

CIRCULAIRE FP N°1510 DU 10 MARS 1983
relative au développement de l'horaire variable dans les services de l'État
(B.O. du Premier ministre n° 83/2))

Le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives, à Mesdames et Messieurs les ministres et secrétaires d'Etat.

A l'heure où le Gouvernement poursuit une politique globale d'aménagement du temps de travail qui s'est déjà traduite notamment par un abaissement de la durée réglementaire du travail, il est souhaitable que les différents services s'engagent dans un processus visant à accroître la souplesse des conditions de travail des agents; cet effort s'intègre dans une réflexion plus large sur les problèmes d'organisation du travail, qui vise à concilier de façon plus satisfaisante les intérêts des agents et l'amélioration du service rendu aux usagers.

Le principe de l'horaire variable consiste à donner aux agents la possibilité de choisir eux-mêmes leurs horaires journaliers de travail au regard de leurs motivations et besoins personnels, sous réserve des nécessités du service et dans le cadre d'un règlement établi sur le plan local après consultation des agents concernés.

La pratique des horaires variables vise à la fois à améliorer les conditions de vie et de travail des agents de l'Etat et à renforcer l'efficacité du service public. Elle doit s'accompagner d'un réaménagement de l'organisation des services conduisant à une amélioration des services rendus aux usagers, notamment par une extension des horaires d'ouverture au public accompagnée du maintien d'une présence suffisante par son accueil.

Cette pratique peut contribuer à résoudre certains problèmes d'aménagement du temps (par exemple ceux qui sont dus aux embarras de la circulation), en particulier dans les agglomérations importantes. Elle permet également aux agents de mieux assumer leurs obligations familiales.

Le régime des horaires variables est caractérisé, pour l'essentiel, par la coexistence de plages fixes, où la présence de la totalité du personnel est obligatoire, et de plages mobiles, à l'intérieur desquelles chacun choisit quotidiennement ses heures d'arrivée et de départ. Sur une période de référence déterminée par le règlement, le plus souvent une quinzaine ou un mois, chaque agent doit accomplir un nombre d'heures de travail correspondant à la durée réglementaire afférente à la période considérée. Une coordination est créée par le chef de service, en particulier pour assurer l'extension des horaires d'ouverture au public.

Un dispositif dit de « crédit-débit » peut permettre le report d'un nombre limité d'heures de travail d'une période sur l'autre. L'existence d'un système d'enregistrement assure l'exactitude du décompte du temps de travail.

La circulaire du Premier ministre n°2858/SG en date du 7 mars 1975 prévoyait que des expériences d'horaires variables pouvaient être admises dans l'ensemble des services de l'État, sauf sujétions particulières de service.

Depuis cette date, il a été procédé à de nombreuses applications de cette formule qui a connu un développement modéré mais régulier. Elles permettent d'aboutir à des conclusions favorables: le bénéfice apporté aux agents dans leur vie quotidienne est certain et s'accorde avec l'intérêt du service, sous réserve cependant d'une mise en œuvre et d'une pratique correcte.

La phase expérimentale étant désormais dépassée et le bilan qui s'en dégage étant positif, il convient de définir les meilleures conditions et modalités d'une extension de cette formule dans les services de l'Etat.

Tel est l'objet de la présente circulaire, qui abroge celle du 7 mars 1975.

La mise en œuvre de l'horaire variable dans un service donné résulte d'un processus d'examen et de consultation au plan local. C'est à ce niveau que, une fois adopté le principe de cette formule, les termes précis d'un règlement définissant ses modalités de fonctionnement sont élaborés.

Toutefois, afin que les horaires variables soient pratiqués dans les meilleures conditions, tant pour les agents qu'au regard des nécessités du service, il importe que les dispositions adoptées localement respectent les règles suivantes.

1. Le règlement doit définir le champ d'application des horaires variables.

Ceux-ci sont applicables à l'ensemble d'une unité de travail. Il convient toutefois de tenir compte d'éventuelles contraintes particulières qui peuvent conduire à ne pas les appliquer à la totalité de l'effectif.

Les modalités d'application des horaires variables aux agents à temps partiel relève de la concertation locale. Les considérations tenant au nombre d'heures de travail à accomplir et à la formule du crédit-débit d'heures leur sont applicables au prorata de la durée de leur service. Il convient que le débit d'heures maximal accordé à ces agents par le règlement reste compatible avec l'amplitude des journées pendant lesquelles ils exercent leur service.

2. Le découpage de la journée en plages fixes et mobiles doit respecter les conditions générales suivantes.

La durée totale des plages fixes dans la journée ne saurait être inférieure à cinq heures, en vue de garantir la cohérence du travail administratif au sein d'un même service.

Les dispositions nécessaires doivent être adoptées pour assurer une continuité du service dans la période suivant la fin des plages fixes. Ces dispositions pourront être prises selon différentes méthodes (quantum de présence, tour de permanence...) à choisir localement après concertation selon les caractéristiques de l'activité du service, en particulier selon les nécessités de l'ouverture du service au public.

L'amplitude de la journée de travail, plages mobiles comprises, ne peut excéder onze heures.

L'interruption méridienne, modulable dans les limites d'une plage mobile de la mi journée, ne doit pas être inférieure à quarante-cinq minutes; elle n'est pas comprise dans le temps de travail.

