

LE REGIME DES ASTREINTES APPLICABLE AUX AGENTS DE CATEGORIE A BENEFICIANT D'UN LOGEMENT DE FONCTION

❖ VOTRE QUESTION

Vous avez sollicité l'avis de la direction du conseil et de l'expertise statutaires du CIG Petite Couronne au sujet du **régime applicable aux agents de catégorie A bénéficiant d'un logement de fonction en matière d'astreinte**.

Plus précisément, vous nous avez interrogés sur la possibilité, pour un agent de catégorie A logé par nécessité absolue de service (NAS) ou dans le cadre d'une convention d'occupation précaire avec astreinte (COPA), d'être soumis à des astreintes et de bénéficier, le cas échéant, des indemnités d'astreinte et d'intervention ainsi que des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS).

❖ L'ESSENTIEL A RETENIR

- **Le bénéfice d'une concession de logement par nécessité absolue de service (NAS) n'empêche pas de soumettre l'agent à une astreinte, mais fait obstacle au versement des indemnités d'astreinte, d'intervention et de permanence.**
- **À l'inverse, la convention d'occupation précaire avec astreinte (COPA) implique l'accomplissement d'astreintes et n'exclut pas, par principe, le versement des indemnités d'astreinte et d'intervention.**
Dans cette hypothèse, le montant et les modalités d'indemnisation des astreintes et des interventions varient selon que l'agent relève de la filière technique ou d'une autre filière.
- En outre, **les interventions effectivement réalisées pendant une astreinte constituent du temps de travail effectif, et peuvent, sous certaines conditions, être qualifiées d'heures supplémentaires.** Le cas échéant, ces heures peuvent être compensées par un repos compensateur ou, lorsque l'agent y est éligible, indemnisées sous forme d'une indemnité horaire pour travaux supplémentaires (IHTS).
- **S'agissant des heures supplémentaires, le régime de logement est sans incidence sur leur indemnisation sous forme d'IHTS :** c'est la catégorie hiérarchique de l'agent et son cadre d'emplois qui déterminent son éligibilité à ces indemnités.

❖ NOTRE REPONSE DETAILLEE

- **Sur le régime de l'astreinte :**

Une période d'astreinte s'entend comme 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 de celui-ci afin d'être en mesure d'intervenir pour effectuer un travail au service de l'administration¹.

Le temps d'astreinte non travaillé n'est par ailleurs pas assimilé à du temps de travail effectif. En revanche, le travail effectué pendant cette astreinte (interventions, travaux de toutes sortes) ainsi que le déplacement aller et retour sur le lieu de travail sont comptabilisés comme du travail effectif². Si l'astreinte comporte une intervention, et donc une période de travail effectif, l'autorité territoriale devra veiller à ce que ce temps d'intervention s'inscrive dans le respect des garanties minimales.

De plus, aucune disposition réglementaire ne vient définir les bornes horaires des astreintes : il appartient donc à l'organe délibérant de définir les bornes horaires pour chacune des périodes d'astreinte donnant lieu à indemnisation³.

- **Sur l'encadrement de la possibilité pour l'employeur territorial d'attribuer un logement de fonctions à certains agents :**

Un logement de fonction peut être attribué par les collectivités territoriales et établissements publics à certains de leurs agents afin de leur permettre d'assurer pleinement leurs missions. L'organe délibérant est compétent pour établir la liste des emplois pour lesquels un logement de fonction peut être attribué, gratuitement ou moyennant redevance, en raison notamment des contraintes liées à leur exercice⁴.

C'est précisément l'appréciation de ces contraintes qui commande de distinguer deux régimes de concession, aux logiques différentes : la « concession de logement par nécessité absolue de service » (NAS) et la « convention d'occupation précaire avec astreinte » (COPA).

D'une part, une concession de logement peut être accordée par NAS 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 immédiate⁵. Un tel dispositif n'exclut pas que ces agents soient soumis à des astreintes. Ainsi, les bénéficiaires d'une

¹ Art. 2 alinéa 1 du décret n° 2005-542 du 19 mai 2005

² Conseil d'Etat, 13 octobre 2017, requête n° 396934

³ Question écrite du Sénat du 28 septembre 2017

⁴ Art. L. 721-1 du code général de la fonction publique

⁵ Art. R. 2124-65 du code général de la propriété des personnes publiques.

concession de logement par NAS peuvent faire l'objet d'une organisation spécifique de leurs horaires de travail et être soumis à des astreintes, dans le cadre de l'organisation du service. En effet, dès lors que son emploi figure parmi les emplois concernés par le dispositif d'astreinte adopté par l'organe délibérant, l'agent logé par NAS peut être soumis à ces astreintes.

