

N° 53

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 octobre 1980

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires Sociales (1) sur le projet de loi
DÉCLARÉ D'URGENCE relatif au travail à temps partiel dans la fonction publique.

Par M. Jean BÉRANGER

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Robert Schwint, *président* ; André Rabineau, Victor Robini, Louis Boyer, Jean Chérioux, *vice-présidents* ; Roger Lise, Jacques Bialski, Hubert d'Andigné, Hector Viron, *secrétaires* ; Jean Amelin, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Henri Belcour, Jean Béranger, Noël Berrier, André Bohl, Charles Bonifay, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Jean-Pierre Cantegrit, Marc Castex, Michel Crucis, Georges Dagonia, Guy Durbec, Charles Ferrant, Robert Galley, Pierre Gamboa, Marcel Gargar, Mme Cécile Goldet, MM. Jean Gravier, André Jouany, Louis Jung, Bernard Lemarié, Pierre Louvot, Jean Madelain, André Méric, Michel Moreigne, Jean Natali, Charles Ornano, Bernard Pellarin, Raymond Poirier, Guy Robert, Paul Robert, Gérard Roujas, Pierre Sallénavé, Albert Sirgue, Louis Souvet, René Touzet, Georges Treille, Jean Varlet.

Sénat : 5 (1980-1981)

Fonctionnaires et agents publics. — Pensions de retraite - Travail (durée du) - Travail à temps partiel - Code des pensions civiles et militaires de retraite.

SOMMAIRE

	Pages
Avant-propos.....	5
A. Le travail à mi-temps : une réponse aux contraintes sociales des agents.....	7
I. La loi de 1970 : une innovation audacieuse, un cadre trop rigide.....	8
1. <i>Un champ d'application limité.....</i>	8
2. <i>La définition des droits respectifs de l'administration et du personnel.....</i>	9
3. <i>Des garanties statutaires sérieuses, des obligations strictes.....</i>	9
II. L'aménagement du dispositif initial de la loi de 1970 : un long cortège de textes réglementaires.....	11
1. <i>L'extension du champ d'application de la loi de 1970.....</i>	12
2. <i>L'assouplissement du régime statutaire.....</i>	13
3. <i>La mise en œuvre de formules expérimentales de travail à temps partiel.....</i>	14
III. La nécessité d'un texte législatif organisant le travail à temps partiel.....	15
1. <i>Le travail à mi-temps : un bilan statistique décevant.....</i>	16
2. <i>La légalisation des expériences de travail à temps partiel.....</i>	20
3. <i>L'extension du champ d'expérimentation.....</i>	21
B. Le travail à temps partiel : l'amélioration de la qualité de la vie	22
I. Les procès d'intention.....	23
1. <i>Une réponse perverse à la conjoncture économique et sociale ?.....</i>	23
2. <i>La marginalisation du travail féminin ?.....</i>	24
3. <i>Une atteinte grave aux règles de détermination des traitements des fonctionnaires ?.....</i>	26
II. Des inquiétudes justifiées.....	27
1. <i>Un régime dérogatoire.....</i>	27
2. <i>Un dispositif provisoire.....</i>	28
3. <i>Une réflexion inachevée.....</i>	29
III. Les propositions de votre commission.....	30
1. <i>Eviter les faux semblants.....</i>	30
2. <i>Préciser les garanties statutaires.....</i>	31
3. <i>Elargir le champ de l'expérience.....</i>	31

	Pages
Conclusion : La nécessité d'une loi définitive.....	32
Examen des articles.....	33
Article premier : Le travail à temps partiel : un projet de loi expérimental, aux effets limités dans le temps.....	33
Article 2 : Le champ des bénéficiaires.....	34
Article 3 : L'interdiction des cumuls d'emplois.....	36
Article 4 : La prise en compte de la période d'activité à temps partiel au titre de la retraite.....	36
Article 5 : La détermination des émoluments de base.....	37
Article 6 : Travail à temps partiel et services actifs.....	37
Article 7 : Les règles de détermination du traitement des fonctionnaires à temps partiel.....	38
Article 8 : Décrets d'application.....	39
Article additionnel après l'article 8 : Personnel communal.....	40
Article additionnel après l'article 8 : Un projet de loi définitif à l'issue de l'expérience.....	40
Travaux de la commission.....	41
Examen du projet de loi.....	42
Tableau comparatif.....	45
Amendements présentés par la commission.....	51
Annexe : décret n° 70-1271 du 23 décembre 1970	52

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi soumis aujourd'hui à votre examen, relatif au travail à temps partiel dans la fonction publique, s'inscrit dans la politique d'aménagement du temps de travail dans le secteur public, engagée par le Gouvernement depuis 1970.

A cette date, en effet, le Parlement a adopté le texte qui devait devenir la loi du 19 juin 1970, tendant, à titre expérimental, à mettre en œuvre dans le secteur public une formule de travail à mi-temps.

Après quelques expériences ponctuelles d'aménagement des horaires de travail, le Premier Ministre définissait, en 1975, les conditions de l'extension de ces expériences à l'ensemble de la fonction publique.

Enfin, les règles relatives au travail à mi-temps ont été progressivement assouplies pour répondre aux aspirations de catégories de fonctionnaires de plus en plus importantes.

Pourtant, force est de constater l'échec relatif de ces diverses initiatives. 31 000 fonctionnaires exercent actuellement leur activité à mi-temps, ce qui représente 2 % de l'effectif total de la fonction publique. Un nombre comparable d'agents publics est actuellement touché par les expériences d'horaires variables.

Il est apparu nécessaire au Gouvernement, dans ces conditions, de mettre en œuvre des expériences nouvelles de travail à temps partiel, plus souples que le dispositif de la loi de 1970 et de nature à limiter les effets salariaux de cette forme d'activité, en répondant notamment aux aspirations des mères et des pères de famille.

Ce projet de loi, limité dans le temps et à des services administratifs désignés par décret, entend légaliser, réglementer et étendre ces expériences pour une période de deux ans, à l'issue de laquelle un projet de loi définitif pourra être adopté par le Parlement.

Votre commission regrette les conditions dans lesquelles le Sénat est appelé à délibérer sur ce projet de loi. Le principe de son dépôt sur le Bureau des assemblées a été arrêté par le Conseil des Ministres du 4 juillet 1979 et le Conseil Supérieur de la fonction publique a été consulté pour avis au mois d'avril dernier. N'aurait-il pas été possible, dans ces conditions, d'en saisir le Parlement au cours de la dernière session de printemps, plutôt que de choisir la session budgétaire, surchargée, pour lui demander de se prononcer ?

Votre commission a désigné son rapporteur le 15 octobre dernier, a examiné le rapport le 22 octobre, pour le défendre en séance publique le 30 octobre.

Ces conditions de travail « accéléré » sont difficilement tolérables. Certes, les contraintes de l'ordre du jour, imposées par l'examen d'un texte essentiel, sont parfaitement compréhensibles. Cependant, fallait-il pour autant demander au Sénat d'examiner ce texte important dans de tels délais ?

Telles sont donc les quelques observations préalables qu'entendait formuler votre commission.

S'agissant du projet de loi, elle vous propose, avant d'en analyser le dispositif, d'établir un bilan d'application de la loi du 19 juin 1970 sur le travail à mi-temps et de dégager les lignes de force du texte soumis à votre approbation.

**A. Le travail à mi-temps :
une réponse aux contraintes sociales des agents**

Il ne fait pas de doute que le dispositif de la loi du 19 juin 1970, pour limité qu'il était, a constitué une véritable révolution dans l'organisation de la fonction publique française. Conçu comme un aménagement de la position d'activité ou de détachement, il a dérogé pour la première fois au principe qu'un fonctionnaire titulaire ne saurait exercer son activité qu'à temps plein, en fixant avec précision les droits et devoirs respectifs de l'administration et du personnel.

Mise en œuvre dans le secteur public à titre expérimental en vue d'une extension ultérieure dans le secteur privé (intervenue en 1973), la loi du 19 juin 1970 a fait de la France le seul pays doté d'une législation précise sur les conditions d'exercice du travail à temps partiel dans la fonction publique.

Il convient donc d'abord, pour éclairer le projet soumis aujourd'hui à votre examen, de décrire les traits principaux de la loi de 1970.

D'autant que les limites de cette dernière sont apparues rapidement, qui ont justifié l'extension de son champ d'application, l'assouplissement des conditions d'accès au travail à mi-temps, et la mise en œuvre d'expériences ponctuelles de travail à temps partiel.

Le bilan, relativement décevant, de l'ensemble de ces dispositions, la nécessité d'asseoir sur des bases légales les expériences de travail à temps partiel, autant que de les étendre encore, ont conduit le Gouvernement à demander aujourd'hui au Parlement d'adopter un nouveau dispositif législatif.

Tels sont les trois points sur lesquels votre Commission aimerait retenir votre attention.

I. La loi de 1970 : une innovation audacieuse, un cadre trop rigide.

Si le législateur, en 1970, n'a pas hésité à bousculer certains principes de base du droit de la fonction publique, il a voulu, par prudence, « concilier les intérêts des agents et ceux de la collectivité »... afin d'éviter « ... qu'une généralisation trop hâtive et systématique » du travail à mi-temps... « ne risque, compte tenu du nombre très important de personnes sur lesquelles porte ce texte, d'aller à l'encontre du but recherché et de désorganiser la fonction publique » (rapport n° 268, Sénat, présenté par notre collègue, Pierre Schielé, au nom de la commission des Lois).

Cette prudence a justifié un champ d'application limité, la définition très précise des obligations respectives du personnel et de l'administration, sans toutefois épargner les efforts pour offrir au personnel des garanties statutaires extrêmement sérieuses.

1. *Un champ d'application limité.*

La loi du 19 juin 1970 ne s'appliquait qu'aux seuls fonctionnaires relevant du statut général de la fonction publique, organisé par l'ordonnance du 4 février 1959.

Cette définition conduisait donc à exclure :

— d'une part les agents non titulaires, c'est-à-dire les fonctionnaires stagiaires et les personnels contractuels, auxiliaires et temporaires ;

— d'autre part, les fonctionnaires de l'Etat auxquels l'ordonnance de 1959 n'est pas applicable, à savoir les personnels des assemblées parlementaires, les magistrats, les personnels militaires et les personnels des administrations et établissements publics de l'Etat à caractère industriel ou commercial.

En outre, seuls les fonctionnaires en position d'activité ou de détachement pouvaient obtenir d'exercer leur travail à mi-temps. Cette précision est essentielle, car elle appelle une remarque qui éclaire les intentions des auteurs de la loi de 1970.

L'Etat ne saurait recruter des agents titulaires à mi-temps ; il a simplement la faculté d'accorder à ceux de ses agents à temps complet qui le désirent, le droit de travailler à mi-temps.

2. La définition des droits respectifs de l'administration et du personnel.

Le travail à mi-temps ne peut être demandé que sous deux conditions : l'une, de caractère social, tient aux contraintes personnelles du demandeur, l'autre, de caractère administratif, vise à éviter la désorganisation des services.

a) Les conditions d'ordre social.

