



**PRÉFET  
DE L'ALLIER**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Affaire suivie par : *Élisabeth Petit*  
Tél : 04 70 48 31 14  
Courriel : *elisabeth.petit@allier.gouv.fr*

**Direction de la citoyenneté  
et de la légalité**  
**Service du conseil et du contrôle  
des collectivités territoriales**  
**Bureau du conseil et du contrôle de  
légalité, urbanisme**

**OBJET** : Temps de travail dans la fonction publique  
territoriale

Moulins, le **13 SEP. 2021**

**REF** : article 47 de la loi 2019-828 du 6 août 2019 de  
transformation de la fonction publique

**Le préfet**

**PJ** : une notice d'information concernant l'harmonisation  
du temps de travail dans la fonction publique territoriale

à

Destinataires in fine

**CIRCULAIRE N° : 37/2021**

La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 (art. 47, II) a abrogé la disposition de l'article 7-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 qui permettait légalement aux collectivités de maintenir, sous certaines conditions, un régime de temps de travail dérogatoire à la règle des 1 607 heures. Elle a aussi prévu des délais de mise en œuvre pour les collectivités ou établissements concernés.

Les collectivités disposent d'un délai d'un an à compter du renouvellement de leurs assemblées délibérantes pour définir les nouvelles règles relatives au temps de travail de leurs agents. Ces règles doivent entrer en vigueur au plus tard le 1er janvier suivant leur définition, soit :

- pour le bloc communal, au 1<sup>er</sup> janvier 2022,
- pour le bloc départemental, au 1<sup>er</sup> janvier 2023.

Si certaines collectivités ou établissements ont été amenés, du fait d'un dialogue social difficile à engager au cours de la crise sanitaire, à différer quelque peu leur délibération, je vous rappelle que celle-ci doit intervenir à une date permettant une mise en œuvre effective des nouvelles règles de temps de travail au 1er janvier 2022.

A défaut de décision expresse de l'organe délibérant à l'expiration de la période transitoire, les délibérations ayant instauré ces régimes dérogatoires seront dépourvues de base légale et frappées de caducité.

Dans cette hypothèse et en l'absence de fixation des nouvelles règles par la collectivité territoriale (absence d'aboutissement des négociations dans les délais impartis, non-respect des conditions fixées au 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984...), la durée légale annuelle de travail de 1 607 heures sera applicable de plein droit aux agents bénéficiant jusqu'alors de dispositions dérogatoires plus favorables.

Le document ci joint détaille les différentes composantes de ce dispositif.

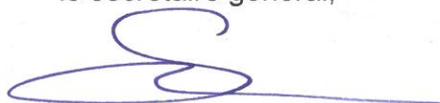
Au regard de ces dispositions, et pour répondre à une demande de la direction générale des collectivités locales (DGCL), je vous remercie de bien vouloir, d'ici au 15 novembre prochain :

- 1 - soit me confirmer que votre collectivité applique d'ores et déjà le régime de temps de travail de 1 607 heures ;
- 2 – soit me communiquer, lorsque celle-ci existe, la délibération par laquelle l'assemblée délibérante de votre collectivité a institué la règle des 1 607 heures ;
- 3 – soit me transmettre, dès que celle-ci aura été prise, la délibération par laquelle l'assemblée délibérante de votre collectivité instaure le régime légal des 1 607 heures pour mettre fin au régime dérogatoire antérieur.

Je vous précise que sauf sujétions particulières, limitativement appréciées par le comité technique, aucune disposition normative de caractère dérogatoire n'a été définie par le législateur.

Mes services restent à votre disposition pour tout complément d'information.

Pour le préfet et par délégation,  
le secrétaire général,



Alexandre SANZ

### **Destinataires**

Monsieur le président du conseil départemental  
Mesdames et messieurs les maires des communes du département  
Mesdames et messieurs les présidents des établissements publics de coopération intercommunale  
Monsieur le président du conseil d'administration du SDIS  
Monsieur le président de l'OPH Montluçon Habitat  
Mme la présidente de l'agence technique départementale de l'Allier  
Monsieur le président de l'agence d'attractivité du Bourbonnais  
Monsieur le président du centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale

### ***En communication à :***

Madame la sous-préfète de l'arrondissement de Vichy et Monsieur le sous-préfet de l'arrondissement de Montluçon  
Madame la présidente de l'association des maires et des présidents de communautés de l'Allier  
Monsieur le président de l'association des maires ruraux de l'Allier



**PRÉFET  
DE L'ALLIER**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Direction de la citoyenneté  
et de la légalité**  
**Service du conseil et du contrôle  
des collectivités territoriales**  
**Bureau du conseil et du contrôle de  
légalité, urbanisme**

## **Notice d'information concernant l'harmonisation du temps de travail dans la fonction publique territoriale**

*(mise à jour septembre 2021)*

### **LES TEXTES**

La loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 (article 7-1) :

les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail des agents des collectivités territoriales sont fixées par la collectivité dans les limites applicables aux agents de l'État, en tenant compte de la spécificité des missions exercées par ces collectivités ou établissements.