D'autre part, et selon une logique différente, une convention d'occupation précaire avec astreinte peut être accordée à l'agent qui, tenu d'accomplir un service d'astreinte, ne remplit pas les conditions ouvrant droit à la concession d'un logement par nécessité absolue de service⁶. L'attribution d'un logement dans ce cadre est donc conditionnée à l'obligation pour l'agent d'accomplir un service d'astreinte.

Ainsi, la NAS et la COPA répondent à des logiques distinctes : la première tient à la nécessité de loger l'agent à proximité de son travail, la seconde à l'obligation d'assurer un service d'astreinte. Cette distinction emporte des conséquences différentes sur la faculté pour l'agent d'être soumis à une astreinte et sur son indemnisation.

Cette indemnisation varie elle-même selon la filière à laquelle appartient l'agent : il convient donc d'analyser successivement le régime de l'astreinte pour les agents de la filière technique, puis celui applicable aux agents des autres filières.

- **Sur la compensation de l'astreinte :**

Il convient de distinguer deux composantes : l'indemnité d'astreinte, qui rémunère la contrainte liée à la possibilité d'être mobilisé, et la rémunération de l'intervention proprement dite pendant la période d'astreinte.

S'agissant de la première, l'indemnité d'astreinte est régie conformément aux règles applicables aux agents de l'État⁷.

❖ *Pour les agents de la filière technique :*

Pour les agents qui relèvent de la filière technique, la réglementation distingue quatre types d'astreintes et d'indemnités spécifiques : l'astreinte d'exploitation, l'astreinte de décision, l'astreinte de sécurité et l'astreinte de continuité des dispositifs de communication de crise ou d'urgence⁸. Il faut souligner que les périodes d'astreinte ne peuvent donner lieu au versement d'IHTS⁹.

⁶ Art. R. 2124-68 du code général de la propriété des personnes publiques

⁷ Art. 3 du décret 2005-542 du 19 mai 2005

⁸ Arrêté ministériel du 14 avril 2015

⁹ Art. 3 du décret 2005-542 du 19 mai 2005

S'agissant en revanche de l'intervention effectuée pendant la période d'astreinte, celle-ci constitue du temps de travail effectif et peut être rémunérée sous deux formes alternatives :

- Une indemnisation
- Un repos compensateur

La rémunération et la compensation en temps sont exclusives l'une de l'autre. Ainsi, le choix de recourir à la rémunération ou au repos compensateur relève exclusivement de l'organe délibérant (avec avis préalable du Comité social territorial (CST)) qui le précise dans sa délibération.

❖ *Pour tous les autres agents :*

A la différence de la filière technique, on ne compte qu'un seul type d'astreinte pour les autres filières : c'est l'astreinte de sécurité¹⁰.

Au même titre que pour les agents de la filière technique, l'astreinte en elle-même, c'est à dire la contrainte liée à la possibilité d'être mobilisé, est soit rémunérée, soit compensée par un repos compensateur, ces deux modalités étant là aussi exclusives l'une de l'autre. Le choix relève, de la même manière, exclusivement de l'organe délibérant, après avis préalable du CST. Les périodes d'astreinte ne peuvent, ici non plus, donner lieu au versement d'IHTS¹¹.

Concernant en revanche le temps d'intervention, qui constitue du temps de travail effectif, il peut conduire au versement d'une indemnité d'intervention. Son montant est cette fois fixé directement par la réglementation et, à défaut du versement d'indemnité, un repos compensateur d'intervention est également prévu. Il convient de noter que ces deux indemnités (d'astreinte et d'intervention) sont cumulables.

C'est précisément à ce stade qu'intervient la distinction entre NAS et COPA évoquée plus haut : les agents bénéficiant d'un logement par NAS ne peuvent pas percevoir les indemnités d'astreinte ou d'intervention, ni le repos compensateur¹², alors que le bénéfice d'une COPA permet au contraire l'attribution de ces indemnités¹³.

Cette absence de droit à indemnisation pour les agents logés par NAS ne règle cependant pas entièrement la question, car cela n'empêche pas que le temps consacré à une intervention constitue du temps de travail effectif.

¹⁰ Art. 1^{er} du décret n° 2005-542 du 19 mai 2005

¹¹ Art. 3 du décret n° 2005-542 du 19 mai 2005

¹² Art. 3 du décret n° 2005-542 du 19 mai 2005

¹³ Art. 1^{er} décret n° 2005-542 du 19 mai 2005

Dès lors que cette intervention est réalisée au-delà des bornes horaires définies par le cycle de travail de l'agent et à la demande de l'autorité hiérarchique, elle peut en effet être qualifiée d'heure(s) supplémentaire(s). Elle peut alors, sous réserve que l'agent remplisse les conditions réglementaires d'éligibilité, donner lieu à la compensation prévue par la collectivité ou, le cas échéant, au versement d'une IHTS.

