

LES CONGÉS ANNUELS

Définition

La présente note aborde les droits à congés annuels des agents publics de la Fonction Publique Territoriale.

Les dispositions du Code du travail ne s'appliquent pas aux congés annuels statutaires qui obéissent à des règles distinctes, même si certains grands principes dégagés par la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) en matière de congé, concernent autant ceux de droit public que de droit privé.

Les agents concernés

Seuls **les agents publics** sont concernés par le dispositif : les fonctionnaires stagiaires, titulaires et les contractuels de droit public.

Loi 84-53 du 26.01.1984 - art 57 1°

Décret 85-1250 du 26.11.1985 - art 1

Décret 88-145 du 15.02.1988 - art 5

Décret 92-1194 du 04.11.1992 - art 7²

En sont exclus les bénéficiaires de contrats aidés (CUI-CAE-Parcours Emploi Compétences) et contrat d'apprentissage, qui relèvent des dispositions du Code du travail.

Durée du congé annuel

Le décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels, prévoit que tout agent en activité a droit, pour une année de service accompli du 1er janvier au 31 décembre, à un congé annuel d'une durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service.

Le calcul des droits à congés annuels correspond à 5 fois les obligations hebdomadaires de service. La valeur 5 équivaut à cinq semaines et les obligations hebdomadaires sont le nombre de jours travaillés ou ouverts de la semaine, quel que soit le nombre d'heures effectué par jour.

La durée du congé annuel se calcule en nombre de jours effectivement ouverts et non en fonction de la durée hebdomadaire effective du service. *CAA Marseille 96MA11322 du 28.12.1998/M. B*

Par jours ouverts, il faut entendre les jours auxquels les agents sont soumis à des obligations de travail. Cette règle du décompte en jours ouverts et non en durée hebdomadaire effective du service, est en conséquence applicable quel que soit le rythme de travail : elle s'applique aussi bien aux agents travaillant à temps plein, à temps partiel et à temps non complet.

Exemples :

- L'agent, en principe, travaillant à temps plein à raison de 5 jours par semaine, aura droit à 25 jours de congés annuels (CA) : 5×5 jours ouvrés. Il doit poser 5 CA pour avoir une semaine d'absence
- un agent travaillant à temps non complet dont la durée hebdomadaire de service est de 20 heures réparties sur 4 jours a droit à un congé annuel de : $5 \times 4 = 20$ jours
- un agent à temps non complet qui souhaite prendre une semaine de congés et dont la DHS pour la semaine considérée est égale à 18 heures réparties du mardi au jeudi, à raison de 6 heures quotidiennes, ne consommera en réalité que trois jours de congés annuels (mardi, mercredi, jeudi) correspondant à ses obligations hebdomadaires de service de la semaine considérée (la semaine de travail effectif de l'agent est répartie sur trois jours)

Pour les agents effectuant un service irrégulier ou dont le nombre de jours travaillés dans la semaine n'est pas identique, la règle du décompte en jours ouvrés impose d'établir une moyenne hebdomadaire de travail. *CAA Marseille 96MA11322 du 28.12.1998/M. B*

- Les agents ont droit, pour une année de services accomplis du 1er janvier au 31 décembre, à des congés annuels. *Décret 85-1250 du 26.11.1985 - art 1*
La notion de services accomplis correspond à la notion d'activité.
- Les agents qui n'exercent pas leurs fonctions sur la totalité de la période de référence, ont droit à un congé annuel dont la durée est calculée au prorata de la durée de services accomplis. *Décret 85-1250 du 26.11.1985 - art 2 sf cas particulier jeunes de moins de 21 ans*

Exemple :

Un agent prenant ses fonctions le 1er septembre et soumis à une obligation de services de 5 jours par semaine, a droit à $5 \times 5 = 25$ jours $\times 4/12 = 8,33$, soit 8,5 jours.

Le nombre de jours obtenu est arrondi à la demi-journée immédiatement supérieure.

Circulaire 82-70 du 09.04.1982 - Ministère de l'Intérieur

- L'absence de service est limitée à 31 jours consécutifs. *Décret 85-1250 du 26.11.1985 - art 4 Sauf cas particulier du congé bonifié*

Ainsi, l'agent ne peut s'absenter plus de 31 jours consécutifs, samedis, dimanches, jours fériés et éventuellement les repos compensateurs inclus.

