une réflexion pour mettre en lien les critères qui ouvriraient droit à cette dérogation avec le R.I.F.S.E.E.P. Logiquement, ce dernier permet, à travers les critères de sujétions, d'indemniser la pénibilité ou les contraintes horaires. Si au-delà, de la valorisation financière, il était envisagé de déroger à la durée annuelle de travail, il faudrait pour tout le moins faire correspondre les critères de dérogation avec les critères de sujétion du régime indemnitaire ou à contrario les faire parfaitement diverger ; seule certitude, il est souhaitable de ne pas faire l'économie de cette réflexion.

Décompte du temps de travail : ce qui est ou n'est pas du temps de travail

La définition du temps de travail est issue du droit privé (article L212.4 du code du travail) : la durée du travail effectif s'entend comme le temps pendant lequel les agents sont à disposition de leur employeur et doivent se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles ».

Cette durée du travail effectif est de 1 607 heures annuelles, le décompte de ce temps annuel ne comprend ni les heures supplémentaires, ni les heures de récupération. Les emplois du temps doivent donc être fixés sur la base de 1607 heures. La question a pu se poser quand à certaines périodes d'inaction d'un agent du fait de son emploi du temps ou de ses missions (un agent qui a des fonctions de chauffeur-livreur et qui attend dans son véhicule l'ouverture du point de livraison ; un agent social en charge de l'accompagnement d'une personne âgée et qui avait des temps de sommeil) et dans ce cas, si l'assemblée délibérante ne fixe pas un régime d'équivalence pour tenir compte de ces périodes d'inaction, le temps de travail est considéré comme étant effectif ⁴.

Il faut donc exclure du temps de travail les temps de pause et les trajets.

³QE AN, 6393, 11 novembre 2002

En application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, l'assemblée délibérante est compétente, après avis du comité technique, pour déterminer l'ampleur de la pause méridienne des services.

En règle générale, la durée retenue est de 45mn. Cette durée s'appuie sur la préconisation d'une ancienne circulaire du 5 mai 1983 applicable initialement aux agents de l'Etat et étendue aux agents territoriaux.

A la question de savoir s'il existe une durée minimale de temps de pause méridienne, il faut là aussi se référer au code du travail (article 3121-33) pour trouver une durée minimale de pause (toute nature confondue) de 20 minutes au bout de 6 heures de travail. La loi ne distingue pas la pause déjeuner des autres pauses.

Cette pause méridienne n'est pas incluse dans le temps de travail effectif si 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 sa disposition. L'agent n'est pas à la disposition de son employeur et peut vaquer librement à des occupations personnelles. La pause méridienne reste ainsi exclue de la durée du temps de travail effectif pour la quasi-totalité des agents de la fonction publique.

Toutefois, lorsque les agents ne peuvent quitter leur poste de travail en raison des fonctions qu'ils exercent (ex : ATSEM qui surveillent et aident les enfants pendant le temps de restauration), la pause méridienne est comptée comme du temps de travail effectif et peut-être d'une durée différente; les agents sont alors en journée continue⁵.

--> **Trajets**

Tout trajet de la résidence administrative (siège de la collectivité ou lieu de travail habituel) vers un lieu de travail occasionnel (par exemple un chantier) est considéré comme temps de travail effectif. En revanche, le temps de trajet entre le domicile et le lieu de travail habituel n'est jamais considéré comme temps de travail effectif.

A noter ici que dans le cadre de négociations ou d'explicitation des règles dans le cadre d'un règlement intérieur, il faille régulièrement traiter de la question connexe de l'indemnisation des trajets et de l'assurance collaborateurs.

--> **Habillage déshabillage**

Si le temps d'habillage n'est pas considéré comme du temps de travail effectif (CE, 4 février 2015, req.n°366269), il est tout de même considéré comme une obligation professionnelle puisque les agents ne peuvent vaquer librement à leurs occupations. Ce temps d'habillage, comme le temps de douche pour les travaux dangereux et insalubres, est ainsi à la frontière du temps de travail effectif.

Il existe d'ailleurs des dérogations (sapeurs-pompiers et FPH).

--> **Les garanties minimales encadrant le temps de travail**

Quoiqu'il arrive, l'organisation du temps de travail doit respecter les règles suivantes : 10 heures de travail effectif maximum par jour et 48 heures hebdomadaires ; heures supplémentaires comprises. Sur une période de 12 semaines consécutives, la durée hebdomadaire ne peut aller au-delà de 44 heures.