La loi de 1970 confie au décret le soin d'édicter les cas dans lesquels un fonctionnaire est fondé à demander de travailler à mi-temps. Ces cas sont généralement liés à la situation personnelle et familiale du demandeur qui doit justifier (en 1970) :

— Élever un ou plusieurs enfants à charge de moins de douze ans ;

— Soigner un enfant atteint d'une infirmité exigeant des soins continus ;

— Assister un conjoint, en cas d'accident ou de maladie grave, si son état nécessite la présence d'une tierce personne ;

— S'être vu reconnaître un taux de pension militaire d'invalidité de 85 % ou bénéficier d'une allocation d'invalidité résultant d'une incapacité permanente d'au moins 50 % (sur avis conforme du comité médical) ;

— Souffrir d'une affection ou d'un accident conduisant le comité médical à donner un avis favorable à l'exercice d'une fonction à mi-temps.

Ainsi, le travail à mi-temps apparaît-il comme strictement limité à des motifs d'ordre social et sanitaire.

b) Les nécessités de fonctionnement du service.

La notion d'intérêt du service, à l'origine de toutes les décisions prises en matière de détachement et de mise en disponibilité a été appliquée, en 1970, au travail à mi-temps. Destinée à éviter la désorganisation de l'administration, elle devait permettre à chaque service de maintenir des conditions normales de fonctionnement.

3. *Des garanties statutaires sérieuses, des obligations strictes.*

Les droits et obligations du fonctionnaire sont définis à trois niveaux :

- Pendant la période de travail à mi-temps ;
- A la sortie du travail à mi-temps ;
- Dans le cadre de la définition des droits à la retraite.

a) Pendant la période de travail à mi-temps.

Le traitement est très strictement proportionnel à la durée du travail ; les primes afférentes à l'emploi sont elles-mêmes réduites de moitié.

En ce qui concerne la protection sociale, alors qu'aucune particularité n'affecte le mode de calcul des cotisations, les prestations en nature des assurances maladie et maternité comme les prestations en espèce de l'assurance décès et les prestations familiales sont maintenues dans leur intégralité. Seules, les prestations en espèce de l'assurance-maladie-maternité sont réduites de moitié.

Enfin, les droits à l'avancement sont intégralement préservés.

Une restriction essentielle a été posée par la loi de 1970. Dans son article 5, cette dernière exclut en effet les fonctionnaires à mi-temps de certaines possibilités de cumul offertes par la réglementation en vigueur.

b) A la sortie du travail à mi-temps.

La faculté d'exercer son travail à mi-temps a été, dès 1970, limitée dans le temps. D'une durée maximale de neuf ans, elle ne pouvait être accordée que pour une période n'excédant pas trois ans (donc renouvelable trois fois).

Cette limite temporelle constitue certes une contrainte mais aussi un avantage permettant en effet au fonctionnaire de mettre un terme à cette formule dans un délai raisonnable (sans empêcher d'ailleurs une demande de réintégration prioritaire, en cours de période, dans un poste à temps plein).

c) La définition des droits à la retraite.

Alors que les services à mi-temps sont pris en compte pour la totalité de leur durée pour l'ouverture du droit à la retraite, seule la moitié de cette durée est prise en compte pour la liquidation des droits. De même, l'exercice d'une fonction à mi-temps n'affecte-t-il pas les émoluments de base servant à définir le montant de la pension.

Une seule restriction a été apportée par la loi de 1970 en matière de pension : les services à mi-temps ne peuvent être, en aucun cas, décomptés comme services actifs ou de la catégorie B (cette notion sera plus largement développée dans l'examen des articles du projet de loi soumis à votre examen).

*
* *

Telles étaient donc les principales dispositions de la loi de 1970 et de son premier décret d'application, publié la même année. Ce rappel, pour être long, n'en était pas moins nécessaire, car l'essentiel de ces dispositions se retrouvent aujourd'hui, sous une forme juridique différente, dans le projet de loi soumis à votre examen.

**II. L'aménagement du dispositif initial de la loi de 1970 :
un long cortège de textes réglementaires.**

Rapidement, l'expérience a mis en relief les rigidités de la loi de 1970, marquée par la légitime prudence de ses auteurs. Aussi, des améliorations progressives lui ont-elles été apportées, autour de trois axes principaux :

- l'extension de son champ d'application ;
- l'assouplissement des conditions d'accès au travail à mi-temps ;
- la mise en œuvre de formules expérimentales de travail à temps partiel.

1. *L'extension du champ d'application de la loi du 19 juin 1970.*

Réservée aux seuls agents titulaires soumis aux dispositions du statut général de la fonction publique, la loi de 1970 a été étendue, d'une part, aux agents des collectivités locales et, d'autre part, aux agents non titulaires de l'Etat.

a) L'extension au personnel des collectivités locales.

C'est le décret n° 73-300 du 13 mars 1973 (ainsi qu'un arrêté de même date) qui a organisé le travail à mi-temps dans la fonction publique locale.

Réservée aux seuls agents titulaires à temps complet affiliés à la Caisse nationale de retraite des collectivités locales, cette formule est organisée sur le modèle des dispositions applicables aux fonctionnaires de l'Etat, tant en ce qui concerne les conditions d'accès que les droits et obligations des bénéficiaires.

Quant aux agents non titulaires, ils peuvent bénéficier du travail à mi-temps en application des dispositions de la circulaire ministérielle n° 77-200 du 15 avril 1977, inspirée des textes applicables aux agents de l'Etat (voir plus loin).

Toutefois, cette extension est subordonnée à une délibération du Conseil municipal.

En vertu de ce texte, les agents non titulaires peuvent être autorisés à accomplir des fonctions à mi-temps dans les mêmes cas que ceux prévus pour les agents titulaires (sauf celui concernant les agents se trouvant dans la période de cinq ans précédant la limite d'âge) et selon des modalités comparables.

b) L'extension aux agents non titulaires de l'Etat.

Le droit d'exercer des fonctions à mi-temps a été accordé aux agents non titulaires de l'Etat par le décret n° 76-695 du 21 juillet 1976. Ce régime, réorganisé récemment par le décret n° 80-552 du 15 juillet 1980 relatif à la protection sociale des agents non titulaires de l'Etat, est très comparable à celui de la loi de 1970.

Le travail à mi-temps est réservé aux seuls agents employés depuis plus d'un an, à temps complet, et qui en font la demande. L'autorisation est accordée, chaque année, par l'employeur, compte tenu des nécessités du service, pour les mêmes motifs d'ordre social,

dans la limite de seize ans ou de la durée du handicap reconnu par la COTOREP si le travail à mi-temps a été autorisé à ce titre.

Toutefois, lorsque l'autorisation de travailler à mi-temps est donnée à un agent recruté par contrat à durée déterminée, elle ne peut l'être pour une durée supérieure à la durée du contrat restant à accomplir.

Enfin, l'agent qui sollicite un emploi à mi-temps doit s'engager sur l'honneur à ne pas exercer une autre activité salariée.

2. L'assouplissement du régime statutaire.

Limitée à des conditions sociales particulières par son premier texte d'application, la loi de 1970 a été élargie à des cas nouveaux. Mais aussi, la durée maximale du travail à mi-temps a été allongée.

a) L'apparition de cas sociaux nouveaux d'ouverture.

Le premier décret d'application de la loi de 1970 (n° 70-1271 du 23 décembre 1970) a été profondément remanié par le décret n° 75-1229 du 23 décembre 1975.

En particulier, la faculté d'exercer à mi-temps a été accordée à ceux des fonctionnaires se trouvant dans la période de cinq ans précédant la limite d'âge. Cette disposition correspond évidemment à la volonté de faciliter un passage progressif à la cessation d'activité.

Mais, surtout, par un arrêté en date du 15 juin 1979, les personnels enseignants relevant du ministère de l'Education (et du ministère de l'agriculture) peuvent désormais demander à travailler à mi-temps pour convenance personnelle.

b) L'allongement de la durée du travail à mi-temps.

Limitée à neuf ans par le décret de 1970, la durée maximale du travail à mi-temps a été portée à douze ans par le décret de 1975 et enfin, à seize ans, par le décret n° 78-930 du 31 août 1978. La même extension a d'ailleurs été accordée au personnel communal par un arrêté en date du 6 février 1979.

3. *La mise en œuvre de formules expérimentales de travail à temps partiel.*

Pour une série de raisons qui seront examinées plus loin, le travail à mi-temps est apparu trop radical pour connaître un développement significatif. Aussi, des formules de travail à temps partiel, plus souples, ont-elles été mises en œuvre ; elles sont de deux ordres :

— au ministère de la Santé et du Travail, sur l'initiative de Mme Veil, a été mise en place la journée libre, dite « du mercredi » ;

— le personnel hospitalier a, pour sa part, la faculté d'exercer d'ores et déjà ses fonctions à 3/4 de temps.

Il convient de décrire successivement ces deux expériences.

a) La journée du mercredi aux ministères de la Santé et du Travail.

C'est à la suite d'une concertation des deux ministres de la Santé et du Travail (Mme Simone Veil et M. Robert Boulin) que la circulaire n° 344, du 14 septembre 1978 a prévu, à titre expérimental et pour une durée limitée au quatrième trimestre de l'année 1978, d'autoriser les pères ou les mères de famille à s'absenter le mercredi, dès lors :

— qu'ils élèvent au moins un enfant vivant au foyer, fréquentant un établissement scolaire et âgé de moins de seize ans au 31 décembre 1978 ;

— qu'ils ont la qualité de fonctionnaire titulaire ou d'agent contractuel de l'Etat ;

— qu'ils exercent leurs fonctions à temps plein dans l'administration centrale ou dans les services extérieurs des ministères de la Santé et du Travail.

Il était retenu, à l'origine, 1/30^e du traitement par mercredi d'absence, par analogie avec les règles applicables en cas de grève.

Une circulaire du 18 janvier 1979 a prolongé cette expérience, dans les mêmes conditions, jusqu'au 30 juin 1979.

Le 4 juillet 1979, le Conseil des Ministres a décidé la poursuite de l'expérience du mercredi libre et son extension au ministère de l'Environnement et du cadre de vie.

La circulaire n° 332 du 12 septembre 1979 a modifié cependant les règles de détermination des traitements des fonctionnaires intéressés par cette formule. Désormais, il est fait application stricte de la règle

du prorata temporis, qui peut aboutir, dans un certain nombre de cas, à une réduction d'un vingtième du traitement.

Une circulaire n° 340 du 30 septembre 1980 a enfin reconduit ces dispositions pour l'année scolaire 1980/1981.

b) Le travail à trois quarts de temps du personnel hospitalier.

Le travail à mi-temps a été étendu, dès 1974, aux agents hospitaliers titulaires. Mais, en 1976, il a été décidé d'instituer une formule de travail à trois quarts de temps, au profit de certaines catégories de personnels (services médicaux, de pharmacie, de laboratoire et d'électroradiologie, ainsi que les personnels des écoles de formation).

Ce régime original, dérogatoire au droit commun de la fonction publique, a été adopté à titre tout à fait exceptionnel afin de favoriser, dans une période de pénurie de personnel, le maintien en service de ces agents.

Cependant, la mise en œuvre de ce régime n'a pas été sans soulever de graves difficultés qui tiennent aux conditions très particulières du service hospitalier.

III. La nécessité d'un texte législatif organisant le travail à temps partiel.

Malgré les améliorations notables apportées au dispositif initial de la loi de 1970, il faut bien admettre que le bilan statistique de son application est assez décevant. Formule unique de travail à temps partiel, elle constitue à l'évidence une contrainte économique extrêmement forte pour les demandeurs potentiels qui, pourtant désireux de réduire leur temps de travail, ne peuvent supporter une diminution de moitié de leur traitement.

En outre, les expériences de temps partiel ne pouvaient se prolonger sans que leurs conséquences statutaires n'aient été définies par un texte législatif.

