

Projet de circulaire relatif au recours à l'astreinte. Sa version définitive sera complétée de recommandations et exemples afin de faciliter sa compréhension et sa mise en oeuvre.

Paris, le

Note à l'attention de

**Mesdames et Messieurs les directeurs généraux,
directeurs et chefs de service de l'administration centrale**

**Mesdames et Messieurs les préfets de région
-Directions régionales des affaires culturelles-**

**Mesdames et Messieurs les présidents et directeurs
des établissements publics**

Service des ressources humaines

Sous-direction des politiques de
ressources humaines et des
relations sociales

Bureau du dialogue social et de
l'expertise statutaire

Affaire suivie par :
Sylvie Pisani
sylvie.pisani@culture.gouv.fr

Objet : le recours à l'astreinte dans l'organisation du travail.

*Téléphone : 01 40 15 32 46
Télécopie : 01 40 15 85 64*

SG/SRH2/BSDS/SP/2015/N°31

Introduction.

Définition de l'astreinte

L'astreinte est une mesure de précaution qui permet de s'assurer de la continuité du service soit

- de manière permanente (ex : prévention incendie d'un bâtiment). Dans ce cas, du fait de la permanence du service à effectuer, l'astreinte repose par roulement sur plusieurs agents ;
- soit de manière plus conjoncturelle (ex. sécurité des personnes lors d'ouvertures exceptionnelles type journée du patrimoine, migrations informatiques, déménagements, etc.).

Dans les deux cas, elle suppose l'élaboration de plannings qui permettent d'indiquer aux agents qu'ils vont être en situation professionnelle d'astreinte telle qu'elle est définie réglementairement : « *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, la durée de cette intervention étant considérée comme un temps de travail effectif* »¹.

¹ Article 5 du décret n°2000-815 du décret du 25 août 2000 sur le temps de travail dans la fonction publique de l'État

Fonctions qui peuvent être soumises à l'astreinte

Au ministère de la culture et de la communication, les fonctions qui peuvent être assurées dans le cadre d'une astreinte sont réglementairement limitées à 2 types ² :

- « *la protection des biens mobiliers et immobiliers, des sites et des personnes ;*
- *la continuité du fonctionnement et de la maintenance des services techniques et informatiques* ».

En application de l'article 5 du décret du 25 août 2000, la liste des emplois concernés est fixée après consultation des comités techniques compétents.

Astreinte et obligations de service

Rappel : la durée légale du temps de travail est fixée à 1 607 heures/an pour un agent travaillant à temps plein, quelle que soit la nature de ses missions.

Cette durée constitue l'obligation de service à laquelle est soumis l'agent et elle correspond à « *la durée du travail effectif [qui] 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* »³.

Selon la nature des fonctions exercées par l'agent, la durée légale du temps de travail peut être réduite individuellement⁴.

L'obligation de service de l'agent peut être majorée, « *à la demande du chef de service* », par l'exécution d'un service dans le cadre des heures supplémentaires⁵. Les heures supplémentaires effectuées sont compensées. En conséquence, elles n'ont pas vocation, au final, à augmenter la durée légale annuelle de travail à laquelle est soumis l'agent. Le cas échéant, elles peuvent, dans un nombre très limité de cas, donner lieu à indemnisation⁶.

L'obligation de service de l'agent peut également être majorée par le temps d'intervention réalisé dans le cadre de l'astreinte.

La durée de travail effectif majorée qui résulte du cumul de ces deux périodes de travail effectif (obligations de services "normales" + heures supplémentaires et/ou temps d'intervention réalisé dans le cadre de l'astreinte) doit respecter les garanties minimales indiquées à l'article 3 du décret du 25 août 2000.

Ces garanties sont les suivantes :

- la durée quotidienne du travail effectif ne peut excéder 10 heures ;
- l'amplitude quotidienne de la journée de travail ne peut excéder 12 heures ;
- les agents doivent bénéficier d'un repos d'une durée minimum de 11 heures entre 2 journées de travail ;
- la durée de travail effectif hebdomadaire ne peut être supérieure à 48h, heures

² Article 10 de l'arrêté du 16 avril 2002 portant application au ministère de la culture et de la communication 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

³ Article 2 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

⁴ Compensations du travail de jour prévues par les articles 5 à 9 de l'arrêté du 16 avril 2002 relatif au temps de travail au MCC ; compensation du travail de nuit prévue par l'article 2 du décret n°2002-1327 du 29/10/2002

