



De Nouvelles mesures sociales applicables aux agents publics tunisiens

Nouri Mzid et Kamel Baklouti



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/rdctss/4558>
ISSN : 2262-9815

Éditeur

Centre de droit comparé du travail et de la sécurité sociale

Édition imprimée

Date de publication : 21 octobre 2022
Pagination : 240-243
ISSN : 2117-4350

Référence électronique

Nouri Mzid et Kamel Baklouti, « De Nouvelles mesures sociales applicables aux agents publics tunisiens », *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale* [En ligne], 3 | 2022, mis en ligne le 21 octobre 2022, consulté le 11 novembre 2022. URL : <http://journals.openedition.org/rdctss/4558>



Creative Commons - Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International
- CC BY-NC-ND 4.0
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

NOURI MZID ET KAMEL BAKLOUTI

UNIVERSITÉ DE SFAX

DE NOUVELLES MESURES SOCIALES APPLICABLES AUX AGENTS PUBLICS TUNISIENS

En Tunisie, deux mesures sociales importantes, applicables aux agents publics du pays, ont été adoptées au premier semestre 2022. Elles concernent d'une part, l'organisation du régime du télétravail dans le secteur public **(I)** et, d'autre part, la mise à la retraite anticipée **(II)**.

I - ORGANISATION DU RÉGIME DU TÉLÉTRAVAIL DANS LE SECTEUR PUBLIC

Le décret présidentiel n°2022-310 du 5 avril 2022¹ a permis d'organiser, pour la première fois en Tunisie, le recours au télétravail dans le secteur public². Ce décret fixe ainsi les conditions, les modalités et les procédures d'application du régime du télétravail au sein des services de l'Etat, des collectivités locales, et des établissements, entreprises et instances publics. L'article 3 du décret prévoit toutefois que certains agents sont exclus du domaine d'application de ce régime, notamment ceux ne pouvant exercer leurs missions qu'en présentiel. Mais le texte n'a pas fixé de critères précis pour l'exclusion de ces agents du régime du télétravail.

Le recours au télétravail peut être autorisé soit de manière régulière et programmée à l'avance, soit de manière conjoncturelle, suite à des événements imprévisibles. On peut toutefois noter une certaine méfiance du législateur vis-à-vis du télétravail régulier. Ainsi, selon l'article 8 du décret présidentiel n°2022-310, l'autorisation de télétravail régulier est accordée pour une période maximale d'une année, qui peut être prolongée en vertu d'une nouvelle autorisation émanant du supérieur hiérarchique. Conformément aux dispositions de l'article 9 du même décret, l'agent peut être soumis à une période d'essai, pouvant aller jusqu'à trois mois, lorsque l'autorisation du télétravail lui est accordée pour la première fois. De plus, il est possible de mettre fin à l'autorisation du télétravail par une décision du supérieur hiérarchique de l'agent en cas de perturbation du fonctionnement normal de service, ou de diminution du rendement de l'agent, ou encore lorsque la nécessité du travail l'exige pour diverses raisons.

Le télétravailleur régulier doit se conformer à un ensemble d'exigences et de normes spécifiques. Ainsi, conformément aux dispositions de l'article 10 du décret présidentiel n°2022-310, il s'engage notamment à assurer la continuité du travail, la communication et la coordination avec le supérieur hiérarchique ainsi qu'avec les partenaires du travail.

1 JORT n°40 du 12 avril 2022.

2 En réalité, le législateur avait déjà prévu, depuis 2020, la possibilité de charger certains agents publics d'assurer l'exécution de leurs tâches en mode de télétravail, comme l'une des mesures dérogatoires susceptibles d'être adoptées face à la crise du Coronavirus (art. 6 du décret-loi du Chef du Gouvernement n°2020-7 du 17 avril 2020).

Il doit aussi assurer, dans le cadre des missions qui lui sont assignées, sa participation aux réunions de travail, en utilisant les moyens modernes de communication ou, le cas échéant, de manière présentielle.

