

**FONDS NATIONAL DE PREVENTION**  
**COMITE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE**  
**DU 17 OCTOBRE 2014**

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 et dans la magistrature a fixé de nouvelles règles applicables aux agents de l'Etat, qui n'ont pas été modifiées de manière significative depuis lors.

Les décrets n° 2001-623 du 12 juillet 2001 et n° 2002-9 du 4 janvier 2002 ont transposé ces principes à la fonction publique territoriale et à la fonction publique hospitalière de sorte que la durée annuelle de travail effectif est normalement identique dans les trois fonctions publiques.

Malgré cet effort d'harmonisation, le dispositif reste complexe, de nombreuses disparités demeurent, parfois ténues, mais généralement touffues.

Nous ne ferons pas une présentation exhaustive de la réglementation relative au temps de travail dans les fonctions publiques hospitalière et territoriale mais présentons ci-après quelques éléments qui permettent d'appréhender, tant la complexité de ces régimes, que les difficultés d'application qu'ils peuvent générer.

Seront successivement abordées :

- La durée du travail : principe et dérogations
- La question du temps de travail effectif
- L'organisation du travail
- La réduction du temps de travail

## DUREE DU TRAVAIL

### UN PRINCIPE UNITAIRE : 35 HEURES

#### Fonction publique hospitalière (FPH)

Dans les établissements de la fonction publique hospitalière, la durée du travail des agents est de 35 heures par semaine, soit une durée annuelle de 1607 heures maximum, sans les heures supplémentaires susceptibles d'être effectuées ([décret n° 2002-9 du 4 janvier 2002 relatif au temps de travail et à l'organisation du travail dans la Fonction publique hospitalière](#)).

#### Fonction publique territoriale (FPT)

Le décompte du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1.607 heures. Il s'agit d'une norme plancher et plafond ([CE, 9 octobre 2002, n° 238461, Fédération nationale Interco CFDT](#)).

#### Décompte du temps annuel de travail

Le décompte des 1 607 h s'établit comme suit :

Nombre de jours de l'année 365 jours

Nombre de jours non travaillés :

- repos hebdomadaire : 104 jours

- congés annuels : 25 jours

- jours fériés : 8 jours

total : 137 jours - Reste : 228 jours travaillés

$228 \text{ jours} \times 7 \text{ h} = 1\,596 \text{ h}$  arrondi à 1 600 h OU  $228 \text{ j} / 5 \text{ j} = 45,6 \text{ semaines} \times 35 \text{ h} = 1\,596 \text{ h}$  arrondi à 1 600 h + journée de solidarité 7 h

Total : 1 607 h

A noter que la durée de travail ainsi définie est une durée moyenne en raison du caractère aléatoire du nombre de jours fériés qui peut varier selon les années. En 2014 le nombre de jours fériés s'établit à 10 de sorte que les obligations de service des agents se trouvent réduites de 2 jours.

## DE NOMBREUSES DEROGATIONS

### Fonction publique hospitalière (FPH)

#### Repos variable

Sont considérés comme en repos variable, les agents qui travaillent au moins 10 dimanches ou jours fériés pendant l'année civile.

- La durée annuelle de travail effectif est réduite à 1582 heures, hors jours de congés supplémentaires.
- Les agents en repos variable qui effectuent au moins 20 dimanches ou jours fériés dans l'année civile bénéficient de 2 jours de repos compensateurs supplémentaires.

#### Travail de nuit

Sont considérés comme travaillant exclusivement de nuit, les agents qui effectuent au moins 90 % de leur temps de travail annuel en travail de nuit.

- La durée annuelle de travail effectif est réduite à 1476 heures, soit 32 H 30 par semaine, hors jours de congés supplémentaires.
- Pour les agents qui alternent des horaires de jour et des horaires de nuit, la durée annuelle de travail effectif est réduite au prorata des périodes de travail de nuit effectuées.

#### Servitude d'internat

Sont considérés comme en servitude d'internat les agents qui exercent leurs fonctions en internat toute l'année, sont appelés à participer de façon régulière aux servitudes nocturnes d'internat auprès des personnes accueillies et y effectuent au moins 10 surveillances nocturnes par trimestre.

- Ces agents bénéficient de 5 jours ouvrés consécutifs de repos compensateurs supplémentaires pour chaque trimestre, à l'exception du trimestre comprenant la période d'été.
- Les jours de repos compensateur ne sont pas attribués lorsque l'agent en servitude d'internat est en congé ou en absence autorisée ou justifiée plus de 3 semaines au cours du trimestre civil à l'exception des périodes de formation en cours d'emploi.