Enfin, le gouvernement, soucieux d'avancer avec prudence dans ce domaine afin de garantir le fonctionnement des services, entend,

limiter dans le temps et à certains services les expériences de travail à temps partiel, avant de procéder à sa généralisation.

Tels sont donc les trois points sur lesquels il convient de revenir rapidement.

1. *Un bilan statistique décevant.*

a) Le travail à mi-temps.

A la fin de l'année 1978, 30 761 personnes (2 % du total des agents titulaires) étaient concernées par le travail à mi-temps, qui se répartissaient de la manière suivante :

	1975-1976	1976-1977	1977-1978
Education			
hommes		2 337	2 770
femmes		15 631	19 115
TOTAL	10 533	17 968	21 885
Autres ministères			
hommes			155
femmes			8 721
Total	5 392	6 506	8 876
TOTAL	15 925	24 474	30 761

Ce tableau appelle trois observations :

— d'abord, cette formule s'est particulièrement développée au ministère de l'Education qui, à lui seul, absorbe les deux tiers de l'effectif ;

— ensuite, les hommes semblent plus intéressés par cette formule qu'on ne serait tenté de le penser. Ceci vaut d'ailleurs surtout pour le ministère de l'Education ;

— enfin, les effectifs ont doublé entre 1976 et 1978, traduisant ainsi les effets positifs des assouplissements de la réglementation intervenus au cours de cette période.

Les demandes de travail à mi-temps agréées au cours de l'année 1978 ont atteint le chiffre de 10 673 (23 % d'augmentation par rapport à 1977) et, au cours de l'année 1979, celui de 12 428 (soit un accroissement de 16,4 % en comparaison avec l'année précédente). Ces demandes émanent, en grande partie, de femmes fonctionnaires (98,27 % en 1978 et 98,08 % en 1979).

La répartition des demandes agréées selon les cas d'ouverture est la suivante :

	1978	1979
— Elever un ou plusieurs enfants à charge	83,45 %	84,15 %
— Relever d'un accident ou d'une maladie grave	10,50 %	9,89 %
— Assister le conjoint, un ascendant ou un enfant du fonctionnaire ou de son conjoint	4,45 %	4,15 %
— Autres motifs	1,60 %	1,80 %

La ventilation par catégories statutaires est la suivante :

	1978	1979
— Catégorie A	6,24 %	6,41 %
— Catégorie B	24,33 %	23,96 %
— Catégorie C	61,64 %	63,27 %
— Catégorie D	7,79 %	6,36 %

Le ministère de l'Education devait connaître une évolution favorable durant l'année scolaire 1979-1980, à la suite de l'arrêté du 15 juin 1979 qui a étendu la possibilité de travailler à mi-temps pour convenance personnelle (déjà instaurée en 1978 en faveur des personnels qui dispensent leur enseignement dans les établissements du second degré) à tous les corps de personnel enseignant.

En ce qui concerne les agents non titulaires de l'Etat, 447 bénéficiaires du travail à mi-temps ont été recensés dans les ministères autres que celui de l'Education. Le nombre de demandes agréées au cours de l'année 1979 s'élève à 517, lesquelles sont exprimées essentiellement par des femmes (97,29 %).

La répartition selon les cas d'ouverture se présente comme suit :

	1978	1979
— Elever un ou plusieurs enfants	79,64 %	81,04 %
— Relever d'un accident ou d'une maladie grave	13,65 %	11,80 %
— Assister le conjoint, un ascendant ou un enfant du fonctionnaire ou de son conjoint	3,13 %	2,32 %
— Autres motifs	3,58 %	4,84 %

Quant au personnel hospitalier, des statistiques partielles portant sur neuf centres hospitaliers régionaux et datant de 1978, font apparaître une faible utilisation du travail à temps partiel. En moyenne, 1,25 % des agents titulaires en bénéficient, dont 83,5 % à mi-temps.

**Travail à temps partiel dans les centres hospitaliers régionaux.
Echantillon de 9 C.H.R. (dont Paris, Lyon et Marseille) sur 29
Année 1978**

Personnels*	A	B	C	D	% C D
	Mi-temps	3/4 temps	Total mi-temps 3/4 temps		
— Personnels des services médicaux (aides-soignants, agents des services hospitaliers, infirmières, personnel d'encadrement, masseurs-kinésithérapeutes, orthophonistes, orthoptistes, etc.) et personnels d'encadrement et de surveillance des écoles d'infirmières.	704	139	843	64 394	1,30 %
— Autres personnels (total administratif, technique, ouvrier, etc.)	248	42	290	23 773	1,2 %
	<u>952</u>	<u>181</u>	<u>1 133</u>	<u>88 167</u>	<u>1,25 %</u>

* seuls les agents titulaires (et certaines catégories de stagiaires) sont concernés. A noter que les 3/4 temps est autorisé uniquement pour les personnels des services médicaux, les aides-soignants, les agents des services hospitaliers, les personnels des services de pharmacie, de laboratoire et d'électroradiologie, et les personnels des écoles de cadres et de formation paramédicale.

Enfin, le ministère de l'Intérieur ne dispose pas de statistiques relatives au personnel des collectivités locales

b) Les expériences de travail à temps partiel:

En ce qui concerne les expériences de travail à temps partiel, les résultats sont tout aussi décevants.

Ainsi, la « journée du mercredi » n'intéressait-elle, au 1^{er} mai 1979, que 570 agents des ministères de la Santé et du Travail (administrations centrales et services extérieurs), ce qui représentait 2,76 % de l'ensemble des fonctionnaires concernés par l'expérience.

Au 1^{er} juin 1980, les bénéficiaires de la journée du mercredi n'étaient plus que 220, chiffre auquel il convient cependant d'ajouter les grévistes, au nombre de 212 le 15 octobre dernier (une grève systématique a été organisée, chaque mercredi, pour protester contre la remise en cause de l'application de la règle du trentième indivisible). La demande potentielle est donc stable, qui se situe autour de 520 agents.

2. La légalisation des expériences

Les difficultés rencontrées dans la mise en application des expériences de travail à temps partiel, parmi lesquelles il faut noter particulièrement le mode de détermination des rémunérations exigent que,

désormais soient définies, par référence à la fois de 1970, les garanties et les obligations statutaires des agents concernés.

C'est l'objet même du projet de loi soumis à votre examen.

3. L'extension du champ d'expérimentation

Le développement du travail à temps partiel, destiné à répondre aux aspirations de nombre d'agents ne doit toutefois pas avoir pour effet de mettre en péril l'organisation du service.

Aussi, le gouvernement entend-il vous proposer un dispositif provisoire à l'issue duquel une loi définitive devra être adoptée par le Parlement.

Telle est donc la justification des limites fixées par le projet de loi soumis à votre approbation, dont il convient d'examiner maintenant le contenu.

B. Le travail à temps partiel l'amélioration de la qualité de la vie

Votre rapporteur tient à définir très clairement sa position. Il n'est pas insensible aux arguments de ceux qui prétendent que le projet de loi relatif au travail à temps partiel dans la fonction publique s'inscrit dans une stratégie globale des pouvoirs publics. Mais il lui paraît inopportun, à l'occasion de l'examen de ce projet, de s'opposer à une demande réelle intéressant de nombreux agents des services publics de l'Etat ou des Collectivités locales, malgré les critiques objectives qui peuvent être formulées à l'encontre du texte, et qui seront analysées plus loin.

Le travail à temps partiel dans la fonction publique relève, dans l'esprit de votre rapporteur, de trois orientations essentielles :

— lever les contraintes imposées par le carcan du travail à mi-temps, en échappant aux finalités sociales poursuivies par le législateur en 1970 ;

— corrélativement, répondre à une aspiration nouvelle des fonctionnaires, soucieux d'améliorer leur qualité de vie. D'ailleurs, cet objectif n'était-il pas inscrit dans la charte de la qualité de la vie qui, dans son point n° 85, préconisait la création, chaque année, de dix mille emplois à temps partiel dans le secteur public ?

— enfin, renforcer un dispositif d'ensemble visant à aménager le temps de travail des agents publics. A cet égard, il faut rappeler que, parallèlement aux dispositions relatives au travail à temps partiel, de multiples expériences d'horaires variables se sont développées dès 1974, dont le Premier Ministre a autorisé l'extension, par circulaire en date du 7 mars 1975. En 1979, 30 000 agents étaient concernés par le régime de l'horaire variable (contre 22 500 en 1977 et 17 300 en 1976). Ces expériences ont trouvé leur limite, soit dans l'existence d'horaires spécifiques liés à certaines fonctions (enseignement, armée, police), soit dans les réticences des personnels concernés à l'égard du contrôle mécanique des temps de présence.

Votre rapporteur souhaite donc, avant d'examiner les articles du projet de loi soumis à votre approbation, rappeler les procès instruits

contre ce texte, les inquiétudes justifiées qu'il suscite et les lignes essentielles des propositions qu'il entend formuler au nom de la commission.

I. Les procès d'intention.

Trois critiques principales sont adressées au projet de loi qui, si elles ne sont pas totalement dénuées de fondement, méritent toutefois d'être écartées du débat que le Sénat entend engager :

— d'abord, le projet de loi viserait à répondre à la conjoncture économique et sociale en limitant artificiellement les effets du chômage et en étouffant dans l'œuf les vellétés de réduction du temps de travail ;

— ensuite, ce projet, en fait destiné aux femmes, viserait à renforcer encore la marginalisation du travail féminin et l'inégalité professionnelle entre les hommes et les femmes ;

— enfin, il constituerait une atteinte grave aux principes de la détermination des rémunérations des fonctionnaires.

Ces trois critiques méritent d'être instruites avec attention.

1. *Une réponse perverse à la conjoncture économique et sociale ?*

Deux accusations sont portées, à ce titre, contre le projet de loi.

a) Une réduction artificielle du chômage.

Le développement du travail à temps partiel, susceptible de favoriser une meilleure répartition des tâches, devrait aboutir à une réduction du chômage. Certaines confédérations syndicales reprochent ainsi au gouvernement de vouloir « réduire » artificiellement l'effectif des chômeurs en développant en fait, à travers le temps de travail partiel, le chômage partiel.

Trois réponses peuvent être apportées à cette critique. D'abord, il est une règle essentielle dans la fonction publique, qui interdit le recrutement direct de fonctionnaires à temps partiel.

L'Etat ne peut donc procéder qu'au recrutement d'agents à temps plein, et seuls ces derniers, une fois titularisés, peuvent demander à travailler à temps partiel.

Ensuite, l'organisation du travail et les règles de gestion des administrations de l'Etat ne permettent pas encore d'utiliser le travail à temps partiel comme un instrument de la rationalisation économique de la gestion administrative. Le personnel d'encadrement des administrations est d'ailleurs généralement hostile au travail à temps partiel, source de désagréments dans le fonctionnement des services.

Enfin, comment soupçonner l'Etat de vouloir réduire artificiellement le chômage par ce moyen, et l'accuser en même temps de ne pas organiser les modalités de remplacement des agents travaillant à temps partiel ?

b) Un coup d'arrêt aux revendications portant sur la durée du travail.

S'agissant de la réduction du temps de travail, votre rapporteur, auteur d'une proposition de loi tendant à ramener progressivement à 35 heures la durée hebdomadaire du travail, a tout spécialement étudié les incidences du texte qui nous est soumis sur le principe de la réduction générale du temps de travail.