TA Strasbourg 943018 et 952059 du 09.09.1997 / M. V c/Ministère de l'Intérieur

- Durée supplémentaire en cas de fractionnement de congé en dehors de la période du 1er mai au 31 octobre

Des congés supplémentaires dits de fractionnement sont attribués lorsque l'agent utilise ses congés annuels en dehors de la période du 1er mai au 31 octobre. Ces jours de congés supplémentaires constituent un droit pour les agents qui remplissent les conditions pour en bénéficier.

Décret 85-1250 du 26.11.1985 - art 1

CAA Bordeaux 07BX01532 du 03.03.2009 / SARL EPA

Les jours supplémentaires pratiqués dans certains établissements dits "jours du maire", "ponts", "jours d'ancienneté" relèvent de la coutume propre à chaque collectivité et ne comportent aucune base légale. Aucune disposition ne prévoit l'attribution d'autres congés supplémentaires. Ainsi, un agent ne peut se prévaloir d'un usage en vigueur antérieurement pour réclamer des congés supplémentaires.

CAA Bordeaux 96BX01945 du 11.10.1999 / Mme V

Ainsi :

- lorsque le nombre de jours de congés pris en dehors de ladite période est égal à 5, 6 ou 7 jours, il est attribué un jour de congé supplémentaire,
- lorsque le nombre de jours de congés pris en dehors de ladite période est au moins égal à 8 jours, il est attribué 2 jours de congés supplémentaires.

La limite de l'absence de service à 31 jours consécutifs reste applicable.

Utilisation des congés annuels

Principe : utilisation avant le 31 décembre

Les congés doivent être utilisés au cours de l'année civile, période de référence. Les agents doivent prendre la totalité de leurs congés annuels ainsi que les jours attribués au titre du fractionnement avant le 31 décembre.

Décret 85-1250 du 26.11.1985 - art 5

Ainsi, les congés sont en partie utilisés par anticipation puisqu'ils sont attribués au titre de l'année en cours (à la différence des droits à congés dans le secteur privé). Toutefois, si un agent a utilisé une fraction de ses congés par anticipation et qu'il vient à cesser sa position d'activité (disponibilité, congé parental, démission), en cours d'année, l'administration ne peut être dédommée, aucune disposition ne le prévoyant.

Aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit le versement d'une indemnité compensatrice lorsque le fonctionnaire n'a pas pris ses congés annuels. *Décret 85-1250 du 26.11.1985 - art 5*

CE 312284 du 11.10.2010 / Syndicat unitaire travail emploi formation insertion

Cette règle de non-versement d'indemnité de congés payés ne s'applique pas aux contractuels de droit public lorsqu'ils n'ont pu prendre leurs congés, du fait de l'administration (en raison notamment de la définition du calendrier des congés annuels), avant la fin de leur CDD ou avant un licenciement pour un motif autre que disciplinaire. *Décret 88-145 du 15.02.1988 - art 5*

L'agent doit avoir expressément sollicité la prise de tout ou partie de ses congés et avoir essuyé un refus de l'autorité territoriale pour bénéficier de l'indemnité compensatrice. A défaut de demande de sa part, il n'ouvrira pas droit à une telle indemnité. *CAA Versailles 14VE02215 du 02.03.2017*

Les congés annuels ne peuvent faire l'objet, pour les contractuels de droit public, d'indemnités représentatives mensuelles. Ainsi, le versement d'une « indemnité de congés payés de 10% chaque mois » est illégal. Seule une indemnité compensatrice de congés annuels doit être versée à la fin de l'engagement, et uniquement lorsque les congés n'ont pu être pris du fait de l'administration. *Décret 88-145 du 15.02.1988 - art 5 et Décret 85-1250 du 26.11.1985*

Dérogations

Le report des congés sur l'année suivante est possible sur autorisation exceptionnelle de l'autorité territoriale.

Décret 85-1250 du 26.11.1985 - art 5

Cette autorisation peut être accordée lorsque l'agent n'a pu épuiser ses congés pour des raisons de service. Il appartient à l'autorité territoriale d'apprécier souverainement, sous le contrôle du juge, les motifs invoqués, étant précisé que le décret prévoit expressément le caractère exceptionnel de cette autorisation. Le refus d'accorder à un agent public l'autorisation exceptionnelle de reporter ses congés annuels est soumis à l'obligation de motivation.