Les établissements concernés sont les établissements publics ou à caractère public relevant des services départementaux de l'aide sociale à l'enfance et

maisons d'enfants à caractère social, les établissements publics ou à caractère public pour mineurs ou adultes handicapés ou inadaptés et les centres d'hébergement et de réadaptation sociale, publics ou à caractère public.

## Fonction publique territoriale (FPT)

### Droits acquis

[L'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984](#) 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.

### Statuts particuliers

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 ([décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, art. 7](#)).

Tel est le cas notamment :

- des professeurs territoriaux d'enseignement artistique ([décret n° 91-857 du 2 septembre 1991, art. 2](#) : 16 heures)
- pour les assistants spécialisés et les assistants d'enseignement artistique ([décrets n° 91-859 et 91-861 du 2 septembre 1991, art. 2](#) : 20 heures – Voir également [CAA Douai 23 février 2012, n° 10DA01365 - CE, 13 juillet 2006, n° 266692, Commune de Ludres](#) – [CAA Nantes, N° 12NT01410, 21 février 2014](#)) ;
- Des fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet ([décret n°91-298 du 20 mars 1991](#)) ;
- des personnels communaux intervenants en milieu scolaire ([décret n° 2008-463 du 15 mai 2008](#) relatif à l'organisation et au fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires).

### Sujétions particulières

L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement, après avis du comité technique compétent, de réduire la durée annuelle du travail de droit commun pour tenir compte des sujétions liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent, en notamment en cas de ([décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, art. 2](#)) :

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

Les services de police municipale sont notamment visés par ces dispositions.

### **Régimes particuliers pour la protection des personnes et des biens**

Il peut également être dérogé aux règles générales relatives à la durée du travail, lorsque l'objet même du service public en cause l'exige en permanence, notamment pour la protection des personnes et des biens. Ces régimes particuliers sont fixés par décret en Conseil d'Etat, pris après avis du Conseil supérieur de la fonction publique, et déterminent les contreparties accordées aux catégories d'agents concernés ([décret n° 2000-815 du 25 août 2000, art. 3 II a](#)).

Cela concerne en particulier les sapeurs-pompiers professionnels ([décret n° 2001-1382 du 31 décembre 2001](#) modifié par [décret n° 2013-1186 du 18 décembre 2013](#)).

La durée légale du travail est également de 1.607 Heures, mais, en raison du régime d'équivalence en vigueur jusque la fin décembre 2013, la durée du travail, effectué essentiellement sous forme de permanences, s'élevait à 2600 heures. Elle est réduite, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014 à 2256 heures annuelles.

### **Régimes particuliers pour les fonctions d'encadrement et de conception**

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 ([décret n° 2000-815 du 25 août 2000, art. 10](#)). Les dispositions applicables sont adoptées par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement, après avis du comité technique compétent ([décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, art. 10](#)).

Les 2 jours de congés annuels supplémentaires (dits "jours de fractionnement") qui peuvent, sous certaines conditions, être accordés aux agents, n'entrent pas en compte dans ces 1607 heures, et viennent ainsi diminuer d'autant la durée individuelle de travail effectif ([Question écrite AN](#)

[n° 64242 du 29 octobre 2001](#) – voir également, sur la question des fêtes religieuses [Question écrite AN n° 63891 du 1<sup>er</sup> octobre 2001](#)).

## LA QUESTION DU TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF

### QU'EST-CE QU'UN TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF

#### Principe

Le 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.

Le temps de travail effectif s'appuie en conséquence sur trois critères :

- Être à la disposition de l'employeur
- Se conformer à ses directives
- Ne pas pouvoir vaquer librement à ses occupations personnelles.

Cette définition laisse subsister des zones d'incertitude, qui ne peuvent être entièrement réglées par un texte

La jurisprudence fournit différentes solutions.