Qu'il lui soit permis de dire que la mise en œuvre de réponses appropriées aux préoccupations de certains agents, soucieux, notamment, de consacrer certains jours à leurs obligations familiales (journée du mercredi) ne peut se confondre avec la satisfaction d'une aspiration à la réduction uniforme du temps de travail

Il est vrai que certains propos ministériels laissent apparaître quelques ambiguïté à cet égard : votre rapporteur ne les ignore pas, mais il maintient que les deux débats ne sauraient être confondus.

2. La marginalisation du travail féminin ?

Certes, si une demande potentielle de travail à temps partiel existe, elle provient bien principalement des femmes. D'autre part, les résultats statistiques analysés plus haut font ressortir très clairement la pré-

dominance de la demande féminine. Mais les hommes représentent néanmoins, au ministère de l'Éducation, une part non négligeable, de l'ordre de 14 %, du personnel employé à mi-temps.

Il est certain que le travail à mi-temps, enfermé dans la logique d'une réponse aux cas sociaux, résoud essentiellement les préoccupations familiales. La discrimination entre les sexes existe donc, sinon de droit, du moins de fait. Mais il n'en est rien pour ce qui concerne le projet soumis à votre examen qui ouvre le droit de travailler à temps partiel pour **convenance personnelle**.

Une accusation plus grave est portée contre ces textes : ils prétendraient satisfaire une demande potentielle qui n'existe pas. Ce serait en effet devant l'absence des équipements d'accueil des enfants, face à l'impossibilité d'obtenir une réduction effective de la durée du travail et devant la résistance aux formules d'horaires variables, que les femmes se replieraient sur le travail à mi-temps ou à temps partiel.

En outre, la contrainte salariale interdirait à celles des femmes qui en auraient pourtant le plus grand besoin la possibilité d'accéder au travail à mi-temps.

Il est indéniable que les résultats des dix dernières années traduisent le peu d'attrait des agents pour ces formules. Au total, 2 % des agents titulaires ont choisi de travailler à mi-temps. Mais, ne serait-ce que pour ceux-là, ces formules ne méritent-elles pas d'être maintenues ou étendues ?

Certes, il conviendra d'exercer une pression sur les pouvoirs publics pour qu'ils acceptent de multiplier les expériences d'horaires variables. Par ailleurs, chacun d'entre nous souhaite voir aboutir les négociations en cours sur la réduction du temps de travail. Enfin, il est exact que les équipements sociaux destinés à accueillir les enfants sont en nombre très insuffisant dans la plupart des Communes.

Sont-ce là des raisons suffisantes pour refuser des modalités particulières d'aménagement du temps de travail, demandées, faute de mieux peut-être, par un nombre significatif d'agents ?

Votre rapporteur ne le pense pas.

Mais, plus fondamentalement, il doit répondre à une question décisive : ce texte contribue-t-il à marginaliser le travail féminin ?

Là encore, défenseur isolé, au cours d'un récent débat, du partage des rôles entre l'homme et la femme, il avait proposé de répartir le congé de maternité supplémentaire accordé aux mères de famille nombreuses entre le père et la mère. On ne saurait donc l'accuser de vouloir maintenir la répartition actuelle des fonctions sociales entre les sexes.

Mais pourquoi vouloir nier l'existence d'une aspiration réelle au travail à temps partiel, même si elle remet en cause la volonté du législateur d'éviter les discriminations ?

Sur ce point aussi, il ne faut pas se tromper de débat. A chacun de déterminer la place de la femme dans la société, à l'occasion de l'examen d'autres textes législatifs. En ce qui concerne le texte soumis aujourd'hui à votre approbation, il appartient aux bénéficiaires eux-mêmes d'exercer leur choix, qui ne peut jamais leur être imposé.

3. Une atteinte grave aux règles de détermination des traitements des fonctionnaires ?

Une dernière accusation est portée contre le gouvernement. Celui-ci poursuivrait, à travers ce texte, un combat sournois contre le droit de grève dans les services publics.

Votre rapporteur s'est opposé à tous les textes relatifs au droit de grève, qu'il s'agisse des personnels de la radio et de la télévision ou des agents de certaines entreprises publiques. Il s'opposera demain aux projets et aux propositions qui limiteraient le droit de grève, reconnu par le préambule de la Constitution de 1946.

Mais, pour ce qui concerne le texte qui nous occupe, de quoi s'agit-il en réalité ?

Dans un premier temps, à la suite de l'initiative de Mme Veil, les ministères du travail et de la Santé ont décidé de faire application, pour les agents intéressés par la formule du « mercredi libre », de la règle fondamentale du trentième indivisible, retenue en cas de grève dans les services publics.

Puis, dans un second temps, il a paru plus approprié de choisir la formule du prorata temporis rapporté à la durée effective du travail.

Cette solution, reprise par le projet de loi dans son article 7, ne semble pas avoir été contestée par le Conseil d'Etat, consulté.

En effet, la diversité de l'organisation des services publics paraît exiger que soit retenue une formule simple et uniforme. En outre, la règle du trentième indivisible, plus avantageuse dans le cas particulier de la « journée du mercredi », peut s'avérer moins favorable dans le cadre de tranches horaires plus courtes : comment justifier une retenue équivalente à une journée de traitement aux dépens d'agents qui choisiraient de bénéficier d'une demi-journée de temps libre ?

Sur le plan technique, la solution proposée paraît donc difficilement contestable.

Mais les confédérations syndicales, unanimes, craignent que cette règle, posée par une loi de circonstance, ne vienne remettre en cause le mécanisme du « trentième indivisible » à l'occasion de l'examen d'un texte réglementant le droit de grève.

Le risque paraît limité aux yeux de votre rapporteur qui demandera cependant au gouvernement de prendre, sur ce point, un engagement très ferme.

II. Des inquiétudes justifiées.

Outre les procès d'intention sur lesquels votre rapporteur s'est prononcé, trois sujets d'inquiétude animent les représentants syndicaux, qui paraissent plus fondés :

— d'abord, ceux qui s'intéressent au droit de la fonction publique s'inquiètent à juste raison de la mise en œuvre d'un dispositif dérogatoire au statut général de la fonction publique ;

— ensuite, il est regrettable que le gouvernement n'ait pas saisi cette occasion pour revenir sur la loi de 1970, éprouvée pendant dix années ;

— enfin, la démarche retenue par le gouvernement est surprenante. Il n'est pas fréquent de demander au Parlement de mettre en œuvre des systèmes limités dans le temps et dans le champ de leurs bénéficiaires.

1. Un régime dérogatoire.

Prudent, le législateur de 1970 avait choisi d'enfermer le travail à mi-temps dans des règles d'accès très strictes, propres à éviter la désorganisation des services.

Respectueux des principes généraux de la fonction publique, il avait toutefois inséré le travail à mi-temps dans les dispositions statutaires.

Ainsi, le travail à mi-temps était-il défini dans le cadre de l'ordonnance de 1959, et plus précisément à l'article 34 de ce statut, comme une faculté offerte aux fonctionnaires en position d'activité et de détachement.

Ainsi également le code des pensions civiles et militaires de retraite a-t-il été modifié pour définir les droits à la retraite des agents travaillant à mi-temps.

Le projet de loi soumis aujourd'hui à votre examen a choisi une autre voie.

Définissant des règles identiques à celles qu'avait retenu le législateur en 1970, le gouvernement nous propose cependant de les maintenir hors des textes statutaires.

Cette démarche insolite ne saurait constituer, aux yeux de votre rapporteur, une atteinte à l'unité du statut de la fonction publique. Il demandera au gouvernement un engagement très ferme sur ce point. Il considère que, seul, le caractère provisoire du projet soumis à votre examen justifie, sans l'excuser, une telle solution.

2. Un dispositif provisoire.

La portée du dispositif qui vous est soumis est limitée dans le temps, à une durée de deux ans. La réforme de la tarification hospitalière a emprunté, elle aussi, la voie de l'expérimentation (loi du 4 janvier 1978). A l'échéance, le gouvernement a demandé une reconduction de l'expérience, dans le cadre de la loi du 28 décembre 1979 portant diverses mesures de financement de la sécurité sociale. Ces pratiques sont fâcheuses et n'honorent ni l'exécutif ni le pouvoir législatif.

D'autant que, s'agissant du travail à temps partiel, de nombreuses expériences sont menées depuis 1978 (journées du mercredi) ou même depuis 1976 (3/4 de temps du personnel hospitalier).

Dans ces conditions, pourquoi se réserver un délai supplémentaire de deux ans? Parce que, répond le gouvernement, les premières expériences étaient trop limitées, et que de nouvelles formules doivent être testées, destinées à mesurer les effets du travail à temps partiel sur l'organisation des services.

Votre rapporteur demandera là encore au gouvernement de prendre l'engagement solennel qu'un texte définitif sera soumis à votre examen à l'issue de cette période de deux ans.

3. *Une réflexion inachevée*

Mais surtout, le travail préparatoire accompli par votre rapporteur lui laisse le sentiment que ce projet de loi tend plus à donner une assise juridique aux expériences en cours, qu'à mener à son terme la réflexion sur le travail à temps partiel.

N'aurait-il pas été nécessaire de revenir sur la loi de 1970, en définissant un statut unique et définitif du travail à temps partiel dans la fonction publique ?

L'adoption du projet de loi aura pour effet d'instaurer deux législations : l'une, applicable au travail à mi-temps, l'autre au travail à temps partiel.

Cette situation est regrettable à plusieurs titres :

— d'abord le travail à mi-temps, pourtant plus contraignant, reste limité aux seules demandes justifiées par des motifs d'ordre sanitaire et social, alors que le travail à temps partiel peut être accordé pour convenance personnelle. N'est-ce pas là une situation absurde, alors qu'à terme, il ne fait aucun doute que le travail à mi-temps sera plus libéralement accordé ?

— ensuite, si les garanties accordées aux fonctionnaires sont identiques, le caractère extra-statutaire du projet de loi relatif au travail à temps partiel ne permet pas au législateur d'être assuré de tous les droits accordés au travailleur à temps partiel. Si les conséquences du travail à mi-temps sur l'avancement et les avantages sociaux découlent « mécaniquement » du statut général pour les travailleurs à mi-temps, il n'en va pas de même pour les bénéficiaires éventuels du projet de loi soumis à votre examen. Non point que votre rapporteur n'accorde pas sa confiance aux assurances gouvernementales dans ce domaine ; simplement, il regrette qu'une telle construction juridique eût été retenue.

— enfin, si le gouvernement entend bien étendre ses expériences à de nouveaux ministères (notamment dans trois régions, pour les services extérieurs du ministère des postes et télécommunications), si certaines administrations souhaitent bénéficier de la formule du « mercredi libre », il semble que les pouvoirs publics n'aient pas encore précisément défini les formules nouvelles qu'ils entendent mettre en œuvre.

En conclusion, si votre Commission a choisi d'accepter la solution proposée par le gouvernement, c'est, dans l'intérêt bien compris des agents comme des administrations, pour éviter qu'une mesure mal préparée et insuffisamment éprouvée, entraîne des conséquences irréparables.

III. Les propositions de votre commission

Votre commission définit sa position autour de trois objectifs essentiels :

- éviter les faux-semblants, en exigeant que les problèmes posés dans la gestion des services publics par le travail à temps partiel soient pris réellement en charge ;
- préciser les garanties statutaires des personnels ;
- élargir le champ de l'expérience.