Ainsi, l'absence d'indemnisation de l'intervention au titre du régime des astreintes ne fait pas obstacle, lorsque les conditions sont réunies, à la prise en compte du temps effectivement travaillé dans le cadre du régime des heures supplémentaires. C'est ce second régime, distinct de celui de l'astreinte, qu'il convient à présent de préciser.

- **Sur l'éligibilité au versement des IHTS :**

Le régime de droit commun des IHTS est ouvert aux agents de catégories B et C, et à certains fonctionnaires territoriaux de catégorie A par dérogation, comme mentionné dans le tableau ci-dessous. Il conviendra donc d'apprécier la catégorie hiérarchique de l'agent et son cadre d'emplois pour vérifier son éligibilité aux IHTS

En équivalence avec le corps correspondant dans la FPE Décret n°2002-60 du 14 janvier 2002	En équivalence avec le corps correspondant dans la FPH Décret n°2002-598 du 25 avril 2002
Pas de versement possible pour les fonctionnaires de catégorie A Fonctionnaires de catégories B et C des filières : - administrative (rédacteurs et adjoints administratifs) - technique (techniciens, agents de maîtrise, adjoints techniques) - sportive (éducateurs et opérateurs des APS) - animation (animateurs et adjoints d'animation) - culturelle (assistants de conservation du patrimoine et adjoints du patrimoine) - sociale (éducateurs de jeunes enfants, assistants socio-éducatifs, moniteurs-éducateurs, assistants médicotechniques, ATSEM et agents sociaux)	Fonctionnaires de catégorie A de la filière médico-sociale : - sages-femmes - puéricultrices cadres de santé (cadre d'emplois placé en voie d'extinction suite à la création du cadre d'emplois de cadre territorial de santé paramédical) - cadres de santé infirmiers et techniciens paramédicaux (cadre d'emplois placé en voie d'extinction suite à la création du cadre d'emplois de cadre territorial de santé paramédical) - cadres territoriaux de santé paramédicaux - puéricultrices Fonctionnaires de catégories B et C des cadres d'emplois suivants de la filière médico-sociale : - infirmiers - rééducateurs - auxiliaires de soins - auxiliaires de puériculture

Il existe néanmoins des cas particuliers qu'il convient de mentionner :

- **Les professeurs d'enseignement artistique (PEA) et les assistants d'enseignement artistique (AEA)** pour lesquels les indemnités pour heures supplémentaires sont versées en cas d'heures de services hebdomadaires supérieures à 16 heures pour les PEA et à 20 heures pour les AEA ;
- **Les fonctionnaires relevant de la filière police municipale** qui peuvent bénéficier d'un régime indemnitaire fondé sur des dispositions propres, hors de toute équivalence avec les corps de l'Etat. Peuvent prétendre aux IHTS les chefs de service de police municipale, les agents de police municipale et les gardes champêtres.

Par ailleurs, s'agissant des modalités de compensation, celle-ci peut être réalisée, en tout ou partie, sous la forme d'un repos compensateur. Une même heure supplémentaire ne peut donner lieu à la fois à un repos compensateur et à une indemnisation au titre des IHTS¹⁴, et les conditions générales de recours à la compensation ou à l'indemnisation des heures supplémentaires doivent être fixées par délibération.

L'heure d'intervention réalisée pendant la période d'astreinte constitue une heure supplémentaire dès lors qu'il y a dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail de l'agent et qu'elle est réalisée à la demande du supérieur hiérarchique¹⁵. En définitive, ces heures supplémentaires peuvent donc donner lieu à un repos compensateur dans les conditions fixées par la collectivité, et le cas échéant, au versement des IHTS, sous réserve des conditions d'éligibilité de l'agent mentionnées ci-dessus.

Il convient donc, pour déterminer si un agent de catégorie A peut bénéficier des IHTS, de vérifier son cadre d'emplois et les règles qui lui sont applicables, indépendamment de son régime de logement.

N.B. : La présente réponse a été élaborée sur la base des éléments communiqués à la direction du conseil et de l'expertise statutaires du CIG Petite Couronne. Cette analyse doit être appréciée au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la réponse, sous réserve de toute évolution postérieure. Elle ne saurait en aucun cas engager la responsabilité du CIG Petite Couronne, ni être opposable à des tiers ou aux juridictions compétentes.

¹⁴ Art. 3 et 7 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002

¹⁵ Art. 4 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000