⁵ Décret n°2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires

⁶ En application des dispositions du décret n°2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires si elles sont effectuées par des agents de catégorie C ou B exerçant les fonctions indiquées dans l'arrêté du 16 avril 2002 portant application de ce décret : pour les agents affectés dans les cabinets ministériels ou auprès des directeurs d'administration centrale ou d'un service déconcentré : permanence de secrétariat ; pour les agents affectés en administration centrale et en service déconcentré : personnel d'exploitation, d'intendance et de fonctionnement, sécurité des biens, des personnes et des bâtiments ; pour les agents affectés dans un établissement et service ouvert au public : accueil, surveillance et magasinage, ameublement des résidences officielles, présentation des oeuvres, contraintes liées à la survie des animaux, fontainiers, sécurité des biens, des personnes et des bâtiments, permanences téléphoniques.

supplémentaires comprises au cours d'une même semaine, ni de 44h en moyenne sur une période quelconque de 12 semaines consécutives ;

- la durée du repos hebdomadaire (1 journée sur une période de 7 jours consécutifs), comprenant en principe le dimanche, ne peut être inférieure à 35 heures ;
- après 6 heures de service, une pause de 20 mn minimum doit être accordée à l'agent.

Consultation des organismes consultatifs (CT et CHSCT)

Il est rappelé que les sujets touchant au temps de travail et l'organisation des services doivent faire l'objet des consultations suivantes :

- du comité technique en ce qui concerne l'organisation du service et sa traduction en termes d'horaires de travail (cycles de travail, définition des agents soumis à l'astreinte, aux heures supplémentaires⁷) ;
- du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail pour les « *projets d'aménagement importants modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail* ». A ce titre, l'évolution de l'organisation du service des agents (mise en place d'astreintes par exemple), doit faire l'objet d'une saisine du CHSCT, dès lors que cette modification a un impact sur les conditions d'exécution matérielles, physiques ou mentales du travail⁸.

Organisation de l'astreinte

L'inscription par le chef du service sur les plannings d'astreinte entraîne une obligation de disponibilité pour les agents concernés ; en contrepartie, ils bénéficient, du seul fait de cette inscription, d'un droit à indemnité ou repos compensateur⁹. Le temps d'intervention, qui donne lieu à une seconde indemnisation ou compensation, se déroule pendant cette période de disponibilité (cf. périodes de référence et montants ci-dessous).

La réglementation n'impose pas que le temps d'intervention ne soit pas prévisible. En conséquence, le chef de service peut prévoir, plusieurs jours à l'avance, que les agents inscrits sur le planning d'astreinte, effectueront un service.

La réglementation n'encadre pas non plus la durée de la période de disponibilité. Néanmoins, le juge administratif estime que les agents « *sans être à la disposition de leur employeur, doivent néanmoins demeurer en permanence prêt à intervenir pour effectuer un travail, sans pouvoir en conséquence bénéficier de l'entière liberté de vaquer à leurs occupations personnelles ; ces périodes ne constituent ainsi ni un temps de travail effectif, ni une période de repos* »¹⁰.

7 « un certain nombre d'éléments relatifs à l'aménagement et au temps de travail entre dans le champ de compétence des comités techniques. Ainsi, comme le précise l'article 4 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, des arrêtés ministériels pris après avis des comités techniques ministériels définissent les cycles de travail auxquels peuvent avoir recours les services. En outre, les conditions de mise en oeuvre de ces cycles et les horaires de travail en résultant sont définis pour chaque service ou établissement, après consultation du comité technique concerné. Enfin, l'article 5 de ce même décret prévoit que les cas dans lesquels il peut être recouru à des astreintes sont déterminés après consultation des comités techniques ministériels et la liste des emplois concernés et les modalités d'organisation des astreintes sont fixées après consultation des comités techniques des services ou établissements concernés » Circulaire d'application du décret n°2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques, dispositions relatives aux attributions et au fonctionnement (page 4).

8 Cf circulaire d'application du 9 août 2011 du décret n°82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail.

9 Décret n°2007-646 du 30 avril 2007 relatif à la compensation et à l'indemnisation des astreintes et des interventions au ministère de la culture et de la communication

10 CE 26 février 2001, n°220530

En conséquence, la période pendant laquelle les agents doivent être à la disposition du service en restant à leur domicile ou à proximité, ne saurait

- être systématique (ex. plusieurs soirs par semaine, toutes les semaines) ;
- être égale à la totalité d'une période où ils n'ont pas d'obligations de service (soirée, week-end).

Astreinte et congés annuels

Sauf circonstances exceptionnelles, il ne peut donc être demandé aux agents d'être joignables pour effectuer un service pendant une période de congés.