La durée minimale de repos est de 11 heures par jour et 35 heures hebdomadaires, un point de vigilance doit être signalé ici sur l'organisation des astreintes. Un agent qui est d'astreinte et est amené à se déplacer, par exemple en pleine nuit, devra bénéficier de 11 heures de repos entre la fin de cette intervention et sa prise de poste. Aussi il peut être utile d'anticiper ce type de situation dans le cadre de l'organisation d'astreintes récurrentes.

Autre point, l'amplitude maximale d'une journée de travail est de 12 heures (temps de pause inclus) et ceci même si l'agent effectue moins de 10 heures de travail effectif.

Dernier point, on parle de travail de nuit pour une période comprise entre 22 heures et 5 heures ou une autre période de 7 heures consécutives comprises entre 22heures et 7 heures (Circulaire n°20157 du 25 juillet 2001)

Il faut ici attirer l'attention sur le régime particulier de l'indemnisation de ces heures qui prévoit des montants de rémunération si minimes que la valorisation de cette contrainte se fait régulièrement financièrement et il faut ici renvoyer aux considérations relatives aux critères de dérogation horaires et aux modalités du R.I.F.S.E.E.P exposées plus haut.

--> **Les dépassements du temps de travail : heures supplémentaires, heures complémentaires, récupérations**

Est considérée comme une heure supplémentaire une heure effectuée à la demande de l'autorité territoriale ou du responsable de service dès lors qu'il y a dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail. En principe, ces heures font l'objet d'une compensation horaire⁶, toute indemnisation devra faire l'objet d'une délibération⁷. Une même heure ne peut donner lieu à la fois à compensation et indemnisation. Le contingent maximal mensuel est de 25 heures.

⁴ CAA Marseille, 4 juin 2013, N°11MA02769

⁵ CAA Nancy, 30 octobre 2008, N° 06NC01450

⁶ Article 7 du décret 2002-60 du 14 janvier 2002

⁷ Circulaire NOR LBLB0210023C du 11 octobre 2002

Le temps de récupération accordé à un agent est égal à la durée des travaux supplémentaires effectués. Une majoration pour nuit, dimanche ou jours fériés peut être envisagée dans les mêmes proportions que celles fixées pour la rémunération, il faudra là aussi le prévoir dans la délibération.

Deux points de vigilance ici : le premier quant aux salariés de droit privé des collectivités (apprentis et contrats aidés par exemple) qui ne sont pas soumis au même régime ; le second pour sensibiliser aux risques pris en cas de versement d'heures supplémentaires en tant que complément de rémunération, le R.I.F.S.E.E.P donne assez de latitude aujourd'hui pour permettre de sécuriser la situation des agents qui peuvent y prétendre.

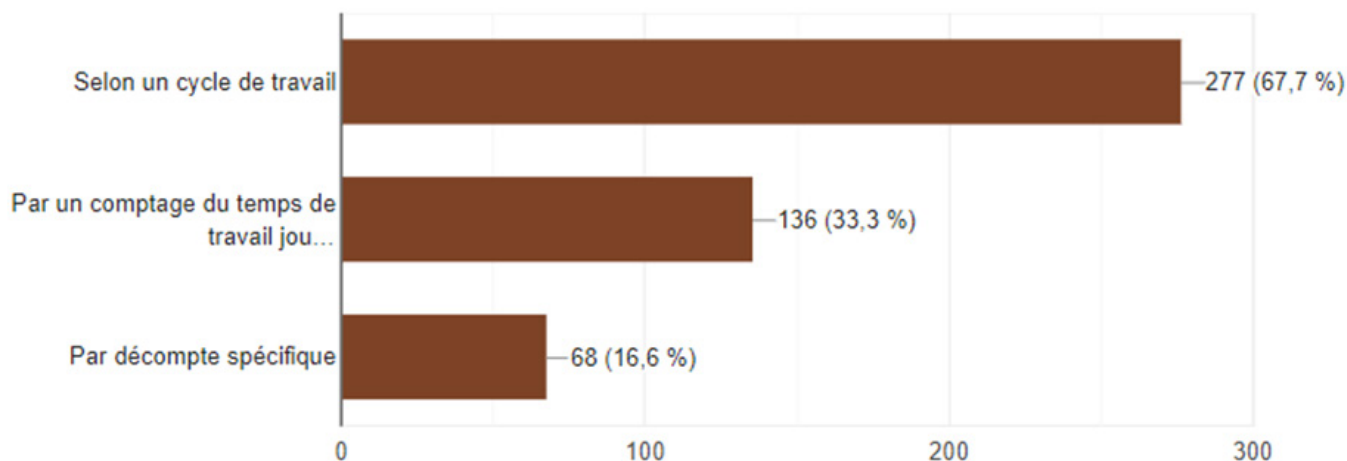
2. L'ORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL

Il s'agit ici de donner des éléments quant aux différentes modalités d'organisation du temps de travail.