1. *Eviter les faux-semblants*

L'un des principaux sujets d'inquiétude des syndicats tient aux conséquences sur les conditions de travail du personnel, des absences régulières d'un nombre grandissant de fonctionnaires à temps partiel ou à mi-temps. Dans leur esprit, seul un accroissement corrélatif des effectifs permettra d'éviter un alourdissement de la charge de travail, à la fois pour le travailleur à temps partiel et pour ses collègues.

Le comité du travail féminin préconise l'institution d'un « personnel volant » à temps complet, destiné à compenser les diminutions d'effectifs provoqués par les différentes formes de travail partiel, mais aussi par les congés postnataux, les mises en disponibilité, les congés de maternité, les congés de maladie, etc.

Plus prosaïquement, les syndicats demandent une compensation horaire très stricte.

Votre commission, pour sa part, souhaite qu'à l'occasion de la préparation de la loi de finances, les besoins en personnel soient définis en tenant compte des effets de ces différentes législations. Cette démarche ne lui paraît pas encore être suivie par les administrations de l'Etat,

et il ne faudrait pas que les limites apportées au recrutement des fonctionnaires, demandées par le Premier Ministre, viennent pénaliser les services qui choisissent de mettre en œuvre, loyalement, les formules de travail à temps partiel.

Là encore, votre commission demandera au gouvernement de prendre des engagements très fermes sur ce point.

2. Préciser les garanties statutaires.

Les garanties accordées aux travailleurs à temps partiel, identiques à celles qu'offre la loi de 1970 aux travailleurs à mi-temps, et dont une analyse plus minutieuse vous sera proposée dans le cadre de l'examen des articles, donnent satisfaction à votre commission.

Elle exigera cependant du gouvernement deux engagements :

— d'une part, pour des raisons de principe et, aussi, dans le souci d'apaiser les organisations syndicales, votre commission lui demandera de procéder à leur consultation à l'occasion de l'élaboration des textes d'application ;

— d'autre part, il conviendra de préciser clairement que les règles relatives au droit à l'avancement et aux avantages sociaux ne seront pas affectés par le travail à temps partiel.

3. Elargir le champ de l'expérience.

Dans la mesure où les agents des collectivités locales sont déjà concernés par le travail à mi-temps, mais aussi compte tenu du fait qu'en tout état de cause, le travail à temps partiel sera étendu par la voie réglementaire, votre commission tient à manifester solennellement l'intérêt qu'elle leur porte en demandant qu'ils soient associés aux expériences qui seront menées au cours des deux prochaines années.

CONCLUSION

Votre commission vous demande, sous la réserve des amendements qu'elle soumet à votre examen, d'adopter le projet de loi présenté par le gouvernement.

Toutefois, outre les engagements qu'elle attend de ce dernier, elle exprime le vœu, sans lequel elle ne pourrait maintenir son adhésion au projet, qu'un texte définitif définisse dans les délais prévus, un corps de règles uniques et statutaires, relatives au travail à temps partiel dans la fonction publique. Elle demande au gouvernement de présenter au Parlement, au moment de l'examen du projet de loi définitif, et afin d'éclairer ses voix, un rapport sur le bilan des expériences menées pendant les deux années à venir.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

Le travail à temps partiel : un projet de loi expérimental aux effets limités dans le temps

Cet article s'articule autour de trois axes :

— d'abord, il institue une « expérience » de travail à temps partiel ;

— ensuite, il limite à deux ans la durée de cette expérience ;

— enfin, il n'autorise l'application de cette expérience que dans les seules administrations ou services déterminés par décrets contresignés du ministre intéressé, du ministre du Budget et du Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre.

Outre les remarques de fond formulées dans le cadre de l'exposé général, cet article appelle trois observations :

— en premier lieu, il n'indique pas les suites qu'entend donner le gouvernement à cette expérience, et notamment si un projet de loi tendant à l'institution définitive du travail à temps partiel sera soumis au parlement, à l'issue de cette période de deux ans. Or, est-il réaliste de penser qu'il sera possible de revenir, sinon sur les modalités d'application, du moins sur le principe même du travail à temps partiel ? Aussi, dans le cadre d'un article additionnel inséré in fine, votre commission vous demandera-t-elle de prévoir le dépôt de ce projet à l'issue du délai de deux ans, accompagné d'un rapport sur les résultats de l'expérience ;

— en second lieu, il est fait mention d'« une » expérience de travail à temps partiel, alors que cette forme d'activité pourra prendre et a d'ailleurs déjà pris des formes extrêmement variées (travail à trois quarts de temps du personnel hospitalier, journée du mercredi aux ministères de la Santé et du Travail). Cette observation n'est pas seulement de forme et manifeste, de la part de votre commission, sa volonté

que les solutions les plus variées puissent être mises en œuvre, répondant ainsi à la fois aux vœux du personnel et de l'administration ;

— en troisième lieu, la désignation des ministres visés par cet article mérite d'être corrigée sur un plan formel, pour tenir compte des appellations désormais retenues par les textes législatifs.

Aussi, et sous réserve des objections de fond que soulève la mise en œuvre d'un dispositif législatif provisoire, votre commission vous demande d'adopter un amendement à cet article, tendant à tirer les conséquences de ses deux dernières observations.

En outre, votre commission souhaite obtenir du gouvernement qu'il s'engage à consulter les commissions techniques paritaires de chaque administration concernée sur le décret portant mise en œuvre du travail à temps partiel.

Il n'est en effet aucune mesure sociale, aussi bonne soit-elle, qui ne puisse être accordée au personnel sans consultation préalable de ses représentants.

Des rumeurs laissent penser que, dans la préparation du projet de loi, le gouvernement avait pu oublier cette nécessité. Votre commission souhaite qu'au niveau de la mise en œuvre de cette loi, de telles situations ne se reproduisent plus.

Article 2.

Le champ des bénéficiaires.

La rédaction de cet article est très largement inspirée du dispositif de l'article premier de la loi du 19 juin 1970, inséré lui-même dans le corps de l'article 34 du statut général des fonctionnaires.

Au sens de cet article, sont visés par les expériences de travail à temps partiel, pourvu qu'ils appartiennent aux administrations désignées selon les formes définies à l'article 1^{er}, les fonctionnaires qui occupent, en position d'activité ou de détachement, un emploi conduisant à pension du régime de retraite des fonctionnaires de l'Etat.

Six observations doivent être ici formulées :

— d'abord l'expérience est réservée aux seuls fonctionnaires relevant du statut général de la fonction publique. Elle exclut donc les militaires, les magistrats et les fonctionnaires parlementaires ;

— en second lieu, les expériences de travail à temps partiel ne serait donc pas appliquées aux agents non titulaires de l'Etat et aux agents titulaires des collectivités locales.

Certes, les règles relatives au travail à temps partiel peuvent être étendues par voie réglementaire à ces personnels. Votre commission entendra cependant, dans un article additionnel, viser les personnels communaux ;

— en troisième lieu, les fonctionnaires peuvent bénéficier du travail à temps partiel sur simple demande de leur part, pour convenance personnelle. Ce libéralisme distingue sensiblement ce projet de loi du travail à mi-temps, ouvert sous des conditions d'ordre social très précises.

— en quatrième lieu, l'agrément de l'administration reste subordonnée au respect des besoins du service. Là aussi, il conviendrait qu'en cas de refus du chef de service, le demandeur ait la faculté d'en appeler aux commissions techniques paritaires. Sur ce point, votre commission interrogera le gouvernement ;

— en cinquième lieu, le service à temps partiel ne peut être inférieur au mi-temps. Cette rédaction peut surprendre le lecteur. Les rédacteurs du projet, en n'excluant pas expressément le mi-temps, permettent d'ouvrir celui-ci dans des conditions prévues par cet article, par dérogation aux dispositions plus strictes de la loi de 1970. Le Gouvernement entend en effet observer, dans le cadre de ces expériences, les effets d'une libération des conditions d'ordre social posées par la loi de 1970 pour accéder au travail à mi-temps.

Enfin, il conviendra, pour le Gouvernement, de préciser dans quelles conditions le fonctionnaire pourra demander à retourner au régime à temps plein. Il faut toutefois rappeler à cet égard que la loi ne sera applicable que pour une durée de deux ans.

A cet article, votre commission vous propose d'adopter un amendement de pure coordination tendant à remplacer les mots : « l'expérience » par les mots : « les expériences ».

Article 3.

L'Interdiction des cumuls d'emplois

Cet article exclut, à juste titre, comme l'article 5 de la loi du 19 juin 1970, les fonctionnaires à temps partiel de certaines possibilités de cumul offertes par la réglementation en vigueur.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans le modifier.

Article 4.

La prise en compte de la période d'activité à temps partiel au titre de la retraite

Cet article, inspiré de l'article 2 de la loi de 1970, détermine les règles de prise en compte des périodes de travail à temps partiel au titre de la retraite :

— d'une part, cette période est prise en compte pour sa totalité dans la constitution du droit à pension ;

— d'autre part, pour la liquidation de la pension, elle est prise en compte pour la fraction de sa durée égale au rapport entre la durée hebdomadaire effective du travail et la durée réglementaire fixée pour les agents exerçant les mêmes fonctions à temps plein.

Dans le cadre du travail à mi-temps, une telle disposition ne justifiait aucune remarque.

Mais, lorsque l'on sait la diversité de la durée hebdomadaire du travail dans les services publics et que l'on considère, pour l'avenir, les possibilités d'une réduction générale du temps de travail, on peut constater le bien fondé d'un tel article.

Cependant, il convient d'attendre le résultat des expériences pour apprécier la portée exacte de ces dispositions, en les modifiant, si besoin est, dans le cadre d'un dispositif définitif.

Sous la réserve de cette remarque, votre commission vous demande donc d'adopter cet article sans le modifier.

Article 5.

La détermination des émoluments de base

Cet article, inspiré de l'article 3 de la loi de 1970, tend à maintenir les émoluments de base des personnels à temps partiel au même niveau que celui auquel ils pourraient prétendre s'ils accomplissaient leur service à temps plein.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans le modifier.

Article 6.

Travail à temps partiel et services actifs

Cet article tend à exclure les périodes de travail à temps partiel des durées de service actif exigées de certaines catégories de personnels bénéficiaires du droit à l'anticipation de leur retraite.

Le régime des services actifs a été introduit dans le Code des pensions civiles et militaires de retraite en 1924 et permet aux fonctionnaires de certains corps d'accéder à la jouissance de leur pension dès l'âge de 55 ans au lieu de 60 ans, dans le régime de droit commun, sous réserve qu'ils aient accompli au moins 15 années de service actif.

L'article L 24 du Code des pensions civiles et militaires de retraite précise à cet égard que « sont compris dans la catégorie B, les emplois présentant un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles. La nomenclature en est établie par décrets en Conseil d'Etat. »

Parmi les corps classés en catégorie B, il convient de citer les personnels actifs de la police nationale, le Corps des sapeurs pompiers, les officiers contrôleurs de la circulation aérienne, les personnels des PTT affectés au service du tri, etc.

La règle figurant à cet article du projet de loi est déjà inscrite, en ce qui concerne les services à mi-temps, dans le Code des pensions civiles et militaires de retraite.

Les services à mi-temps n'entraînent pas, en effet, par l'allègement très sensible des charges de travail auquel ils conduisent, les sujétions exceptionnelles et la fatigabilité requises pour bénéficier du régime dérogatoire prévu à l'article L. 24 du Code des pensions. Telle est en tout cas l'explication de l'introduction dans le projet de loi soumis à votre examen, de cette exclusion.