- Le temps de trajet d'un agent pour relier ses différents lieux de travail est assimilé à du temps de travail effectif ([Conseil d'Etat, n° 331658, 13 décembre 2010, Commune de Saint-Gély-du-Fesc - Cass. Crim. 2 septembre 2014, n° 13-80665](#)), alors que le temps de trajet du domicile au lieu de travail ne constitue pas un temps de travail effectif ([CE, 24 février 2011, n° 339608, Fédération Force Ouvrière de l'Équipement, de l'Environnement, des Transports et des Services](#)).
- Lorsque le port d'une tenue de travail est rendu obligatoire par le chef d'établissement après avis du CHSCT, le temps d'habillage et de déshabillage est considéré comme temps de travail effectif ([CE, 26 octobre 2005, n° 245106, Syndicat national pénitentiaire Force Ouvrière](#))
- Il en est de même des temps de passage des consignes ([CE, 26 octobre 2005, n° 245106, Syndicat national pénitentiaire Force Ouvrière](#)).

#### Les limites : les temps d'astreinte et de permanence

La question la plus délicate concerne les temps d'astreinte et de permanence.

Lorsqu'il est d'astreinte, l'agent a l'obligation d'être joint à tout moment, par tout moyen approprié, afin d'intervenir immédiatement pour assurer son service.

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.

Le temps de permanence constitue un temps de travail effectif alors même qu'il peut comporter des périodes d'inaction, comme l'ont rappelé à plusieurs reprises déjà les juridictions administratives (CAA Marseille, 22 mars 2011, n° 09MA00406 - [CE, 19 décembre 2007, n° 296745, C. C. A. S. de l'Aiguillon-sur-Mer](#)).

Ne sont pas en revanche des temps de travail effectif, les périodes d'astreinte ([décret n° 2000-815 du 25 août 2000, art.5 - C.E. 1er juillet 1998, n° 180941, Union Syndicale Autonome Justice](#)).

Constitue cependant également un temps de travail effectif, le temps d'intervention pendant une période d'astreinte.

## LA PRISE EN COMPTE DES PERIODES D'INACTION

### Problématique

Les temps de permanence soulèvent deux questions :

- D'une part, doit-on décompter toutes les heures de permanence comme du temps de travail effectif, alors qu'elles comprennent des périodes d'inaction ?
- D'autre part, doit-on rémunérer toutes les heures de permanence au même taux ?

### Régimes d'équivalence

Un premier élément de réponse résulte de la mise en place de régimes dits « d'équivalence » entre les temps de permanence et le temps de travail « réellement » effectif.

### Dans la fonction publique hospitalière

Un tel régime a été fixé par [l'article 18 du décret n°2002-9 du 4 janvier 2002](#), dans les établissements sociaux et médico-sociaux pour les personnels qui assurent, en chambre de veille, une période de surveillance nocturne et complété par le [décret n° 2002-1162 du 12 septembre 2002](#).

Les périodes de surveillance nocturne en chambre de veille, comprises entre l'heure de coucher et l'heure du lever des patients, dans la limite de 12 heures, sont prises en compte à raison :

- de 3 heures de travail effectif pour les 9 premières heures,
- et d'une 1/2 heure pour chaque heure effectuée au-delà de 9 heures.

En cas d'intervention, le temps de l'intervention est intégralement considéré comme temps de travail effectif, et la durée retenue pour chaque intervention ne peut pas être inférieure à une 1/2 heure.

### Dans la fonction publique territoriale

Selon l'[article 8 du décret du 25 août 2000](#) applicable à la fonction publique de l'Etat : « 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 technique ministériel pour des corps ou emplois dont les missions impliquent un temps de présence supérieur au temps de travail effectif ».

L'[article 8 du décret du 12 juillet 2001](#) transpose cette faculté 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 est pris après avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale ».

La faculté d'instituer des régimes d'équivalence dans la FPT ne fait donc pas de doute.

En revanche un doute demeure sur la méthode. En effet, il est possible d'interpréter les textes de deux manières :

- on peut considérer que les régimes d'équivalence peuvent être mis en place au niveau local, le décret requis par l'[article 8 du décret du 25 août 2000](#) étant le décret du 12 juillet 2001 ;
- on peut également considérer que seul le pouvoir réglementaire peut instituer des régimes d'équivalence qui, s'ils concernent des agents territoriaux, doit au préalable être soumis pour avis au CSFPT.

C'est cette seconde interprétation qui semble avoir été d'abord privilégiée par le Conseil d'Etat lorsqu'il a jugé : « que le pouvoir dévolu par l'article 7-1 précité de la loi du 26 janvier 1984 à chaque collectivité territoriale de fixer les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail de leurs agents ne saurait s'étendre à celui de leur imposer des conditions de travail plus restrictives que celles qui sont garanties, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, à l'ensemble des fonctionnaires appartenant aux corps concernés » (CE 31 mars 2004 Syndicat « Sindicatu di i travagliadori corsi » et autres, n° 242-858).