Au préalable, on pourra noter à travers les résultats du sondage réalisé auprès des adhérents que le cycle de travail semble être à ce jour la modalité plébiscitée par les collectivités.

Décompte du temps de travail :

409 réponses



Annualisation du temps de travail

Une exception à signaler : les professeurs et assistants territoriaux d'enseignement artistiques ne peuvent être annualisés.

Le plus souvent cette solution est utilisée pour les personnels qui sont soumis au rythme scolaire (ATSEM, personnels des cantines), ou qui travaillent « à côté » de ce rythme (personnels périscolaire et d'animation)

Les principes sont les suivants :

- L'agent travaille plus lorsque le service le nécessite ; il est libéré lors des périodes creuses
- La rémunération est maintenue à l'identique tout au long de l'année.

Aucun texte ne précise de méthode de calcul de l'annualisation. Il est cependant nécessaire de respecter les règles relatives à la durée annuelle du temps de travail et les règles relatives aux garanties minimales du temps de travail.

L'annualisation permet aux collectivités et établissements publics d'organiser des cycles de travail de durées diverses. Elle permet par ailleurs aux agents ayant un rythme de travail irrégulier d'avoir une rémunération constante.

Dès lors qu'un agent a un temps de travail annualisé, il est préconisé d'utiliser un planning qui fait apparaître les jours fériés, les samedis et dimanches, les périodes de congés et de récupération. En l'absence d'un tel planning et d'un mode automatisé de gestion des présences/absences se posera la difficulté de la détermination des heures supplémentaires.

Les cycles de travail

L'Article 4 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 dispose que « L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement détermine, après avis du comité technique compétent, les conditions de mise en place des cycles de travail ... »

Le cycle de travail est la période de référence à l'intérieur de laquelle les horaires de travail sont définis. On peut retenir une périodicité à la semaine, à la quinzaine, au mois, au trimestre, au semestre, à l'année.

Cycle hebdomadaire : horaires de travail organisés à l'identique d'une semaine sur l'autre, tout au long de l'année.

Cycle de travail pluri hebdomadaire : période de travail pendant laquelle le travail et le repos sont organisés pendant un nombre multiple de semaines déterminé à l'avance [une quinzaine (2 semaines), un trimestre (13 semaines), un semestre (26 semaines) ...].

Ce type de cycle peut permettre d'organiser de manière permanente le travail en équipes successives ou le travail lié à des contraintes différenciées suivant les périodes de l'année (exemple : service des espaces verts qui va travailler avec un cycle allégé pendant l'automne et l'hiver et un cycle plus important pendant le printemps et l'été).

Cycle annuel : les temps de travail et de repos sont organisés sur l'ensemble de l'année civile

La notion de bornes de travail correspond aux horaires quotidiens et hebdomadaires définis à l'intérieur des cycles de travail.

Les cycles de travail peuvent être définis par service ou par nature de fonction.

Horaires variables

L'article 6 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 dispose que : « L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement peut décider, après avis du comité technique compétent, l'instauration d'un dispositif d'horaires variables, dans les conditions prévues à l'article 6 du décret du 25 août 2000 susvisé. »

Les références sont donc celles de l'article 6 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 et dans la magistrature : « Cette organisation définit une période de référence, en principe une quinzaine ou un mois, au sein de laquelle chaque agent doit accomplir un nombre d'heures de travail correspondant à la durée réglementaire afférente à la période considérée.

Un dispositif dit de crédit-débit peut permettre le report d'un nombre limité d'heures de travail d'une période sur l'autre. Il précise le maximum d'heures pouvant être inscrit au débit ou au crédit de la situation des agents. Pour une période de référence portant sur la quinzaine ou le mois, ce plafond ne peut respectivement être fixé à plus de six heures et plus de douze heures.

L'organisation des horaires variables doit être déterminée en tenant compte des missions spécifiques des services ainsi que des heures d'affluence du public et 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.

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

Le système d'horaires variables donne aux agents la possibilité de moduler leurs horaires dans le cadre d'un règlement local.

Forfait jours

La référence est l'article 10 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, qui renvoie à l'article 10 du décret n°2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat et dans la magistrature.