Elle paraît injustifiée à votre commission dans la mesure où le travail à temps partiel n'est pas, ou du moins n'est pas toujours, le travail à mi-temps.

Quelle sera l'attitude des agents des PTT, qui seront visés très rapidement par l'expérience, dès lors qu'ils sauront qu'ils perdront pendant toute la période pendant laquelle ils exercent leur fonction à temps partiel, le bénéfice de leurs services actifs ?

La journée du mercredi, par exemple, n'entraîne pas un allègement de la charge de travail, qui puisse justifier de réduire les droits à pension anticipée de ces catégories de personnels.

Dans ces conditions, et aussi parce que le projet de loi n'a qu'une portée limitée dans le temps, votre commission vous demande de supprimer cet article.

Elle doit préciser que le comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, présidé par M. le premier président de la Cour des comptes et aux travaux duquel participent nos collègues Maurice Blin et Marcel Fortier, avait proposé la suppression de cette discrimination dans la loi de 1970 (rapport général du comité, années 1976-1977).

Article 7

Mode de détermination des rémunérations des personnels travaillant à temps partiel

Votre commission a déjà consacré de larges développements, dans le cadre de son exposé général, à cette disposition essentielle du projet de loi.

Les arguments défendus par le gouvernement sont parfaitement recevables. En effet, la diversité des conditions de travail dans les

administrations publiques exigeait qu'une règle unique permette de déterminer les conséquences de l'exercice de l'activité à temps partiel sur la rémunération.

La règle du prorata temporis apparaît à cet égard, la plus appropriée. Cependant, il ne fait aucun doute que cet article constitue une innovation extrêmement importante dans le régime de détermination des traitements de la fonction publique.

Jusqu'à présent, la règle du 30^e indivisible présidait à la détermination des abattements procédés sur le traitement des fonctionnaires en cas d'absence irrégulière et surtout en cas de grève.

Les syndicats considèrent donc que l'administration adopte, en chaque circonstance, la solution la plus avantageuse.

La règle du 30^e indivisible permet de limiter les mouvements de grève. La règle du prorata temporis permettra pour sa part, de réaliser des économies substantielles sur les crédits des personnels à l'occasion du développement des formules de travail à temps partiel.

Votre commission n'a pas pensé qu'un tel procès doive être instruit contre le gouvernement.

La validité des expériences passe par leur diversité. La diversité exige une formule souple d'application. La règle du prorata temporis apparaît, à cet égard, la plus satisfaisante, qui est d'ailleurs déjà appliquée au personnel hospitalier.

Tels sont donc les motifs qui conduisent votre commission à vous demander d'adopter cet article sans le modifier.

Article 8.

Décrets d'application

Cet article prévoit que les modalités d'application de la présente loi sont déterminées par décret. Votre commission souhaite que ces décrets soient soumis, pour avis, au Conseil supérieur de la Fonction publique.

Article additionnel après l'article 8.

Personnel communal

Votre commission entend, par un amendement qu'elle vous demande d'adopter, insérer un article additionnel tendant à permettre l'extension des expériences de travail à temps partiel au personnel des collectivités locales.

Article additionnel après l'article 8.

*Dépôt d'un projet de loi définitif
sur le travail à temps partiel dans la fonction publique.*

Cet article additionnel que votre commission vous demande d'introduire par voie d'amendement, tend à contraindre le gouvernement à déposer, à l'issue du délai de deux ans prévu par la présente loi, un projet de loi définissant un régime unique et définitif du travail à temps partiel dans la fonction publique.

Il exige également qu'un rapport soit présenté au Parlement qui établisse le bilan des expériences menées au cours de cette période de deux ans.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Audition des Ministres

Mercredi 15 octobre

S'exprimant au nom de M. Jacques Dominati, secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, Mme Nicole Pasquier, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail et de la participation, a défini le projet de loi n° 5 (1980-1981), déclaré d'urgence, relatif au travail à temps partiel dans la fonction publique comme un assouplissement de la loi de 1970 instituant le travail à mi-temps. Elle a précisé qu'il faisait suite à des expériences menées depuis deux ans dans certains ministères. Elle a décrit enfin les garanties et les obligations statutaires des fonctionnaires exerçant leurs fonctions à temps partiel.

En réponse aux questions de Mme Cécile Goldet et de MM. Jean Béranger et Jean Gravier, Mme Nicole Pasquier a indiqué qu'il n'était pas possible de donner un caractère définitif au projet de loi, ni de revenir, afin d'éviter de troubler l'organisation du service, sur les conditions d'accès au travail à mi-temps.

M. Mattéoli a tenu pour sa part à rappeler que le projet de loi répondait à une demande très forte et ne saurait avoir pour effet de marginaliser le travail féminin.

EXAMEN DU PROJET DE LOI

Mercredi 22 octobre

La Commission a procédé le mercredi 22 octobre 1980 à l'examen du rapport de M. Jean Béranger sur le projet de loi relatif au travail à temps partiel dans la fonction publique.

Le rapporteur, après avoir dénoncé les conditions de travail imposées à la Commission des affaires sociales, a rappelé le contenu de la loi du 19 juin 1970 relative au travail à mi-temps dans la fonction publique.

Il a montré que cette loi, si elle constituait une innovation audacieuse, était enfermée dans un cadre trop rigide qui nécessitait une amélioration et un élargissement de son dispositif. Ainsi depuis 1970, le travail à mi-temps a-t-il été étendu à de nouvelles catégories d'agents publics. Ainsi également, le gouvernement a-t-il déjà entrepris la mise en œuvre de formules expérimentales de travail à temps partiel. La poursuite de ces expériences autant que la nécessité d'élargir leur champ d'application exigeaient qu'un projet de loi soit soumis à l'examen du Parlement.

Le rapporteur a voulu d'abord écarter les procès d'intention formés contre le projet de loi, en rejetant notamment l'idée qu'il constituait une réponse perverse à la conjoncture économique et sociale, en refusant de considérer qu'il pouvait contribuer à marginaliser le travail féminin et en montrant comment il ne constituait pas une atteinte grave aux règles de détermination des traitements des fonctionnaires.

Il a en revanche justifié certaines des inquiétudes ressenties par les organisations syndicales en regrettant que le gouvernement soumette au Parlement un dispositif dérogatoire au statut général de la fonction publique et d'une portée limitée dans le temps.

Notant toutefois que ce projet ne constituait en aucun cas l'achèvement d'une réflexion sur le travail à temps partiel dans la fonction publique, il a demandé à la commission d'accepter, sans l'excuser, la précarité du dispositif soumis à son examen.

Le rapporteur a enfin décrit les trois axes autour desquels il lui paraissait que la commission devait orienter ses réflexions.

D'abord, il a souhaité que ce texte ne constitue pas seulement un faux-semblant en proposant à la commission de demander au gouvernement de s'engager à tirer les conséquences du développement du travail à temps partiel dans la définition des besoins en effectifs des administrations concernées.

Le rapporteur a ensuite indiqué à la commission qu'il conviendrait pour le gouvernement de préciser que les garanties statutaires autres que celles visées par le texte, restaient identiques pour les agents à temps partiel à celles qui s'appliquent aux agents à temps plein occupant les mêmes emplois.

Enfin, le rapporteur a manifesté le souhait que les expériences soient étendues à d'autres catégories de personnels et notamment aux agents titulaires à temps complet, employés par les collectivités locales.

Enfin, il a proposé à la commission d'inviter le gouvernement à présenter à l'issue du délai de deux ans prévu par le projet de loi, un texte portant organisation définitive et unique du travail à temps partiel dans la fonction publique.

A la suite de cet exposé, M. Paul Robert a insisté sur la nécessité de prévoir le remplacement des agents à temps partiel, sans lequel la loi n'aurait aucun effet réel.

M. Louis Souvet a reproché au rapporteur d'avoir jugé comme un échec l'application de la loi de 1970. Il a également indiqué les inconvénients des formules de travail à mi-temps, en dénonçant notamment les effets de telles pratiques sur les élèves, dans le secteur de l'enseignement.

Mme Cécile Goldet, reprenant à son compte les reproches et les revendications des organisations syndicales présentées par le rapporteur, a dénoncé le caractère pervers du projet de loi, et a défendu l'idée que ce texte constituait un processus de marginalisation du travail féminin.

M. Jean Gravier, après avoir rappelé qu'il existait dans la fonction publique locale, des agents titulaires à temps non complet, s'est inquiété des possibilités de recours des agents auxquels leur chef de service refuserait la faculté d'exercer leurs activités à temps partiel. Il a

également interrogé le rapporteur sur la nature et la diversité des formules de travail à temps partiel qui seraient mises en application de ce projet de loi.

M. Charles Bonifay s'est également ému des difficultés de remplacement rencontrés par les services qui comptent des agents travaillant à temps partiel et a regretté les dispositions interdisant les cumuls de fonction à ces agents.

Après que le rapporteur ait répondu aux orateurs, la commission a engagé la discussion des articles.

A l'article premier, elle a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 2, elle a retenu un amendement de conséquence.

Après avoir adopté, sans les modifier, les articles 3, 4 et 5, elle a, sur la proposition de son rapporteur, adopté un amendement de suppression de l'article 6.

Après un bref débat, elle a adopté l'article 7 du projet de loi, ainsi que l'article 8.

Enfin, elle a retenu deux amendements de son rapporteur tendant à insérer des articles additionnels, l'un étendant le champ de l'expérience de travail à temps partiel aux agents des collectivités locales, et l'autre contraignant le gouvernement à déposer un projet de loi définitif sur le travail à temps partiel dans la fonction publique.

La commission a alors adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p><i>Ordonnance N° 59 244 du 4 février 1959. Statut Général des fonctionnaires</i></p>	<p>Article premier.</p> <p>Pour une durée de deux ans à compter de la publication de la présente loi, est instituée dans les administrations ou services déterminés par décrets contresignés du Ministre intéressé, du Ministre du budget, et du Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, une expérience de travail à temps partiel.</p>	<p>Article premier.</p> <p>« Pour une durée de deux ans à compter de la publication de la présente loi, sont instituées dans les administrations ou services déterminés par décrets contresignés du ministre intéressé, du ministre chargé du Budget et du Secrétaire d'Etat auprès du premier Ministre chargé de la fonction publique, des expériences de travail à temps partiel ».</p>
<p>TITRE VI</p>		
<p>Positions.</p>	<p>Art. 2.</p>	<p>Art. 2.</p>
<p>Article 34.</p>		
<p>Tout fonctionnaire est placé dans une des positions suivantes :</p>		
<p>1° En activité ; 2° En service détaché ; 3° Hors cadres ; 4° En disponibilité ; 5° Sous les drapeaux ; 6° « En congé postnatal » (6).</p>	<p>Les fonctionnaires qui, dans les administrations ou services concernés par l'expérience, occupent en position d'activité ou de détachement un emploi conduisant à pension du régime de retraite des fonctionnaires de l'Etat peuvent, sur leur demande, être autorisés, sous réserve des besoins du service, à accomplir un service à temps partiel qui ne peut être inférieur au mi-temps.</p>	<p>Les fonctionnaires... concernés par <i>les expériences...</i></p>
<p><i>Décret-loi du 29 octobre 1936</i></p>		<p>...au mi-temps.</p>
<p>Art. 3. — Les dispositions de l'article 1^{er} ne s'appliquent pas à la production des œuvres scientifiques, littéraires ou artistiques.</p>	<p>Art. 3.</p>	<p>Art. 3.</p>
<p>Les fonctionnaires, agents et ouvriers peuvent effectuer des expertises ou donner des consultations, sur la demande d'une autorité administrative ou judiciaire, ou s'ils y sont auto-</p>		<p>sans modification</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Proposition de la commission

risés par le ministre ou le chef de l'administration dont ils dépendent. Ils peuvent, dans les mêmes conditions, être appelés à donner des enseignements ressortissant à leur compétence.