L'astreinte entraîne une obligation pour l'agent de rester à son domicile ou à proximité (cf. article 5 du décret du 25 août 2000) et l'autorisation d'utiliser des jours congés annuels ne doit pas être confondue avec cette obligation¹¹. De fait, un agent en congés annuels ne peut percevoir l'indemnisation ou bénéficier de la compensation horaire afférentes à l'astreinte.

Indemnisation et compensation de l'astreinte

L'astreinte donne lieu à compensation ou indemnisation. Deux-sous périodes doivent être distinguées¹² :

- celle qui consiste en la période où l'agent reste à la disposition de son employeur sans toutefois réaliser un travail effectif,
- celle qui consiste, à la demande de l'employeur, en une intervention pendant la période d'astreinte et qui constitue une période de travail effectif.

Périodes où l'agent reste à disposition du service au titre de l'astreinte	Indemnisation	Compensation
1 semaine complète	122€	1,5 jour
du lundi matin au vendredi soir	40€	0,5 jour
1 jour ou 1 nuit le week-end ou un jour férié	18€	0,5 jour
1 nuit de semaine	10€	2 heures
du vendredi soir au lundi matin	82€	1 jour
1/2 journée le week-end ou un jour férié correspondant à au moins 6 heures	6€	1 heure

Périodes d'intervention dans le cadre de l'astreinte	Indemnisation*	Compensation**
du lundi au vendredi de 7h à 18h	assimilation à une période normalement travaillée entraînant le report de la période de repos de l'agent. Ce report ne devra pas être soumis à l'astreinte	
du lundi au vendredi de 18h à 22h	11€	10%
samedi de 7h à 22h		
nuit de 22h à 7h	22€	25%
dimanche, jour férié, jour de fermeture de 7h à 22h		

* par heure travaillée dans le cadre de l'intervention

** égale au nombre d'heures travaillées avec une majoration

11 En application de l'article 3 du décret n°84-972 du 26 octobre 1984 relatif aux congés annuels des fonctionnaires de l'Etat ceux-ci sont uniquement autorisés en considération de l'intérêt du service

12 Décret n°2007-646 du 30 avril 2007 relatif à la compensation et à l'indemnisation des astreintes et des interventions au ministère de la culture et de la communication

Chacune des deux périodes donne lieu à une compensation ou une indemnisation spécifique¹³. Elles sont exclusives l'une de l'autre : pour une même période où l'agent doit rester à la disposition du service, soit il est indemnisé, soit il bénéficie d'une compensation. Il en est de même pour les périodes où il intervient et réalise un travail effectif.

En application de l'article 2 du décret du 30 avril 2007³, « les personnels appelés à participer à un service d'astreinte bénéficient, dans la limite des crédits ouverts, d'une indemnité d'astreinte ou, à défaut d'un repos compensateur ».

Toutefois, comme cela a été indiqué dans la note du service des ressources humaines du 28 janvier 2015¹⁴, les personnels exerçant des fonctions de direction d'un service ou de secrétaire général d'un établissement ne peuvent prétendre à une indemnité.

Le montant annuel maximum qui peut être versé à chaque agent au titre des indemnités est fixé à 2 700€. Pour les agents relevant du titre II, les états des services faits au titre de l'astreinte peuvent être envoyés mensuellement au SRH si le rythme des astreintes effectuées par les agents est élevé (cf. note SRH du 28 janvier 2015).

La compensation horaire s'opère au plus tard dans le trimestre suivant l'accomplissement de l'astreinte, sous réserve des nécessités de service¹⁵. Le temps d'intervention inclut le temps de déplacement entre le domicile de l'agent et le lieu d'intervention.

Situation particulière des agents logés par l'administration

Le bénéfice de la concession d'un logement n'augmente pas les obligations normales de service des agents logés. Ceux-ci relèvent du droit commun applicable au ministère de la culture et de la communication en matière de temps de travail. A ce titre, le juge administratif affirme que « L'octroi d'une concession de logement par nécessité absolue de service ou par utilité de service vise seulement à assurer la présence sur place des agents concernés »¹⁶.

Toutefois, le code général de la propriété des personnes publiques distingue le logement accordé par NAS « nécessité absolue de service lorsque l'agent ne peut accomplir normalement son service, notamment pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de responsabilité, sans être logé sur son lieu de travail ou à proximité immédiate »¹⁷ du logement accordé par COPA à un agent « tenu d'accomplir un service d'astreinte mais qui ne remplit pas les conditions ouvrant droit à la concession d'un logement par nécessité absolue de service »¹⁸.