Le régime de travail des 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. Ces dispositions spécifiques sont adoptées par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement, après avis du CTS compétent.

Seul le décret n°2002-9 du 4 janvier 2002 relatif à la fonction publique hospitalière donne des éléments de cadrage :
Article 12 : « ... les personnels exerçant des fonctions d'encadrement définies par arrêté peuvent choisir annuellement entre un régime de décompte horaire et un régime de décompte en jours de leur durée de travail. Dans ce dernier cas, ils bénéficient de 20 jours de réduction du temps de travail. »

Travail dimanches et jours fériés

Il faut distinguer les cas où le travail du dimanche et des jours fériés sont compris dans la durée légale de travail, de ceux où il correspond à du travail supplémentaire. Dans tous les cas, une délibération de l'assemblée délibérante est nécessaire pour fixer les conditions de l'indemnisation ou de la compensation.

--> Le travail effectué le dimanche ou les jours fériés est compris dans la durée légale du travail

A noter la spécificité de la filière médico-sociale qui prévoit l'indemnité forfaitaire pour travail du dimanche ou d'un jour férié (Cadres d'emplois concernés : sages-femmes, cadres de santé, infirmiers, puéricultrices, rééducateurs, auxiliaires de soins, auxiliaires de puéricultures, agents sociaux. L'indemnité est payée au prorata de la durée de service effectuée, que cette durée soit inférieure ou supérieure à 8 heures.)

L'indemnité horaire pour travail du dimanche et des jours fériés pour les autres cadres d'emplois est d'un montant de 0,74€ par heure. Il existe d'autres possibilités de valorisation de la contrainte : paiement d'heures complémentaires pour les agents à temps non complet, récupération « majorée », prise en compte et valorisation de ces contraintes dans le cadre du régime indemnitaire.

--> Le travail effectué au-delà de la durée légale de travail donne lieu au paiement d'IHTS pour les cadres d'emplois de catégorie C et B ou à de la récupération.

Astreintes

L'article 5 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 dispose que: « L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement détermine, après avis du comité technique compétent, les cas dans lesquels il est possible de recourir à des astreintes, les modalités de leur organisation et la liste des emplois concernés. »

Définition de l'astreinte : 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.

L'astreinte n'est pas comptée comme du temps de travail effectif. En revanche la durée d'une intervention pendant cette astreinte est considérée comme un temps de travail effectif ainsi que, le cas échéant, le déplacement aller et retour sur le lieu de travail.

Rémunération ou compensation : La période d'astreinte ouvre droit soit à une indemnité non soumise à retenue pour pension soit, à défaut, à un repos compensateur. Ces dispositions sont applicables à tout agent territorial titulaire, stagiaire ou contractuel et ne sont pas réservées aux agents relevant d'un cadre d'emplois définis.

Rémunération :

- Agents relevant des cadres d'emplois de la filière technique : décret n°2015-415 du 14 avril 2015 et arrêtés ministériels du 14 avril 2015. Distinction des astreintes d'exploitation, des astreintes de sécurité et des astreintes de décision.

- Autres agents : décret n°2002-147 du 7 février 2002 et arrêté ministériel du 3 novembre 2015

Compensation :

- Pour les agents relevant des cadres d'emplois de la filière technique, la durée du repos compensateur est égale au temps de travail effectif majoré dans les conditions suivantes :25% pour les heures effectuées le samedi, 50% pour les heures effectuées la nuit, 100% pour les heures effectuées le dimanche ou un jour férié

- Autres agents : repos compensateur d'astreinte ; repos compensateur d'intervention.

Deux précisions : Les agents bénéficiant d'une concession de logement par nécessité absolue de service ou d'une nouvelle bonification indiciaire au titre de l'exercice de fonctions de responsabilité supérieure, ne peuvent bénéficier de rémunération ou compensation d'astreinte. Ils peuvent par contre, s'ils remplissent les conditions, prétendre au paiement d'heures supplémentaires pour les périodes d'intervention. D'autre part, une majoration de 50% s'applique en cas de prévenance moins de 15 jours avant le début de la période d'astreinte.

En termes de modalités, l'organe délibérant de la collectivité devra, après avis du comité technique, fixer les cas de recours à l'astreinte, les modalités de son organisation et la liste des emplois concernés.

Il conviendra enfin de bien faire la différence entre astreinte et permanence (quand obligation est faite à un agent de se trouver sur son lieu de travail ou un autre lieu désigné par son autorité, pour nécessité de service, un jour de week-end ou férié), dont le régime juridique et d'indemnisation est différent.

