

Réduction des jours ARTT : Analyse juridique*

Circulaire d'application de l'article 115

La circulaire n° NOR MFPF1202031C, parue le 18 janvier 2012, relative aux modalités de mise en œuvre de l'article 115 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, stipule que :

« *La période pendant laquelle le fonctionnaire relevant de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ou l'agent non titulaire bénéficie d'un congé pour raison de santé ne peut générer de temps de repos lié au dépassement de la durée annuelle du travail* ».

La publication de la circulaire précitée postérieurement à l'entrée en vigueur, le 30 décembre 2010, de la loi de finances 2011 soulève deux interrogations :

- Peut-on considérer que la circulaire susvisée fait grief aux agents auxquels on appliquerait la mesure pour l'année 2011 ?
- Par son imprécision, le texte ne porterait-il pas préjudice aux agents soumis à des horaires variables ou décalé.

La première interrogation nécessite un léger rappel du droit :

Dès lors que les conditions relatives à l'entrée en vigueur d'une loi ont été respectées, à savoir la promulgation et la publication, celle-ci acquiert force obligatoire et reçoit immédiatement application. C'est pourquoi, en principe, la publication d'une circulaire n'ouvre pas droit à recours pour excès de pouvoir. Toutefois, de jurisprudence constante, les fonctionnaires peuvent exercer un recours pour excès de pouvoir contre les actes généraux ou particuliers susceptibles de leur faire grief et de porter atteinte à leurs droits ou leurs intérêts de carrière. Le Conseil d'état considère qu'il en va de même des circulaires si elles portent atteinte à leur situation. C'est-à-dire si elles prennent la forme d'un règlement ou qu'elles sortent de leur rôle premier, qu'elles n'interprètent pas la loi, au contraire elles prescrivent et partant de ce principe, revêtent un caractère impératif.

Le plus souvent édictée par les ministres, la circulaire contient des instructions à l'adresse des agents des services - quant à la façon de mettre en œuvre une législation ou une réglementation déterminée - et/ou des commentaires, explications, interprétations de l'état du droit. C'est hélas le cas de la circulaire du 18 janvier 2012 relative à la mise en œuvre de l'article 115.

* (Avec la collaboration de Maître Maagano WA NSANGA ALLEGRET)

Tout d'abord, comme nous venons de le voir, la publication d'une circulaire, même postérieurement à l'entrée en vigueur d'une loi n'a pas d'effet sur cette dernière, laquelle est applicable une fois promulguée et publiée. Or, la loi de finances n° 2010-1657 du 29 décembre 2010, est entrée en vigueur le 30 décembre 2010 et s'applique donc depuis cette date, pour l'avenir.

Ensuite, il convient de noter que la circulaire prise en application de la loi susvisée prévoit que : *les jours ARTT ne sont défalqués à l'expiration du congé pour raison de santé, mais au terme de l'année civile de référence. Cette règle s'articule ainsi avec les règles d'alimentation du compte épargne temps. Dans l'hypothèse où le nombre de jours défalqué serait supérieur au nombre de jours ARTT accordés au titre de l'année civile, la déduction peut s'effectuer sur l'année N+1* ».



En conséquence, la circulaire, telle que libellée se borne, conformément à sa nature, à donner aux chefs de services les outils pratiques nécessaires à la mise en œuvre de la loi de finances du 29 décembre 2010. Elle ne semble pas faire grief aux agents malades en 2011, qui risqueraient de se voir amputer de quelques jours en 2012.

La deuxième interrogation porte sur l'application de la circulaire aux agents soumis à des horaires variables ou décalés. Met-elle en exergue l'opportunité d'un recours pour excès de pouvoir.

L'acquisition de jours ARTT et le dépassement par un agent de la durée maximale légale de travail dans l'année sont différemment encadrés par les textes. Aussi, pour pouvoir appréhender l'éventuel grief dont les agents, soumis à des horaires variables ou décalés pourraient se prévaloir en application de la circulaire, il convient, d'abord, d'examiner les conditions d'acquisitions de jours ARTT, ensuite, le principe de l'annualisation, sous le prisme des règles qui le gouvernent.