Le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État et les garanties minimales sur le temps de travail.

Le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale. La durée annuelle de travail est fixée à 1 600 heures.

La loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 :

Elle instaure la journée de solidarité pour l'autonomie. La durée annuelle de travail passe ainsi à 1 607 heures.

La loi n° 2019-829 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique (TFP).

L'article 47 prévoit l'harmonisation de la durée du temps de travail de l'ensemble des agents de la fonction publique territoriale en supprimant les régimes dérogatoires à la durée légale du temps de travail antérieurs à la loi n°2001-2 du 3 janvier 2001.

*Cet article implique donc la suppression des dispositions locales réduisant cette durée du travail effectif et la disparition des congés extralégaux et des autorisations d'absence non réglementaires. Par principe, les congés légaux sont donc composés des congés annuels (5 x les obligations hebdomadaires), les jours ARTT, les jours de fractionnements.*

## LE CALENDRIER

Les collectivités disposent d'un délai d'un an à compter du renouvellement de leurs assemblées délibérantes pour définir les nouvelles règles relatives au temps de travail de leurs agents. Ces règles doivent entrer en vigueur au plus tard le 1er janvier suivant leur définition, soit :

- pour le bloc communal, au 1<sup>er</sup> janvier 2022,
- pour le bloc départemental, au 1<sup>er</sup> janvier 2023.

Par conséquent, les communes et EPCI doivent délibérer en 2021 pour redéfinir de nouvelles règles dans le respect du dialogue social. Ces règles doivent également respecter les limites applicables aux agents de l'État.

Avant de délibérer, cette disposition législative nécessite au sein de chaque collectivité concernée un état des lieux, l'instauration d'un dialogue social et d'une nouvelle vision de l'organisation, une communication avec les agents et un **avis préalable du comité technique**.

Aussi, à défaut de décision expresse de l'organe délibérant à l'expiration de la période transitoire, les délibérations ayant instauré ces régimes dérogatoires seront dépourvues de base légale et frappées de caducité.

Dans cette hypothèse et en l'absence de fixation des nouvelles règles de travail par la collectivité territoriale (absence d'aboutissement des négociations dans les délais impartis, non-respect des conditions fixées au 3e alinéa de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984...), la durée légale annuelle de travail de 1 607 heures sera applicable de plein droit aux agents bénéficiant jusqu'alors de dispositions dérogatoires plus favorables.

Toutefois, l'article 47 de la loi TFP vise « I – Les collectivités territoriales et les établissements publics [...] ayant maintenu un régime de travail mis en place antérieurement à la publication de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 ».

A contrario, les collectivités qui sont déjà en conformité avec les 1 607 heures n'ont donc pas à délibérer.

## LE CALCUL DES 1607 HEURES

L'article 1er (extrait) du décret n°2000-815 précise que :

« La durée du travail effectif est fixée à trente-cinq heures par semaine dans les services et établissements publics administratifs de l'État ainsi que dans les établissements publics locaux d'enseignement.

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 ».

La durée annuelle est calculée de la manière suivante :

il y a 365 jours par an auxquels il convient de retirer les 104 jours de week-end (52 X 2), 8 jours fériés légaux et 25 jours de congés annuels.

Cela donne un résultat de 228 jours.

La durée légale hebdomadaire étant de 35 heures, le temps de travail quotidien est fixé à 7 heures.

La base légale de 1 596 heures a été arrondie à 1 600 heures auxquelles ont été ajoutées 7 heures pour tenir compte de la journée de solidarité pour la vieillesse

Ainsi la durée annuelle du temps de travail effectif est de 1 607 heures.

La méthode de calcul retenue est forfaitaire. Elle s'applique sans tenir compte des spécificités annuelles (comme c'est le cas des années bissextiles)

*Cette méthode de calcul a également été soulignée par la jurisprudence (CAA de Nantes, 23 avril 2019, n°18NT00780).*

*En effet, la cour administrative d'appel de Nantes a pu préciser qu' « il résulte de la combinaison de ces dispositions que la fixation de la durée et de l'aménagement du temps de travail dans la fonction publique territoriale doit s'effectuer sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures, laquelle constitue à la fois un plancher et un plafond pour 35 heures de travail par semaine compte tenu des 104 jours de repos hebdomadaire, des 25 jours de congés annuels prévus par le décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 et d'une moyenne annuelle de 8 jours fériés correspondant à des jours ouvrés [...] ».*

## **LES CYCLES DE TRAVAIL**

Les cycles de travail et leurs modalités de mise en œuvre doivent être déterminés avec précision par l'organe délibérant.