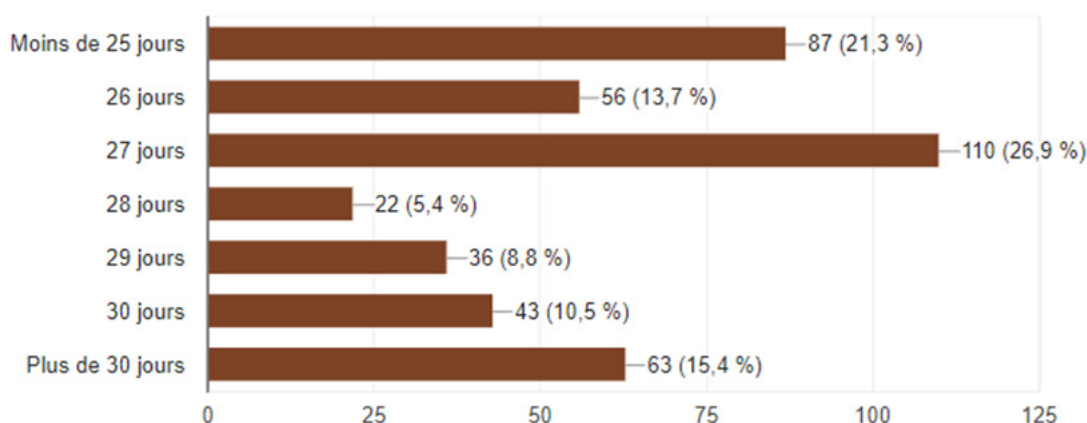
3. LES MODALITES DE GESTION DES ABSENCES

Au préalable et en ce qui concerne les autorisations spéciales d'absence pour raisons familiales, il convient d'être vigilant sur les décrets d'application de la loi de transformation de la FP qui, dans son article 45 renvoie à un texte qui fixera les conditions d'octroi de ces autorisations spéciales d'absences.

Là encore, avant de détailler quelques éléments relatifs aux absences, seront exposés les résultats du sondage SNDGCT.

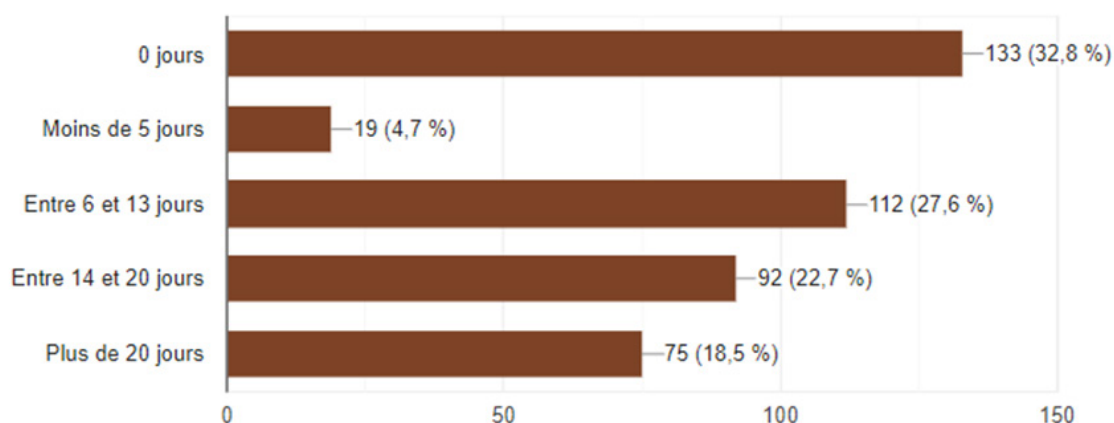
Quel nombre de jours de congés :

409 réponses



Quel nombre d'ARTT :

406 réponses



Poser la question des 1607 heures dans la fonction publique territoriale revient très souvent si ce n'est systématiquement à poser celle des jours de congés annuels et d'ARTT.

Les congés annuels

Tous les agents, titulaires, stagiaires et non titulaires de droit public sont bénéficiaires de congés annuels.

Le nombre de jours de congés est apprécié par année civile et égal à 5 fois les obligations hebdomadaires de service ; ces obligations de calculent en jours ouvrés (nombre de jours effectivement travaillés par l'agent et cela qu'il soit à temps complet ou non).

--> Quelques précisions utiles :

- Le calcul des congés en heures n'est pas prévu par la loi.