De son côté, l'organisme auquel appartient le télétravailleur s'engage à lui fournir les moyens nécessaires à l'exercice de ses missions, dont notamment la mise à disposition de logiciels et applications informatiques sécurisés pour le travail collaboratif, la visioconférence et les réunions à distance³.

Conformément aux dispositions de l'article 12 du décret présidentiel n°2022-310, le lieu où s'exerce le télétravail doit obéir à un ensemble de conditions et de normes ayant trait à la santé et à la sûreté professionnelles. Tout en respectant les règles relatives à la protection des données personnelles et de la vie privée, l'employeur peut examiner le lieu de travail pour vérifier le degré de sa conformité aux normes exigées, sous condition de préavis et de coordination avec l'agent concerné.

De même, l'employeur peut surveiller l'activité du travail à distance et accéder aux solutions logicielles disponibles pour vérifier leur bonne utilisation dans le cadre du télétravail. Dans le cas où l'agent recourt à un terminal spécial, l'employeur doit s'abstenir d'accéder aux données personnelles de leur propriétaire⁴.

Les télétravailleurs bénéficient des mêmes droits et sont soumis aux mêmes obligations applicables aux agents travaillant en présentiel, conformément à la législation en vigueur. Selon l'article 15 du décret présidentiel n°2022-310, ils continuent de bénéficier des avantages et des primes liées au travail présentiel, jusqu'à la promulgation d'un décret réglementaire déterminant des procédures spécifiques pour leur calcul et pour la régulation de leurs montants en cas d'exercice du travail à distance, en adoptant le mécanisme de proportionnalité en fonction des jours de travail présentiel et des jours de télétravail, et en fixant également les conditions et les procédures d'attribution d'une prime compensatoire à cet effet.

Enfin, conformément aux dispositions de l'article 23 du décret présidentiel n°2022-310, une étude d'impact devra être réalisée, une année après la publication de ce texte, dans le but d'une amélioration continue du régime du télétravail. Néanmoins, on peut critiquer ce choix du législateur consistant à prévoir cette étude en aval de la mise en œuvre du régime du télétravail. Il aurait gagné à programmer une étude d'impact préalable à la mise en application de ce régime pour pouvoir mieux apprécier les capacités logistiques et techniques permettant à l'administration tunisienne de s'adapter aux exigences de ce mode d'organisation du travail, et ainsi davantage évaluer les difficultés susceptibles de freiner éventuellement sa réalisation. En l'absence d'une étude d'impact préalable, le recours au télétravail risque d'être « un processus marqué par un manque de prévisibilité regrettable »⁵.

3 Décret présidentiel n°2022-310, art. 13.

4 *Ibid.*, art. 14.

5 N. Brahmi Zouaoui, « Le décret présidentiel n°2022-310 relatif au télétravail des agents de l'Etat : réalité et faisabilité ? », *Revue électronique Leaders*, 16 avril 2022.

II - PROGRAMME SPÉCIFIQUE POUR LA MISE À LA RETRAITE ANTICIPÉE DANS LE SECTEUR PUBLIC

Pour faire pression sur la masse salariale, qui représente aujourd'hui 16% du PIB et accapare la moitié des ressources totales de l'Etat, la loi de finances pour l'année 2022 a envisagé un programme spécifique pour la mise à la retraite anticipée avant l'âge de 62 ans. L'article 14 du décret-loi n°2021-21 du 28 décembre 2021, portant loi de finances pour l'année 2022⁶, a déterminé les grandes lignes de ce programme et prévu qu'un décret présidentiel en fixera le régime juridique.

En application de l'article 14 du décret-loi du 28 décembre 2021, le décret présidentiel n°2022-542 du 13 juin 2022 a précisé les catégories d'agents publics concernées par cette mesure, les modalités et les délais d'application de ce programme spécifique⁷.