Les membres du personnel enseignant, technique ou scientifique des établissements d'enseignement et de l'administration des beaux-arts pourront exercer les professions libérales qui découlent de la nature de leurs fonctions.

.....
Art. 7. — Nul ne peut exercer simultanément plusieurs emplois rémunérés sur les budgets des collectivités visées par l'article 1^{er}.

Est considéré comme emploi pour l'application des règles posées au présent titre, toute fonction qui, en raison de son importance, suffirait à occuper normalement à elle seule l'activité d'un agent et dont la rémunération, quelle que soit sa dénomination, constituerait à raison de sa quotité un traitement normal pour ledit agent.

N'est pas considéré comme emploi distinct la fonction de voyer d'une collectivité publique lorsqu'elle est exercée par le fonctionnaire d'une autre collectivité.

Il ne pourra être dérogé qu'à titre exceptionnel aux dispositions qui précèdent.

Les cumuls autorisés auront une durée limitée, ne devront pas porter sur plus de deux emplois et ne devront en aucun cas préjudicier à l'exercice de la fonction principale.

La limite des rémunérations totales qui peuvent être allouées en cas de cumul d'emplois résulte de l'application au traitement le plus élevé de la règle fixée au titre III.

Les fonctionnaires ainsi autorisés à accomplir un service à temps partiel sont exclus du bénéfice des alinéas 2 et 3 de l'article 3, ainsi que des alinéas 4, 5 et 6 de l'article 7 du décret-loi du 29 octobre 1936 relatif aux cumuls de retraites, de rémunérations et de fonctions, les services à temps partiel étant considérés comme emplois pour l'application des règles posées au titre II dudit décret.

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Proposition de la commission
<p>Code des pensions civiles et militaires</p> <p>.....</p>		
<p>TITRE II</p>		
<p>CONSTITUTION DU DROIT A LA PENSION OU A LA SOLDE DE REFORME</p>	Art. 4.	Art. 4.
<p>CHAPITRE 1^{er}</p>		
<p>Fonctionnaires civils.</p> <p>.....</p>		
<p>§ II. — <i>Eléments constitutifs.</i></p>		
<p>Article L. 5.</p>		
<p>— « Les services pris en compte dans la constitution du droit à pension sont :</p>		
<p>« 1° Les services accomplis à partir de l'âge de dix-huit ans en qualité de fonctionnaire titulaire, la période pendant laquelle les intéressés ont été autorisés à accomplir un service à mi-temps dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article 34 du statut général des fonctionnaires étant comptée pour la totalité de sa durée » ;</p> <p>.....</p>	<p>Par dérogation aux dispositions des articles L. 5 et L. 11 du Code des pensions civiles et militaires de retraite, la période pendant laquelle les intéressés ont été autorisés à accomplir un service à temps partiel dans les conditions prévues par la présente loi est comptée pour la totalité de sa durée dans la constitution du droit à pension et, dans la liquidation de la pension, pour la fraction de sa durée égale au rapport entre la durée hebdomadaire du service effectué et les obligations hebdomadaires de service réglementairement fixées pour les agents de même grade exerçant à temps plein les mêmes fonctions dans l'administration ou le service concerné.</p>	Sans modification
<p>TITRE III</p>		
<p>LIQUIDATION DE LA PENSION OU DE LA SOLDE DE REFORME</p>		
<p>Chapitre premier</p>		
<p>Services et bonifications valables.</p>		
<p>Article L. 11.</p>		
<p>— « Les services pris en compte dans la liquidation de la pension sont :</p>		
<p>« 1° Pour les fonctionnaires civils, les services énumérés à l'article L. 5, exception faite des services militaires</p>		

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Proposition de la commission

visés au 2° s'ils ont été rémunérés soit par une pension, soit par une solde de réforme, sous réserve de la renonciation prévue à l'article L. 77. La période pendant laquelle les intéressés ont été autorisés à accomplir un service à mi-temps dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article 34 du statut général des fonctionnaires est comptée pour la moitié de sa durée » ;

.....

Chapitre II

Art. 5.

Art. 5.

Détermination du montant de la pension.

§ II. — *Emolument de base.*

Article L. 15.

« Les émoluments de base sont constitués par les derniers émoluments soumis à retenue afférents à l'indice correspondant à l'emploi, grade, classe et échelon effectivement détenus depuis six mois au moins par le fonctionnaire ou militaire au moment de la cessation des services valables pour la retraite ou, dans le cas contraire, sauf s'il y a eu rétrogradation par mesure disciplinaire, par les émoluments soumis à retenue afférents à l'emploi, grade, classe et échelon antérieurement occupés d'une manière effective.

Ce délai de six mois ne sera pas opposé lorsque la mise hors de service ou le décès d'un fonctionnaire ou militaire se sera produit par suite d'un accident survenu en service ou à l'occasion du service.

— « Les émoluments de base des personnels qui accomplissent des services à mi-temps prévus à l'article L. 5 (1°) ci-dessus sont ceux auxquels les intéressés pourraient prétendre s'ils accomplissaient des services à plein temps. »

Pou. l'application de l'article L. 15 du Code des pensions civiles et militaires de retraite, les émoluments de base des personnels qui accomplissent un service à temps partiel sont ceux auxquels les intéressés pourraient prétendre s'ils accomplissaient des services à temps plein.

sans modification

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Proposition de la commission

TITRE IV

Art. 6.

Art. 6.

JOUISSANCE DE LA PENSION OU DE LA SOLDE DE REFORME

Article L. 24.

I. — La jouissance de la pension civile est immédiate ;

1° Pour les fonctionnaires civils radiés des cadres par limite d'âge ainsi que pour ceux qui ont atteint, à la date de radiation des cadres, l'âge de soixante ans ou, s'ils ont accompli au moins quinze ans de services actifs ou de la catégorie B, l'âge de cinquante-cinq ans.

Sont rangés dans la catégorie B les emplois présentant un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles. La nomenclature en est établie par décrets en Conseil d'Etat ;

— Les services à mi-temps prévus à l'article L. 5 (1°) ci-dessus ne sont en aucun cas décomptés comme services actifs ou de la catégorie B.

Les services accomplis à temps partiel dans les conditions prévues par la présente loi ne sont en aucun cas décomptés comme services actifs ou de la catégorie B.

supprimé

.....
Décret N° 62-765 du 6 juillet 1962 portant règlement sur la comptabilité publique en ce qui concerne le liquidation des traitements des personnels de l'Etat.

Art. 7.

Art. 7.

Article 1^{er}.

Les traitements et les émoluments assimilés aux traitements alloués aux personnels de l'Etat et les établissements publics de l'Etat à caractère administratif visés à l'article 4 de la loi de finances n° 61-825 du 29 juillet 1961 se liquident par mois et sont payables à terme échu. Chaque mois, quel que soit le nombre de jours dont il se compose, compte pour trente jours. Le douzième de l'allocation annuelle se divise, en conséquence, par trentièmes ; chaque trentième est indivisible.

Les fonctionnaires autorisés à travailler à temps partiel perçoivent une fraction du traitement, du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence afférents, soit au grade de l'agent et à l'échelon auquel il a été nommé. Cette fraction est égale au rapport entre la durée hebdomadaire du service effectué et les obligations hebdomadaires de service réglementairement fixées pour les agents de même grade exerçant à temps plein les mêmes fonctions dans l'administration ou le service concerné.

sans modification

Art. 8.

Art. 8.

Les modalités d'application de la présente loi sont déterminées par décret.

sans modification

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Proposition de la commission

Art. add.

« Les expériences de travail à temps partiel sont étendues, dans des conditions fixées par décret, aux personnels titulaires employés à temps complet par les collectivités locales ».

Art. add.

« A l'issue de la période de deux ans visée à l'article premier de la présente loi, le gouvernement déposera un projet de loi instituant, à titre définitif, un régime unique de travail à temps partiel dans la fonction publique.

Dans le même délai, le gouvernement remettra également au Parlement un rapport établissant le bilan des expériences menées dans le cadre de la présente loi ».

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

Pour une durée de deux ans à compter de la publication de la présente loi, sont instituées dans les administrations ou services déterminés par décrets contresignés du ministre intéressé, du ministre chargé du budget et du Secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique, des expériences de travail à temps partiel.

Article 2.

Amendement : Dans le début de cet article, remplacer les mots :

...« l'expérience... »
par les mots :
...« les expériences ... »

Article 6.

Amendement : Supprimer cet article.

Article additionnel après l'article 8.

Amendement : Après l'article 8, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Les expériences de travail à temps partiel sont étendues, dans des conditions fixées par décret, aux personnels titulaires employés à temps complet par les collectivités locales ».

Article additionnel après l'article 8.

Amendement : Après l'article 8, insérer un article additionnel ainsi rédigé.

« A l'issue de la période de deux ans visée à l'article premier de la présente loi, le gouvernement déposera un projet de loi instituant, à titre définitif, un régime unique de travail à temps partiel dans la fonction publique.

Dans le même délai, le gouvernement remettra également au Parlement un rapport établissant le bilan des expériences menées dans le cadre de la présente loi ».

ANNEXE

DECRET N° 70-1271 DU 23 DECEMBRE 1970
portant règlement d'administration publique relatif aux modalités d'application du
régime de travail à mi-temps des fonctionnaires de l'Etat (1).
(Journal officiel du 30 décembre 1970).

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie et des finances,

Vu la loi n° 70-523 du 19 juin 1970 relative à l'exercice de fonctions à mi-temps par les fonctionnaires de l'Etat ;

Vu l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires et notamment son article 34 ;

Vu la loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés, ensemble le décret portant règlement d'administration publique n° 65-1112 du 16 décembre 1965 ;

Vu le décret n° 59-310 du 14 février 1959 portant règlement d'administration publique et relatif aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics à l'organisation des comités médicaux et au régime des congés des fonctionnaires ;

Le Conseil d'Etat entendu,

Décète :

Article 1^{er}.

Pour l'application de l'article 34 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959, modifié par l'article 1^{er} de la loi n° 70-523 du 19 juin 1970, est considéré comme effectué à mi-temps un service hebdomadaire d'une durée au moins égale à la moitié de la durée requise des agents exerçant à temps plein les mêmes fonctions.

Les fonctionnaires peuvent être autorisés à exercer des fonctions à mi-temps dans les cas suivants :

a) Pour élever un ou plusieurs enfants à charge de moins de (*Décret n° 78-930 du 31 août 1978, art. 1^{er}.*) « seize ans » ;

b) Pour soigner un enfant atteint d'une infirmité exigeant des soins continus ;

c) Pour assister le conjoint, (*Décret n° 75-1229 du 23 décembre 1975, art. 1^{er}.*) « un ascendant ou un enfant » du fonctionnaire ou de son conjoint si leur état nécessite, à la suite d'un accident ou d'une maladie grave, la présence d'une tierce personne ;

d) Sur avis conforme du comité médical, pour les fonctionnaires auxquels a été reconnu un taux d'invalidité d'au moins 85 p. 100 ouvrant droit à une pension militaire d'invalidité ou bénéficiaires de l'allocation temporaire d'invalidité prévue à l'article 23 bis de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 et résultant d'une incapacité permanente d'au moins 50 p. 100 ;

e) Fonctionnaire pour lesquels en raison d'un accident ou d'une maladie grave le comité médical a émis un avis favorable à l'exercice d'une fonction à mi-temps, sans préjudice de l'application de l'article 34 du décret n° 59-310 du 14 février 1959 ;

(1) Modifié par :

Décret n° 75-1229 du 23 décembre 1975 (J.O. du 27 décembre 1975) ;

Décret n° 78-930 du 31 août 1978 (J.O. du 9 septembre 1978).

f) (Décret n° 75-1229 du 23 décembre 1975, art. 2.) « Fonctionnaires auxquels la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel prévue par la loi d'orientation n° 75-534 du 30 juin 1975 a reconnu la qualité de personnes handicapées » ;

g) (Décret n° 75-1229 du 23 décembre 1975, art. 2.) « Fonctionnaires se trouvant dans la période de cinq ans précédant la limite d'âge de leur grade.