- Quand un agent pose une semaine de congé, il doit poser le nombre de jours correspondant à ses obligations hebdomadaires de service

- Dans tous les cas de figure, les règles de congé doivent permettre à un agent de poser au moins 5 semaines de congés annuels

- Le nombre de jours est arrondi à la demi-journée immédiatement supérieure

- L'article 3 du décret n° 85-1250 du 26.11.1985 précise que « Le calendrier des congés [...] est fixé, par l'autorité territoriale, après consultation des fonctionnaires intéressés, compte tenu des fractionnements et échelonnements de congés que l'intérêt du service peut rendre nécessaires. Les fonctionnaires chargés de famille bénéficient d'une priorité pour le choix des périodes de congés annuels. ».

En aucune façon, ce texte qui régit les congés annuels des agents publics ne prévoit l'obligation d'accorder un certain nombre de jours sur la « période estivale ». Cette obligation n'existe qu'en droit privé et encore, de manière large. En effet, les articles L.3141-1 et suivants du Code du travail précisent simplement que l'agent qui répartit ses congés sur l'année doit obligatoirement bénéficier de congés sur la période du 1er mai au 31 octobre de chaque année.

De ce fait, la collectivité n'a aucune obligation d'accorder à un agent public territorial un congé annuel d'une durée minimum précise sur la période de juillet-août ou même de juin à septembre. Elle devra simplement accorder des jours de congés supplémentaires (appelés jours de fractionnement) en fin d'année aux agents qui prennent justement peu de congés sur la période du 1er mai au 31 octobre (cf article 1 du décret n° 85-1250 du 26.11.1985).

- Par ailleurs, la demande faite par l'agent des dates de congés souhaitées ne vaut pas autorisation d'absence. Certes, le choix de l'agent en matière de dates de congés prime sur la volonté de la collectivité. Toutefois, l'autorité peut réguler et refuser les demandes de congés des agents pour tenir compte des nécessités du service. Néanmoins, ces nécessités de service doivent être justifiées et prouvées (ex : nombre insuffisant d'agents restant dans le service, évènements organisés par la collectivité qui justifient que sur une période donnée les congés ne puissent pas être posés, ou à l'inverse annualisation du temps de travail avec congés imposés sur les vacances scolaires).

Le fait de déposer plusieurs fois sa demande de congés ne donne aucun droit supplémentaire et ne peut forcer la collectivité à accéder à la demande de l'agent.

- L'interruption des congés annuels par la maladie est automatique et entraîne leur report⁸. L'interruption pour nécessité de service ou situation d'urgence est possible mais appréciée strictement par le juge⁹

- Priorité est accordée aux fonctionnaires chargés de famille sans que cela leur ouvre un droit à congés annuels pendant les vacances scolaires

- La collectivité peut imposer des congés mais devra le motiver au regard de l'intérêt du service

- Les congés annuels ne peuvent en principe être reportés l'année suivante sauf maladie (délai de report de 15 mois), ils doivent donc être utilisés sur une année civile.

- Les congés annuels non pris ne peuvent être indemnisés

--> Les règles du fractionnement

Ces congés supplémentaires sont automatiquement attribués dès lors qu'un agent utilise ses congés en dehors de la période du 1er mai au 31 octobre, une journée de fractionnement s'il a pris entre 7 et 7 jours pendant cette période, deux journées s'il a pris 8 jours ou plus.

⁸ CJUE C-78/11 du 21 juin 2012

⁹ CAA Paris 19 octobre 2005 n°02PA01519

--> **Question des jours historiques ou journées de congés supplémentaires :**

- Selon les traditions locales, on peut trouver une ou des journées « du Maire », des journées accordées pour des fêtes locales, des journées d'ancienneté. Ces journées, dès lors qu'elles conduisent les agents à ne pas accomplir le temps de travail pour lequel ils sont rémunérés, ne sont pas légales.

On rappellera ici l'article 18 de la loi de transformation de la FP qui harmonise la durée du travail en supprimant les régimes dérogatoires antérieurs à la loi du 3 janvier 2001.

- Il faut ici faire un petit détour par l'Alsace Moselle qui dispose de deux jours fériés de plus,² Le Vendredi Saint (vendredi 30 mars 2018) dans les communes ayant un temple protestant ou une église mixte et le mercredi 26 décembre 2018 (second jour de Noël) pour des raisons historiques. De la même façon qu'il y a un jour férié de plus dans les DOM-TOM pour commémorer l'abolition de l'esclavage. Il se pose la question de savoir si ces jours fériés supplémentaires peuvent avoir pour un effet dérogatoire à la durée annuelle du travail. Aucun texte ne permet à ce jour de penser que cela soit le cas, pourtant aucun autre ne propose non plus un mode de calcul différent (en indiquant une moyenne de jours fériés à 9 plutôt qu'à 8 par exemple).