Dans la pratique, il s'avère cependant que plusieurs collectivités locales (notamment les départements et les régions en faveur de leur personnel technique dans les collèges et les lycées), ont pris les devants en adoptant des régimes d'équivalence locaux.

Les délibérations en cause ont finalement été jugées légales : est ainsi légale la délibération qui prévoit qu'une nuit de garde assurée de 21 heures à 7 heures sera rémunérée sur la base de 3 heures 30, majorée de 50% le week-end et les jours fériés et que les journées d'attente lors de convois sont rémunérées sur la base de 4 heures de travail effectif ([CAA Nantes, 30 juin 2009, n° 09NT00098](#)).

Est également légal un système d'équivalence horaire pour le travail nocturne par application d'un coefficient de rémunération de 0,5 pour 13 des 15 heures de présence de nuit ([CAA Marseille, 22 mars 2011, 09MA00406](#)).

### **Respect des garanties minimales**

En toute hypothèse, tout régime d'équivalence devra respecter les garanties minimales prévues tant par la réglementation française que par la [directive européenne n° 93/104/CE du Conseil de l'union européenne du 23 novembre 1993](#) qui fixe les prescriptions minimales de sécurité et de santé en matière d'aménagement du temps de travail.

*« si la directive du 23 novembre 1993 ne fait pas obstacle à l'application des rapports d'équivalence aux durées maximales de travail fixées par le droit national, il ne saurait en résulter une inobservation des seuils et plafonds communautaires, pour l'appréciation desquels les périodes de travail effectif doivent être comptabilisées dans leur intégralité, sans possibilité de pondération »* (CE 15 mars 2006 M. Abdelkader Dellas, n° 242727 et autres ; cf. également CJCE 1<sup>er</sup> décembre 2005 M. Ebdelkader Dellas).

Ainsi, par un arrêt en date du 20 décembre 2006, le Conseil d'Etat a annulé le décret n° 2002-1162 du 12 septembre 2002 en tant qu'il ne fixe pas les limites dans lesquelles doit être mis en œuvre le régime d'équivalence qu'il définit pour garantir le respect de la directive du 23 novembre 1993 en ce qui concerne la durée maximale hebdomadaire de 48 heures en moyenne sur toute période de quatre mois consécutifs ([CE, 20 décembre 2006, n° 251657](#)).

Ainsi, toutes les heures effectuées pendant des périodes de permanence doivent-elles être décomptées pour le respect des garanties fixées par la législation européenne. Il semble, en revanche, que le décompte puisse être modulé en fonction d'un régime d'équivalence pour le décompte de la durée et de la rémunération du travail selon le droit national.

## ORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL

### CYCLES DE TRAVAIL

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 à la durée annuelle du travail ([décret n° 2000-815 du 25 août 2000, art.4](#) - [Décret 2002-9 du 4 janvier 2002](#)).

FPT : 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 ([décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, art.4](#)). La délibération doit préciser la durée des cycles, les bornes quotidiennes et hebdomadaires, les modalités de repos et de pause. Les cycles peuvent être définis par service ou par nature de fonction.

FPH : l'aménagement et la répartition des horaires de travail sont fixés par le chef d'établissement, après avis du comité technique d'établissement (CTE), compte tenu de la nécessité d'assurer la continuité des soins ou de la prise en charge des usagers, les dimanches, les jours fériés et la nuit.

## GARANTIES MINIMALES

L'aménagement du temps de travail doit, en toute hypothèse, respecter des garanties minimales fixées par la [directive européenne n° 93/104/CE du Conseil de l'union européenne du 23 novembre 1993](#) et par le [décret n° 2000-815 du 25 août 2000](#), reprises au tableau suivant :