A l'exception des conditions d'indemnisation et de compensation, l'ensemble des dispositions rappelées ci-dessus sont applicables aux agents logés par l'administration, notamment celles relatives au respect des garanties minimales, à l'impossibilité d'être d'astreinte en période de congés (congés annuels, artt, congés pour raison de santé) ou toute autre autorisation d'absence octroyée par le chef de service¹⁹.

13 Arrêté du 30 avril 2007 portant application au ministère de la culture et de la communication des dispositions du décret du 30 avril 2007

14 Note de Claire Chérie, cheffe du service des ressources humaines, relative à la rémunération des services faits

15 Article 5 de l'arrêté du 30 avril 2007

16 CE 15 juin 2005, n°248709

17 Article R. 2124-65

18 Article R. 2124-68

19 En application de la circulaire MCC du 28 mai 2013 relative aux autorisations d'absence et facilités horaires qui peuvent être accordées aux agents du ministère de la culture et de la communication

Obligations de service « normales »

Il convient d'organiser avec précision le service des agents logés, notamment celui des agents qui effectuent un service de nuit. En effet, dès lors que l'agent est à la disposition permanente de son employeur sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles il peut être en situation de travail effectif. Cela a été rappelé par une décision du Conseil d'Etat²⁰.

Une attention particulière doit également être portée aux agents recrutés temporairement et invités par l'administration à loger sur leur lieu de travail. En effet, même en absence d'activité professionnelle, si le lieu où ils se trouvent est assimilé à un lieu de travail, la totalité de leur présence pourra être qualifiée de travail effectif²¹.

En revanche, le logement concédé à l'agent permanent n'est pas un lieu de travail ; en conséquence, le temps d'astreinte d'un agent logé ne peut pas être considéré comme du temps de travail effectif.

Obligations de service résultant d'un service complémentaire

- Exercice de fonctions non éligibles à l'astreinte : comme pour les agents non logés, l'agent effectuera des heures supplémentaires si la durée de son temps de travail effectif excède les bornes horaires de son cycle de travail. Ceci a récemment été confirmé par le juge administratif²². La compensation ou l'indemnisation des heures supplémentaires relèvent du droit commun (cf. plus haut)

- Exercice de fonctions éligibles à l'astreinte : le temps d'astreinte et le temps d'intervention, effectué dans ce cadre en plus du temps de travail effectif « normal » de l'agent, ne donne pas lieu à compensation ni indemnisation conformément à l'article 8 du décret du 30 avril 2007²³. En revanche, la durée du temps d'intervention doit être limitée (cf. le respect des garanties minimale).

20 CE 29 avril 2014, n°355671 : « Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que Mme A...devait être présente dans la résidence pour personnes âgées " Francis de Pressensé ", où se trouvait son domicile, pendant 10 heures consécutives toutes les nuits du mois sauf une et était tenue d'assurer l'ouverture et la fermeture des portes de la résidence ; que le service de nuit qu'elle a assuré entre le 20 août 1997 et le 14 mai 2002 ne se limitait pas à une simple période de veille à son domicile, mais lui imposait de se trouver à la disposition permanente des personnes résidentes pour leur apporter aide et assistance et répondre à leurs sollicitations sans pouvoir vaquer librement à ses occupations personnelles ; que, [...] l'activité exercée la nuit par Mme A... entre le 20 août 1997 et le 14 mai 2002 devait être regardée comme un travail effectif pendant la totalité de sa durée, alors même que son service pouvait comporter des périodes d'inaction pendant lesquelles elle pouvait se retirer dans son logement situé à l'intérieur de la résidence ».

21 CE 1^{er} juillet 1998, n°180941 ; CE 6 juillet 2005, n°2611331 : eu égard aux caractéristiques du local dans lequel l'agent doit se tenir à la disposition de son employeur, il s'agit d'un lieu de travail et non pas d'une habitation.

22 CE 15 mai 2013, n°362618. En l'espèce, le Conseil d'Etat n'a pas tenu compte du fait qu'une convention d'occupation de logement prévoyait une contrainte de service de « 30 heures par mois en compensation du logement ». Le juge a retenu que l'agent accomplissait de manière habituelle, à la demande de sa hiérarchie, des heures de travail effectif correspondant aux mêmes tâches que celles exécutées dans le cadre de son cycle de travail, le soir et le week-end et a jugé que ce temps de travail effectif devait être rémunéré au titre des heures supplémentaires.

23 « Les temps d'astreinte et d'intervention des personnels logés par nécessité absolue de service ou par utilité de service, ainsi que les temps d'astreinte et d'intervention des agents bénéficiant de la nouvelle bonification indiciaire prévue en faveur des personnels exerçant des fonctions de responsabilité supérieure, ne donnent pas lieu à compensation en temps ou à indemnisation ».