--> Au regard des retours d'expériences recueillis, on peut s'apercevoir que les collègues qui ont traité ce type de difficulté ont utilisés plusieurs biais :

- Augmenter la volumétrie des cycles de travail afin de conserver ses journées mais en permettant le respect des 1607 heures, transformant les heures en sus en une ARTT dont la date est prédéterminée

- La question des journées d'ancienneté est plus complexe à régulariser réglementairement, on peut là encore évoquer la valorisation à travers le R.I.F.S.E.E.P puisque ce dernier, dans le cadre de l'I.F.S.E permet d'avoir un critère relatif à la pénibilité (pour les journées d'ancienneté qui avait pour but de reconnaître cette sujétion), il permet également de valoriser l'expérience car les journées d'ancienneté avaient pour objectif de reconnaître le temps passé au service d'une collectivité.

Les ARTT

Dès lors qu'un cycle de travail aurait pour effet de dépasser les 1607 heures annuelles, quel que soit le type de cycle, l'agent bénéficie d'ARTT.

Ainsi, le nombre de jours ARTT attribués annuellement peut être de : 3 jours ouvrés par an pour 35h30 hebdomadaires ; 6 jours ouvrés par an pour 36 heures hebdomadaires ; 9 jours ouvrés par an pour 36h30 hebdomadaires ; 12 jours ouvrés par an pour 37 heures hebdomadaires ; 15 jours ouvrés par an pour 37h30 hebdomadaires ; 18 jours ouvrés par an pour 38 heures hebdomadaires ; 20 jours ouvrés par an pour un travail effectif compris entre 38h20 et 39 heures hebdomadaires ; 23 jours ouvrés par an pour 39 heures hebdomadaires.

Les agents exerçant leurs fonctions à temps partiel verront le nombre de jours ARTT proratisé à hauteur de leur quotité de travail.

A noter que les A.R.T.T ne sont pas dues au titre des congés pour raison de santé.

4. BONNES PRATIQUES - POINTS DE VIGILANCE - METHODOLOGIE

Les nombreux échanges qui ont pu avoir lieu sont unanimes sur un point : le chantier du temps de travail est un projet à part entière qui doit être traité en tant que tel avec des phases classiques du mode projet :

Identifier le bon moment

Il n'a pas fallu attendre le projet de loi actuelle pour investiguer ce chantier du temps de travail, il est important, quand c'est possible, d'exploiter toute opportunité qui se présente (contexte de mutualisation, de contrôle de CRC ou justement modification du contexte réglementaire, changement de SIRH).

S'assurer du portage du projet

Même s'il y a un chef de projet dédié, ce type de démarche doit répondre à une commande politique, bénéficiant du portage de l'Exécutif, de la Direction Générale et bien entendu de la DRH. Le ou les objectifs de la commande devront être précisés afin d'adopter la méthodologie ad hoc, ils peuvent être pluriels : respect de la réglementation, maîtrise de la masse salariale, adaptation aux usages et usagers, amélioration de la qualité de vie au travail en promouvant notamment une plus grande équité entre agents.

Inscrire le projet dans l'agenda social

Porter une attention toute particulière au dialogue social, les représentants du personnel doivent être des acteurs à part entière de ce chantier et pas le subir, des points d'étape réguliers en CT ou dans tout autre cadre peuvent être nécessaires.

A noter d'ailleurs que la loi de transformation de la FP, dans son article 3 relatif aux nouveaux CST (Comité Social Territorial), accroît le champ de compétence de cette instance.¹⁰

Les collectivités qui ont réussi leurs négociations ont associé les organisations syndicales (et pas forcément que les représentants du personnel) dès le départ ; elles ont travaillé sur la bases de propositions et non de projets aboutis ; certaines ont créé des groupes de travail avec une composition plus large que les seules instances paritaires ou organisations syndicales

Il faudra identifier rapidement les marges de négociation, avoir une logique si possible de gagnant/gagnant (la valorisation financière peut être envisagée mais aussi une amélioration des avantages sociaux).

Inscrire la démarche dans le projet social c'est aussi se demander quelle est le niveau d'acceptabilité par les agents et les organisations syndicales, c'est définir la stratégie qui sera retenue : la mise en œuvre des 1607 heures sera-t-elle une thématique parmi d'autres, toutes les thématiques d'organisation du travail seront-elles abordées en même temps ou séparément, de manière globale ou non.