L'article 2 du décret présidentiel prévoit que ses dispositions s'appliquent aux agents publics qui atteignent au moins l'âge de 57 ans pendant la période allant du 1^{er} janvier 2022 au 31 décembre 2024, et qui ont accompli la période minimale de service requise pour l'obtention d'une pension de retraite fixée à 15 ans. Toutefois, selon les termes de cet article, certaines catégories sont exclues du domaine d'application de ce régime, notamment les agents des collectivités locales, les agents des entreprises et des établissements publics à caractère non administratif, y compris les établissements dont les agents sont soumis aux dispositions de la loi du 12 décembre 1983 portant statut général de la fonction publique.

Pour pouvoir bénéficier de ce programme spécifique de mise à la retraite anticipée, les agents intéressés doivent présenter par voie hiérarchique leurs demandes à une commission spéciale créée au sein du ministère dont relève l'agent public. Ces demandes peuvent être accompagnées, le cas échéant, par les pièces justifiant de la situation sociale de l'intéressé, de son état de santé⁸, ainsi que le rapport contenant l'avis de son supérieur hiérarchique.

Une autre condition de forme est requise pour la recevabilité de la demande de mise à la retraite anticipée. Cette condition est relative aux délais impartis pour présenter la demande à la commission spéciale⁹. Ainsi, les agents qui atteindront au moins l'âge de 57 ans dans la période allant du 1^{er} janvier 2022 au 31 décembre 2022 doivent soumettre leurs demandes à partir du 20 juin 2022, conformément aux dispositions de l'arrêté de la Cheffe du Gouvernement du 16 juin 2022 fixant les délais d'application du programme spécifique pour la mise à la retraite avant l'âge légal au titre de l'année 2022¹⁰.

La commission ministérielle, dont la composition et le fonctionnement sont déterminés par les articles 6 et 7 du décret présidentiel du 13 juin 2022, doit se réunir aux termes de l'article 8 dudit décret présidentiel au moins une fois par mois pour statuer sur les

6 Décret-loi n°2021-21 du 28 décembre 2021, portant loi de finances pour l'année 2022, JORT n°119 du 28 décembre 2021, p. 3081.

7 Décret Présidentiel n°2022-542 du 13 juin 2022, fixant les catégories concernées, les procédures, les modalités et les délais d'application du programme spécifique pour la mise à la retraite avant l'âge légal, JORT n°68 du 14 juin 2022, p. 1898.

8 Décret présidentiel du 13 juin 2022, art. 4.

9 *Ibid.*, art. 3.

10 JORT du 17 juin 2022, p. 1926.

demandes qui lui ont été présentées, et ce dans un délai maximum de 15 jours à compter de la date de sa saisine.

Même si la philosophie du décret présidentiel du 13 juin 2022 est d'alléger la masse salariale dans le budget de l'Etat, il n'en reste pas moins que la continuité et le bon fonctionnement du service public ont été aussi pris en considération au moment de l'élaboration de ce décret. Ainsi, en examinant les demandes de mise à la retraite anticipée, la commission ministérielle statue sur ces demandes en tenant compte des conditions requises, et en considérant le maintien du bon fonctionnement et de l'équilibre de la structure des ressources humaines du service auquel appartient l'agent public. La commission peut dès lors rejeter la demande de l'agent public mais sa décision doit être motivée. En revanche, les demandes approuvées sont considérées comme étant définitives et irrévocables.

Pour assurer l'adhésion des agents publics à ce programme spécifique pour la mise à la retraite avant l'âge légal fixé à 62 ans, plusieurs mesures ont été annoncées. Il est notamment question de la prise en charge par l'employeur des montants des pensions de retraite ; ainsi que des contributions sociales nécessaires durant la période allant de la date de la mise à la retraite avant l'âge légal jusqu'à la date d'atteinte de l'âge de 62 ans ; d'une bonification égale à la période qui reste à accomplir pour atteindre l'âge de 62 ans ; et du bénéfice immédiat de la pension de retraite à compter de la mise à la retraite¹¹.

11 Décret présidentiel du 13 juin 2022, art. 10, 11 et 12.