« En outre, des arrêtés conjoints du ministre de l'économie et des finances, du secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Fonction publique) et du ministre chargé de leur gestion pourront autoriser dans des conditions et pour une période déterminée les membres de certains corps de fonctionnaires à exercer leurs fonctions à mi-temps indépendamment des cas visés à l'alinéa précédent ».

Article 1^{er} bis.

(Décret n° 75-1229 du 23 décembre 1975, art. 3.)

Lorsqu'un fonctionnaire bénéficiaire d'une autorisation de travail à mi-temps est appelé à suivre un stage préalable à une titularisation dans un nouveau grade ou un nouveau corps, cette autorisation peut être maintenue ou renouvelée pendant le stage dont la durée est alors doublée. Cette disposition ne s'applique pas aux stages accomplis dans les écoles de formation.

Article 2.

(Décret n° 75-1229 du 23 décembre 1975, art. 4.) « L'autorisation d'exercer une fonction à mi-temps est donnée pour une période maximale de trois ans renouvelable.

« Toutefois, l'exercice d'une fonction à mi-temps au titre de l'article 1^{er} e ci-dessus ne peut être accordée que pour une durée d'un an maximum ; cette durée pourra être renouvelée par période d'un an, après avis du comité médical et dans les limites indiquées ci-après.

(Décret n° 78-930 du 31 août 1978, art. 2.) « L'application des dispositions du présent décret ne peut avoir pour effet de permettre à un fonctionnaire de demeurer plus de seize ans à mi-temps au cours de l'ensemble de sa carrière hormis dans le cas prévu à l'article 1^{er} (f) pour lequel la limitation devra correspondre à la durée du handicap reconnu par la commission technique d'orientation mentionnée ci-dessus. »

Le fonctionnaire à mi-temps qui cesse de remplir l'une des conditions exigées pour l'exercice d'une fonction à mi-temps doit en aviser sans délai son administration ; il est chargé de fonctions à temps plein.

Le fonctionnaire qui exerce une fonction à mi-temps peut à tout moment demander à exercer des fonctions à temps plein.

Les dispositions du présent article s'appliquent sous réserve des dispositions de l'article 5 (alinéa 3).

Article 3.

Le ministre intéressé peut à tout moment faire procéder aux enquêtes nécessaires en vue de s'assurer que les conditions auxquelles est subordonnée l'autorisation d'exercice d'une fonction à mi-temps sont réunies. Au cas où elles ne le sont plus, le fonctionnaire intéressé est tenu de reprendre des fonctions à temps plein sous réserve des dispositions de l'article 5 (alinéa 3).

Article 4.

Pour le calcul de l'ancienneté exigée pour l'avancement d'échelon et de grade, la période pendant laquelle les intéressés ont été affectés à des fonctions à mi-temps est comptée pour la totalité de sa durée.

Les fonctionnaires exerçant leurs fonctions à mi-temps perçoivent 50 p. 100 du traitement, de l'indemnité de résidence et du supplément familial de traitement afférents à leur emploi, grade, classe et échelon.

Les modalités particulières de fixation des indemnités auxquelles ont droit les fonctionnaires qui exercent une fonction à mi-temps sont fixées par arrêté conjoint du ministre de l'économie et des finances et du secrétaire d'Etat à la fonction publique et aux réformes administratives.

Les fonctionnaires exerçant une fonction à mi-temps ont droit aux congés dans les mêmes conditions que les fonctionnaires en activité ou en service détaché. Ils perçoivent pendant ces congés des émoluments égaux à 50 p. 100 de ceux prévus pour les fonctionnaires travaillant à temps plein.

Pendant la période de mi-temps, si le fonctionnaire bénéficie du congé de maternité, ou de congé de longue durée, il perçoit la moitié des émoluments auxquels il aurait eu droit dans cette situation s'il travaillait à temps plein.

A l'issue de la période au cours de laquelle il a bénéficié de la situation de fonctionnaire à mi-temps, il recouvre les droits du fonctionnaire exerçant ses fonctions à temps plein.

Article 5.

Les fonctionnaires qui exercent une fonction à mi-temps sont rémunérés sur la masse des crédits ouverts pour des emplois à temps plein.

Un emploi budgétaire peut être occupé par deux fonctionnaires exerçant une fonction à mi-temps.

Sous réserve qu'un emploi soit vacant et dès la cessation de ses fonctions à mi-temps, l'intéressé est de nouveau chargé de fonctions à temps plein.

Article 5 bis.

(Décret n° 75-1229 du 23 décembre 1975, art. 5.)

Les modalités du régime de travail à mi-temps prévues par le présent décret sont applicables aux fonctionnaires de l'Etat en service dans les départements et territoires d'outre-mer.

Article 6.

(Décret n° 75-1229 du 23 décembre 1975, art. 6.)

Le ministre de l'économie et des finances, le secrétaire d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer et le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Fonction publique) sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 23 décembre 1970,

JACQUES CHABAN-DELMAS.

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'économie et des finances,

VALÉRY GISCARD D'ESTAING

*Le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre,
chargé de la fonction publique et des réformes
administratives,*

PHILIPPE MALAUD.

Le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances,

JACQUES CHIRAC.

ARRETE DU 21 JUIN 1971
relatif à l'application du décret n° 70-1271 du 23 décembre 1970 portant
règlement d'administration publique relatif aux modalités d'application du régime de
travail à mi-temps des fonctionnaires de l'Etat (1).
(Journal officiel du 1^{er} juillet 1971.)

Le ministre de l'économie et des finances et le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique,

Vu l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, et notamment son article 22, alinéa 2 ;

Vu la loi n° 70-523 du 19 juin 1970 relative à l'exercice des fonctions à mi-temps par les fonctionnaires de l'Etat ;

Vu le décret n° 70-242 du 19 mars 1970 portant relèvement de la prime uniforme de transport attribuée aux personnes de l'Etat ;

Vu le décret n° 70-1271 du 23 décembre 1970 portant règlement d'administration publique relatif aux modalités d'application du régime du travail à mi-temps des fonctionnaires de l'Etat, notamment son article 4 (alinéa 3).

Arrêtent :

Article 1^{er}.

Indépendamment de la rémunération prévue par l'article 4 (alinéa 2) du décret susvisé du 23 décembre 1970, les indemnités qui peuvent être accordées à des fonctionnaires autorisés à exercer une fonction à mi-temps ainsi que leur taux et leurs modalités d'attribution sont définies aux articles ci-après.

Article 2.

Les indemnités énumérées ci-dessous peuvent être attribuées aux fonctionnaires visés à l'article 1^{er} ci-dessus dans les conditions précisées aux articles 3 à 7 ci-après ;

Prime de transport ;
Indemnités représentatives de frais payées sur justification ;
Indemnités justifiées par des risques inhérents à l'emploi ;
Indemnités tenant compte de la manière de servir ;
Indemnités différentielles.

Article 3.

Les fonctionnaires visés à l'article 1^{er} ci-dessus en service dans la première zone de la région parisienne perçoivent la totalité de la prime de transport prévue par le décret du 19 mars 1970 susvisé.

Article 4.

Les fonctionnaires visés à l'article 1^{er} ci-dessus peuvent prétendre, lorsqu'ils sont appelés à se déplacer pour les besoins du service, au remboursement des frais occasionnés par leurs déplacements dans les mêmes conditions que les fonctionnaires en service à plein temps.

Article 5.

Les primes de risques prévues par la réglementation en vigueur pour les fonctionnaires de leur corps sont attribuées dans les conditions suivantes aux fonctionnaires visés à l'article 1^{er} ci-dessus :

Lorsque la réglementation en vigueur prévoit un taux moyen servant de base au calcul des crédits et un taux maximal permettant des attributions individuelles variables, le montan..

(1) Complété par arrêté du 13 août 1975 (J.O. du 24 août 1975).

de ces dernières est arrêté pour chaque agent par le chef de service dans la limite de 50 p. 100 du montant de l'indemnité qui lui aurait été allouée pour une activité à plein temps.

Lorsque la réglementation en vigueur prévoit un taux unique fixé uniformément pour l'ensemble des agents d'un même grade ou d'un même corps, le montant attribué aux fonctionnaires visés à l'article 1^{er} doit être égal à 50 p. 100 du taux prévu pour les fonctionnaires à plein temps.

Article 6.

Les primes de rendement et indemnités tenant compte de la manière de servir prévues par la réglementation en vigueur pour les fonctionnaires de leur corps sont attribuées aux fonctionnaires visés à l'article 1^{er} dans les conditions suivantes :

Le montant de ces indemnités est arrêté par le chef de service pour chaque agent, compte tenu de sa valeur, et dans la limite de 50 p. 100 du montant qu'il aurait perçu pour une activité à plein temps.

Article 7.

Les fonctionnaires visés à l'article 1^{er} bénéficiaires d'une indemnité différentielle continueront à la percevoir sur la base de 50 p. 100 du montant qu'ils percevraient pour une activité à plein temps.

Article 8.

Des primes ou indemnités autres que celles prévues par les articles 2 à 7 ci-dessus, et notamment toutes les indemnités dites de « sujétions », ne pourront être attribuées à des fonctionnaires visés à l'article 1^{er} que si elles ont été autorisées ;

Par un arrêté complémentaire pour les primes ou indemnités prévues par un texte de portée générale ou commun à plusieurs administrations (1) ;

Par une décision du ministre du département dont relève le fonctionnaire intéressé prise après accord du contrôleur financier, pour les primes ou indemnités particulières à ce département.

Article 9.

Le présent arrêté sera publié au *Journal officiel* de la République française et prendra effet à compter du 1^{er} janvier 1971.

Fait à Paris, le 21 juin 1971.

Le ministre de l'économie et des finances,
Pour le ministre et par délégation :
Le directeur du budget,
RENAUD DE LA GENIERE.

Le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre,
chargé de la fonction publique,
Pour le secrétaire d'Etat et par délégation :
Le directeur général de l'administration
et de la fonction publique,
MICHEL MASSENET.

(1) Arrêté du 13 août 1975 :

Art. 1^{er}. — Les fonctionnaires visés par le décret du 29 avril 1971 susvisé, qui sont autorisés à exercer une fonction à mi-temps, peuvent percevoir la prime de fonctions et la prime provisoire instituées par ce décret dans les conditions fixées à l'article 2 ci-après.

Art. 2. — Le montant de la prime de fonctions et de la prime provisoire à allouer à un agent qui exerce une fonction à mi-temps est égal à 50 p. 100 du montant des primes qui lui auraient été accordées pour une activité à plein temps.