L'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 vient établir 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'État, en tenant compte de la spécificité des missions exercées par ces collectivités ou établissements [...] ».

Les dispositions du décret n°2000-815 du 25 août 2000 ont été rendues applicables à la fonction publique territoriale.

Aussi, la durée du travail est organisée selon des cycles prédéterminés (périodes de référence basées sur la semaine, la quinzaine, le mois, le trimestre, l'année). Ces cycles sont définis par service ou par nature de fonction.

L'article 4 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 prévoit 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 prévus par l'article 4 du décret du 25 août 2000 susvisé ».

Par conséquent, il appartient à l'organe délibérant, après avis du comité technique compétent, de déterminer les cycles de travail.

La délibération doit préciser la durée des cycles, les bornes quotidiennes et hebdomadaires, les modalités de repos et de pause.

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

Les horaires de travail sont définis à l'intérieur du cycle de manière à ce que la durée annuelle du travail respecte la durée légale.

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.

Il résulte donc de l'ensemble de ces dispositions que la collectivité doit établir avec précision et clarté les modalités de cycles de travail.

À toutes fins utiles, il convient de préciser que le juge administratif a indiqué que « en revanche, en se bornant à fixer une durée minimale de repos quotidien de 11 heures, de pause méridienne de 1 heure 30 et de repos hebdomadaire de 35 heures » comprenant en principe le dimanche » et à prévoir, dans son point III 4, que le travail d'un dimanche ou d'un jour férié est compensé, outre une indemnité forfaitaire, « par un temps de repos supplémentaire » sans autres précisions, le règlement ainsi adopté ne comporte pas d'indications suffisantes quant aux « modalités de repos et de pause » des agents, telles que visées par l'article 4 du décret du 25 août 2000 et précisées par l'article 3 du même décret (CAA LYON, 18 novembre 2019, n°17LY03522).

## **LES SUJÉTIONS SPÉCIFIQUES**

L'article 1er (extraits) du décret n°2000-815 précise que :

Cette durée annuelle (travail effectif de 1 607 heures) peut être réduite par arrêté, [...] pris après avis du comité technique ministériel, et le cas échéant du comité d'hygiène et de sécurité, pour tenir compte des 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.

La limite de 1 607 heures annuelles peut uniquement être revue à la baisse en présence de sujétions particulières, autorisant une réduction de la durée du temps de travail.

Dès lors, la procédure à suivre comprend deux phases : la consultation préalable du comité technique et une décision de l'organe délibérant concerné.

À cet effet, l'article 2 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 vient préciser que « l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement peut, après avis du comité technique 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 ».

En conséquence, en l'absence de sujétion particulière, aucune négociation ne peut aboutir à la fixation d'une durée annuelle du temps de travail inférieure à 1 607 heures.

## **LE TEMPS D'HABILLAGE ET DE DÉSHABILLAGE – LE TEMPS DE PAUSE**

Les temps d'habillage et de déshabillage ainsi que les temps de pause ne sont pas considérés comme des temps de travail effectif par la jurisprudence.

Le temps de travail effectif a été défini 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'État et dans la magistrature. Son article 2 prévoit ainsi que « 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 ».

Ainsi, le Conseil d'État a pu estimer 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 seraient effectuées sur le lieu de travail, comme un temps de travail au sens de cette directive ou comme un temps de travail effectif au sens de ce décret, 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 ». (Conseil d'État, 5e et 4e chambres réunies, 31 mars 2017, n° 395870 ; Conseil d'État, 4 février 2015, n° 366269)

Dès lors, le temps d'habillage et de déshabillage ne peut être pris en compte dans le temps de travail effectif en ce que l'agent, à ce moment, n'a pas à se conformer aux directives de ses supérieurs.

Suivant ce même raisonnement, le juge administratif a considéré que « [...] la note de service litigieuse ne mentionne pas que pendant le temps de pause de 20 minutes accordée lorsque le temps de travail continu est supérieur à 6 heures les agents doivent être à la disposition de l'établissement ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les agents doivent pouvoir être joints à tout moment durant leur temps de pause afin de reprendre leur service ; que durant ce temps de pause, les agents peuvent utiliser librement ce temps et ne sont pas considérés comme étant sous l'autorité de leur employeur ; que les circonstances tirées de ce que les agents ne quitteraient pas leur lieu de travail pendant leur temps de pause ou qu'ils ne puissent prendre leur pause en début ou en fin de service afin d'assurer un fonctionnement continu et que l'organisation de ce temps de pause soit placée sous l'autorité des cadres de l'hôpital ne sauraient avoir pour conséquence de placer ces agents à la disposition de leur employeur pendant cette période ; que, dès lors, le temps de pause de 20 minutes ne peut être considéré, au regard de la définition précitée, comme du temps de travail effectif au sens de l'article 5 du décret susvisé » (CAA Bordeaux, 9 septembre 2014, n° 13BX00747).