La circulaire précise que « *l'acquisition de jours ARTT est liée à la réalisation de durées de travail hebdomadaires supérieures à 35 heures (...). Cependant, le décompte du travail s'effectue sur une base annuelle de 1607 heures* ». En pratique, le cycle hebdomadaire de travail est de 35 heures. Mais ce cycle peut être aménagé. Un agent peut effectuer 36, 37, 38 ou 39 heures par semaine, hors heures supplémentaires. Dans ce cas, il acquiert des jours ARTT (l'acquisition des jours ARTT s'appréciant sur la base du cycle hebdomadaire des agents).

L'acquisition des jours ARTT est donc liée à la réalisation de durées de travail supérieures à 35 heures (hors heures sup) et est destinée à éviter une durée annuelle de travail excédant 1607 heures annuelles. C'est ainsi qu'il faut comprendre la circulaire.

En définitive :

- Seuls les agents soumis à un cycle de travail hebdomadaire supérieur à 35 heures acquièrent des droits à l'ARTT ;
- En cas de congé maladie, ces droits à ARTT sont réduits ;
- En principe, un agent n'effectue pas dans l'année plus de 1607 heures.



Sur ce fondement juridique, le Conseil d'Etat considère que cette base de 1607 heures constitue un minimum au-dessus duquel il ne peut être passé outre que par arrêté interministériel et dans l'hypothèse où « *des sujétions liées à la nature des fonctions* » le justifient (CE, 30 juillet 2003, *Marcelin et synd. CDMT-ANPE*, req. n° 276771).

Il ressort des textes en vigueur que les horaires variables sont destinés à permettre aux agents de choisir en partie leur horaire de travail et qu'un tel système ne remet pas en cause le principe des 35 heures. Le travail en horaires décalés ne semble pas non plus remettre en cause l'institution d'un cycle hebdomadaire de travail.

Par voie de conséquence, un agent qui travaille en horaires variables ou décalés est par principe soumis aux 35 heures. Si, par exception, son cycle de travail hebdomadaire dépasse cette durée légale, il acquiert des jours ARTT au prorata des heures effectuées en sus, et ce pour « éviter une durée annuelle de travail excédant 1607 heures annuelles ». C'est pour éviter un tel dépassement que « l'administration réduit à due proportion le nombre de jours ARTT de l'agent en fonction des absences pour maladie » et que l'agent en congé maladie n'est plus réputé être en service effectif.

Dans l'hypothèse où un agent dépasserait les 1607 heures, les heures travaillées au-delà du cycle annuel de travail sont considérées comme des heures supplémentaires et doivent être rémunérées en tant que telles.

Le juge administratif fait une application stricte de cette règle.

A contrario, les dépassements auxquels les cycles annuels de travail peuvent conduire au-delà de la limite annuelle font l'objet d'une compensation horaire dans un délai fixé par arrêté interministériel. A défaut, elles sont indemnisées. (*Conseil d'Etat, 9 août 2006, req. n° 300562*).



C'est pourquoi, là encore, il semble que la circulaire d'application de loi de finances 2011 ne fait pas préjudice aux agents soumis à des horaires variables ou décalés, même dans le cas où ils dépasseraient la durée annuelle de travail.

CONCLUSION :

Il convient de souligner que la loi de finances 2011 étant entrée en vigueur le 30 décembre 2010, la règle posée par son article 115 s'applique depuis le 1^{er} janvier 2011 à l'ensemble des agents visés par le dispositif, y compris ceux en congé maladie en 2011.

Les jours ARTT ne sont pas dus à priori : un agent soumis, par exemple, à 39 heures hebdomadaires, absent pour raison de santé en 2011 et ayant pris la totalité des jours de repos normalement accordés sur la base de son cycle hebdomadaire - en l'occurrence 23 jours - peut alors se voir réduire sur l'année 2012, les jours ARTT pris mais non dus, conformément à l'article 115 précité.

De plus, il ressort des dispositions de la circulaire que l'acquisition de jours ARTT dus ne se justifie que sur des heures de travail effectif accomplies au-delà de 35 heures hebdomadaires. Au-delà du cycle annuel de 1607 heures, toute heure effectuée est considérée comme étant une heure supplémentaire.

En conséquence, la circulaire conformément à sa nature, n'ajoute pas à la loi de finances 2011 des éléments de droits et se limite à contenir les instructions nécessaires à l'application pratique de l'article 115 en question.

D'un point de vue juridique, elle semble difficilement attaquable !