Ainsi, la durée maximale du travail accompli par un agent travaillant à temps plein s'établit en principe à dix heures un quart dans une journée, et la durée minimale à cinq heures.

Plusieurs modalités de découpage de la journée, conformes aux principes précisés dans ce point, figurent en annexe. Ces exemples, qui ne sont pas limitatifs, visent à illustrer la variété des possibilités ouvertes.

3. Des modalités particulières d'application des principes énoncés ci-dessus peuvent être définies au sein d'un service donné pour prendre en compte certaines formes d'activité, notamment celles qui concernent l'accueil du public.

A cet égard dans les services assujettis aux dispositions du décret n°71-69 du 26 janvier 1971, relatif au régime d'ouverture au public des services extérieurs de l'Etat, les plages fixes doivent être déterminées en tenant compte de ces contraintes spécifiques, ainsi que des heures d'affluence du public.

Dans les services comportant des guichets il convient de veiller à ce que les effectifs présents pendant les plages variables demeurent suffisants et permettent de faire face de façon satisfaisante à l'afflux du public, notamment le samedi matin dans les services ouverts au public.

4. La gestion par les agents de leur temps de travail se fait sur les bases précisées ci-après.

4.1. Crédit-débit

La décision de recourir à la formule du crédit-débit d'heures est prise localement, selon la procédure décrite ci-dessous au point 7. Elle permet à chaque agent de reporter, sur les plages mobiles de la période qui suit immédiatement, le nombre d'heures qu'il aura effectuées au-delà ou en deçà de la durée de travail de référence sur une période donnée. Le règlement définit le maximum d'heures pouvant être inscrit au débit ou au crédit de la situation des agents. Pour une période de référence portant sur le mois, ce plafond ne peut être fixé à plus de six heures.

La formule du crédit-débit d'heures ne peut donner lieu à récupération sur des plages fixes de la période ultérieure qu'avec l'autorisation expresse du chef de service, au regard des contraintes de fonctionnement du service. En tout état de cause, le crédit d'heures utilisé à cet effet ne peut excéder une demi journée par mois.

4.2. Enregistrement du temps de travail

L'application de l'horaire variable suppose la mise en œuvre d'une méthode d'enregistrement permettant de comptabiliser de façon exacte le temps de travail accompli par chaque agent, et, en particulier de faire bénéficier les intéressés, lorsque le règlement le prévoit, de la formule du crédit-débit d'heures. Il convient de prévoir sur les chapitres de fonctionnement des administrations les moyens correspondant à l'acquisition et au fonctionnement des matériels nécessaires.

5. Le système de l'horaire variable ne modifie en rien les règles relatives à l'imputabilité au service des accidents susceptibles de se produire sur le trajet qui relie le domicile au lieu de travail, dès lors que ces accidents interviennent sur le trajet normal et dans les créneaux d'horaires variables tels qu'ils sont définis dans le règlement local.

6. Les modalités d'application de l'horaire variable doivent tenir compte des dispositions permettant l'exercice dans des conditions normales des droits syndicaux.

Par ailleurs, la pratique des horaires variables ne fait pas obstacle aux autorisations d'absence que le chef de service peut accorder selon les textes en vigueur.

7. Il est souhaitable que l'adoption des horaires variables et l'élaboration du règlement respectent les principales étapes suivantes:

- information préalable des organisations syndicales représentatives puis des agents concernés: une information correcte sera diffusée dans les services, elle doit porter sur la définition et l'esprit de l'horaire variable, sur sa pratique et ses résultats appréciés à partir d'applications particulièrement significatives ;
- étude précise des conditions de l'activité du service en cause et de son environnement ;
- consultation des organisations syndicales représentatives et du comité technique paritaire compétent vis-à-vis du service concerné ;
- consultation de l'ensemble des intéressés de façon à s'assurer que le projet recueille l'assentiment de la majorité des agents concernés.

On procédera dans un premier temps à une expérimentation du système choisi; au vu des résultats de cette expérimentation, une décision définitive sera prise après concertation.

8. La mise en œuvre des horaires variables peut nécessiter de nouvelles formes de répartition des tâches, de délégation des responsabilités et d'organisation du travail comportant un enrichissement des activités de chacun. Cette dimension doit être prise en compte dans les programmes de formation.

9. Il appartient au chef de service, dans le cadre de ses responsabilités relatives à l'exécution des tâches, de veiller au respect du règlement des horaires variables, en particulier au bon fonctionnement du système d'enregistrement.

L'application d'un régime d'horaires variables ne peut justifier une réduction de la durée hebdomadaire du travail par rapport à la durée réglementaire en vigueur sauf dans les cas où ces réductions correspondraient aux expériences exemplaires visées à l'article 2 du décret n°81-1105 du 16 décembre 1981 portant abaissement de la durée hebdomadaire de travail et décrites par la lettre - circulaire n°2545 du 30 mars 1982.

Le système de l'horaire variable comporte un appel à la responsabilité de chacun. L'expérience montre que, dans tous les cas où l'horaire variable a été correctement appliqué, cet appel a été entendu; il en est résulté en particulier une amélioration de l'assiduité. L'expérience montre aussi que les cas de retour à un système d'horaires fixes ont été exceptionnels.

Vous voudrez bien me rendre compte, sous le présent timbre, des questions que peut soulever l'application de la présente circulaire. ANICET LE PORS