Il en ressort que les temps de pause ne sont pas constitutifs de temps de travail effectif dès lors que les agents ne sont plus sous l'autorité de leur supérieur et peuvent vaquer à leurs occupations personnelles, quand bien même cette pause intervient à un moment déterminé par l'autorité territoriale et sur leur lieu de travail.

Ainsi, la seule hypothèse dans laquelle un temps de pause peut être considéré comme un temps de travail effectif est celle où l'agent a l'obligation d'être joint à tout moment et d'être à même de reprendre immédiatement son service. Dans ce cas seulement, le temps de pause est assimilé à du temps de travail effectif.

## **LA JOURNÉE DE SOLIDARITÉ**

Comme le calcul le démontre, la durée annuelle du temps de travail effectif de 1 607 heures tient compte de la journée de solidarité.

La journée doit être accomplie selon les modalités fixées par délibération :

- travail d'un jour férié précédemment chômé, autre que le 1er mai ;
- retrait d'un jour de RTT.

## **LES JOURS FÉRIÉS RÉGLEMENTAIRES**

La durée du travail dans la fonction publique, fixée en prenant en compte une moyenne annuelle de 8 jours fériés correspondant à des jours ouvrés, est issue d'une détermination réglementaire qui ne saurait être remise en cause par le biais d'un calcul statistique (CAA de Nantes, n° 18NT00783, 23 avril 2019).

## LES JOURS DE FRACTIONNEMENT

L'article 1er du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 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 1<sup>er</sup> 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 jours de congés supplémentaires, dits « jours de fractionnement », ne peuvent ainsi être accordés qu'aux fonctionnaires et agents contractuels remplissant les conditions prévues par les textes pour en bénéficier et ce de façon individuelle.

À l'inverse, un agent qui ne remplit pas les conditions prévues par les textes ne peut pas prétendre y avoir droit.

Par conséquent, une collectivité ne peut pas accorder automatiquement des jours de fractionnement à tous ses agents. En agissant ainsi, elle réduit la durée annuelle du temps de travail et dès lors, elle détourne la loi.

## LES JOURS DE CONGÉS EXCEPTIONNELS

Sous réserve de l'appréciation du juge administratif, l'octroi de jours de congés dit d'ancienneté, de médailles ou de retraite, par exemple, est irrégulier.

Le principe d'égalité de traitement entre les agents, consacré en tant que principe à valeur constitutionnelle (pour le Conseil constitutionnel, ce principe implique « qu'à situations semblables, il soit fait application de solutions semblables ») s'applique également en matière de temps de travail.

L'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 dispose en effet qu' : « [...] aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur origine, de leur orientation sexuelle ou identité de genre, de leur âge, de leur patronyme, de leur situation de famille ou de grossesse, de leur état de santé, de leur apparence physique, de leur handicap ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race ».

Dès lors, l'octroi de jours de congés supplémentaires attribués en fonction de l'âge des agents conduit à une rupture d'égalité de traitement entre les agents.

Si une collectivité souhaite octroyer des jours de congés supplémentaires à ses agents — jours du maire ou du président — elle doit en parallèle, augmenter la durée de temps de travail hebdomadaire.

Il en résulte que les congés annuels (prévus de droit pour l'agent à hauteur d'une « durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service ») et les congés supplémentaires ne peuvent être assimilés et doivent nécessairement être mentionnés distinctement dans les délibérations arrêtant les cycles de travail des agents.

Une collectivité peut choisir d'accorder des jours de congés supplémentaires à ses agents à condition que le temps de travail hebdomadaire soit augmenté pour que soit respecté le seuil des 1 607 heures annuelles.

## **LES AUTORISATIONS SPÉCIALES D'ABSENCE (ASA)**

Elles permettent à l'agent de s'absenter de son service alors qu'il aurait dû exercer ses fonctions, lorsque les circonstances le justifient.

Les ASA ne génèrent pas de jour de réduction du temps de travail, sauf celles relatives à l'exercice du droit syndical (loi du 13 juillet 1983 – article 8) et celles pour lesquelles la loi ou le règlement prévoit qu'elles sont assimilées à du temps de travail.