Périodes de travail	FPT	FPH
<b>Durée maximale hebdomadaire</b>	48 heures maximum pendant une période de 7 jours  44 heures en moyenne sur une période quelconque de 12 semaines consécutives	48 heures maximum pendant une période de 7 jours  44 heures en moyenne sur une période quelconque de 12 semaines consécutives
<b>Durée maximale quotidienne</b>	10 heures	Travail continu : 9 heures de jour et 10 heures de nuit
<b>Amplitude maximale de la journée de travail</b>	12 heures	10 h 30 Dérogation possible jusque 12 heures Pas plus de 2 vacations d'au moins 3 heures
<b>Repos minimum journalier</b>	11 heures	12 heures
<b>Repos minimal hebdomadaire</b>	35 heures, dimanche compris en principe	36 heures consécutives par semaine 4 jours pour 2 semaines dont 2 au moins doivent être consécutifs et comprendre un dimanche
<b>Pause</b>	20 minutes pour une période de 6 heures de travail effectif	20 minutes pour une période de 6 heures de travail effectif
<b>Travail de nuit</b>	Période comprise entre 22 heures et 5 heures ou une autre période de sept heures consécutives comprise entre 22 heures et 7 heures	Période comprise entre 21 heures et 6 heures ou une autre période de sept heures consécutives comprise entre 21 heures et 7 heures

## REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL (RTT)

### LES JOURS DE RTT

Le régime est ici identique dans les deux fonctions publiques.

L'agent bénéficie de jours supplémentaires de repos au titre de la réduction du temps de travail (RTT) afin de ramener la durée moyenne de travail à 35 heures hebdomadaires.

Le nombre de jours de RTT dépend de la durée de travail effectif accomplie au cours du cycle de travail :

<i>Nombre de RTT en fonction de la durée hebdomadaire de travail</i>	
Durée hebdomadaire de travail	Nombre maximum de jours de RTT
35h30	3
36h	6
36h30	9
37h	12
37h30	15
38h	18
39h	23

Les jours de RTT peuvent normalement être pris en dehors du cycle de travail, dans la limite de 20 jours ouvrés par an.

## CONSEQUENCES DES CONGES MALADIE SUR LA REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL

Les périodes de congé de maladie ne génèrent pas de RTT.

Ce principe a évolué, la jurisprudence a tout d'abord décidé qu'un agent en congé maladie devait être considéré comme ayant accompli ses obligations hebdomadaires de service ([CAA Nantes, 31 décembre 2007, n° 07NT02287](#) - [CAA Nantes, 30 juin 2009, n° 09NT00052](#) – [CAA Bordeaux, 16 novembre 2009, n° 8BX02812](#) – [Conseil d'Etat, 30 juin 2006, n° 243766](#)).

Puis [l'article 115 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010](#) (loi de finances pour 2011) a institué le principe inverse, confirmé par un arrêt du [Conseil d'Etat du 27 février 2013, n° 355155](#) précisant que les fonctionnaires en congé de maladie, de longue maladie ou de longue durée ne peuvent être regardés comme exerçant effectivement leurs fonctions, de sorte que ces congés ne donnent pas lieu à attribution de jours de réduction du temps de travail.

La [circulaire DGAFP du 18 janvier 2012](#) précise les modalités de mise en œuvre de l'article 115 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

## LES HEURES SUPPLEMENTAIRES

### Définition

Les agents de la fonction publique hospitalière ou territoriale peuvent être amenés à effectuer des heures supplémentaires dans le cadre de leur activité professionnelle, Ces heures sont considérées comme heures supplémentaires si elles s'effectuent :

- à la demande du chef de service
- en dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail.

Dans la FPH, les heures supplémentaires ne sont prises en compte que si un tableau de service a été conçu par l'encadrement, arrêté par le chef d'établissement et qu'il soit compatible avec les cycles de travail fixés par le chef d'établissement après avis du Comité Technique d'Établissement ([Conseil d'Etat, 25 février 2011, n° 329841](#)).

### Plafonnement dans la FPH

Le quota maximum mensuel est de 15 h par mois, soit 180 heures par an. Un arrêt du [Conseil d'Etat du 18 janvier 2011, n° 331068](#), confirme que les heures supplémentaires effectuées par les agents au-delà du plafond mensuel statutaire des 15 heures mensuelles ne peuvent pas être indemnisées.

Ce plafond est porté à 220 heures par an pour les catégories de personnels suivantes : infirmiers spécialisés, cadres de santé infirmiers, sages-femmes, sages-femmes cadres de santé, personnels d'encadrement technique et ouvrier, manipulateurs d'électroradiologie médicale.

### Plafonnement dans la FPT

Le contingent des heures supplémentaires est fixé à 25 heures par mois. Des dérogations peuvent intervenir pour une période limitée lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient. D'autres dérogations peuvent être mises en place, de manière plus pérenne, par arrêté interministériel mais dans le respect des garanties minimales de durée de travail et de repos.