Les réponses à ces questions dépendront de chaque collectivité, de chaque exécutif ; toutes ont des avantages (affichage politique, activation de plusieurs leviers de QVT) mais comportent aussi des risques (enlisement des négociations en cas de pluralité de sujets ; conflit social ; démotivation).

Faire un état des lieux très complet du temps de travail, des pratiques de la collectivité et des questions connexes

A ce stade, un temps de benchmark avec d'autres collectivités de même taille, peut être du même secteur pourra donner à la fois des éléments d'analyse mais aussi d'argumentation. Ce diagnostic pourra être réalisé en interne ou confié à un tiers, dans les deux cas ce travail devra permettre à terme de connaître très précisément les organisations du temps de travail, les éventuels dysfonctionnements et toutes les pratiques.

Ce temps de diagnostic est un temps long qui ne doit pas être négligé puisqu'il est le début de l'appropriation de la démarche et conditionnera sa pertinence.

Définir un calendrier

Ce sera un point de vigilance tout particulier, celui-ci ne doit pas être trop court au risque de négliger le dialogue social et les temps de concertation et d'appropriation nécessaires ; un calendrier trop long sera tout autant néfaste car aura bien souvent un effet délétère. Il semble essentiel de fixer une date butoir pour l'application de la nouvelle organisation du temps de travail.

Impliquer la ligne managériale

Ce qui est vrai pour tous les chantiers l'est également pour le temps de travail. Les cadres de proximité sont en première ligne, ils sont un premier relais d'information aussi doivent-ils la maîtriser et en mesurer les enjeux. Associer ces cadres dès le départ, leur donner le sens, partager les objectifs et les accompagner dans l'adoption de la posture managériale appropriée est essentiel à la réussite du projet.

Soigner sa communication interne

Informers, faire des points d'étape lors de réunions de services par exemple, dans un journal interne voire une lettre d'information, prévoir que chaque agent ait un exemplaire du protocole du temps de travail ou du règlement intérieur.

Adopter une délibération et un règlement intérieur

L'assemblée délibérante devra donc adopter une délibération relative au temps de travail, ou plus largement pour doter la collectivité d'un règlement intérieur. Cette délibération devra obligatoirement comprendre les éléments suivants : La durée du temps de travail, les postes qui bénéficient d'une dérogation et ses modalités, les cycles de travail par service (annualisation, hebdomadaire, horaires variables) et éventuellement les ARTT en découlant, la durée des pauses méridiennes. Pour mémoire, la collectivité devra aussi adopter une délibération relative aux heures supplémentaires et récupérations.

Evaluer la mise en oeuvre

Certaines collectivités ont prévu un comité d'évaluation du temps de travail permettant de faire un bilan de cette mise en œuvre, de procéder à des ajustements si nécessaire.

Quant à l'évaluation des gains de l'application des 1607 heures, elle est toujours difficile à faire de manière arithmétique. Si les CRC s'emploient à effectuer des traductions en équivalent ETP, cela est assez limité au regard des objectifs initiaux en matière de qualité de vie au travail par exemple. Qui plus est, une collectivité qui aurait gagné des ETP en accordant des revalorisations financières conséquentes ne pourrait se targuer d'un gain économique. En la matière, on pourrait donc préconiser de privilégier des indicateurs qualitatifs plutôt que quantitatifs, de s'appuyer sur un baromètre social pour alimenter les réflexions en la matière.

Quelque soit le contexte, il semble essentiel de garder à l'esprit que c'est un changement important et qu'en tant que tel il faut lui donner du sens, l'organisation du temps de travail est un défi RH à part entière !

¹⁰ Le CST sera saisi sur les questions relatives à : « L'organisation, le fonctionnement et aux évolutions de la collectivité ou l'établissement ayant un impact sur les agents ; l'accessibilité des services et à la qualité du service rendu à l'utilisateur ; Les orientations stratégiques sur les politiques RH et les lignes directrices de gestion ; les enjeux et politiques d'égalité professionnelle et de lutte contre les discriminations ; les orientations stratégiques en matière de régime indemnitaire, action sociale et protection sociale complémentaire ; la protection de la santé physique et mentale, l'hygiène, la sécurité, l'organisation du travail et du télétravail et sur les enjeux liés à la déconnexion et aux dispositifs de régulation de l'utilisation des outils numériques ».