CE 362940 du 20.12.2013

En revanche, en cas de congé de maladie, (à savoir les congés pour indisponibilité physique) le report des congés annuels qui n'ont pu être pris par ce fait doit être accordé : « il appartient à l'autorité territoriale d'accorder automatiquement le report des congés annuels restant dû au titre de l'année écoulée à l'agent qui, du fait d'un congé de maladie, n'a pu prendre tout ou partie dudit congé sur la période de référence ».

Circulaire COTB1117639C du 08.07.2011 relative à l'incidence des congés de maladie sur le report des congés annuels des fonctionnaires territoriaux - CJCE C-350/06 et C-520/06 du 20.01.2009

⇒ Voir la partie procédure de report ou d'indemnisation développée en dernière partie.

Procédure d'octroi des congés annuels

L'autorité territoriale doit définir, après consultation des agents intéressés, un calendrier des congés de l'année afin de prévoir les absences dues aux congés.

Décret 85-1250 du 26.11.1985 - art 3.

Toutefois, aucune disposition ne fixe de date pour l'établissement de ce calendrier ; il peut ainsi être échelonné sur l'année entière. Le suivi de ce calendrier ne s'impose pas, les congés annuels pouvant être sollicités en cours d'année.

Pour rappel, pour fixer ce calendrier, l'autorité territoriale doit tenir compte :

- des fractionnements et des échelonnements imposés pour l'intérêt du service. (*CE 387347 du 14.10.2015*)
- de la priorité dont bénéficient les agents chargés de famille pour le choix de la période (par exemple par rapport au calendrier scolaire).

L'autorité territoriale ne peut écarter le choix exprimé par un agent ou lui donner l'ordre de prendre ses congés à une date déterminée que pour l'un de ces motifs. (*CE 116002 du 30.06.1997 / M. B.*)

De même, l'autorité territoriale ne peut placer un agent d'office en congé annuel, en l'absence de demande ou de consultation de l'agent. *TA Paris 8702368-5 du 22.02.1990 / Mme C.*

Remarque : Les modalités de cette consultation ne sont pas précisées dans la réglementation. Il revient à chaque collectivité d'en fixer les règles applicables en interne. A titre d'exemple, il pourra s'agir d'une note de service invitant les agents à communiquer des dates de congés annuels prévisionnels selon une fréquence annuelle, trimestrielle, mensuelle ou autre.

En ce qui concerne, les dates de bénéfice des congés annuels, celles-ci restent soumises à l'accord exprès du chef de service. La demande des dates de congés souhaités, formulée par le chef de service pour consulter les intéressés, ne peut être considérée comme valant autorisation de congés.

CAA Bordeaux 99BX02762 du 06.11.2003 / Mme P et QE 100686 du 22.03.2011 JO AN (Q) p.2843

Le chef de service apprécie si l'octroi d'un congé est ou non compatible avec les nécessités du fonctionnement normal du service dont il a la charge. (*CAA Paris 10PA06021 du 17.06.2014*)

Les fonctionnaires occupant des emplois à temps non complet dans plusieurs collectivités doivent être placés en congés annuels à la même époque, ce qui suppose l'accord des différentes collectivités. En cas de désaccord, la période de congés annuels est déterminée par la collectivité dans laquelle l'agent effectue le plus grand nombre d'heures. En cas d'égalité du nombre d'heures, la collectivité qui a procédé la première au recrutement est compétente.

Décret 91-298 du 20.03.1991 - art 9-1

Procédure de report ou d'indemnisation des congés annuels non pris du fait de la maladie

En cas de congés pour indisponibilité physique, le report des congés annuels, qui n'ont pu être pris par ce fait, doit être accordé.

La réglementation prévoit qu'« il appartient à l'autorité territoriale d'accorder automatiquement le report des congés annuels restant dû au titre de l'année écoulée à l'agent qui, du fait d'un congé de maladie, n'a pu prendre tout ou partie dudit congé sur la période de référence ». *Circulaire COTB1117639C du 08.07.2011 relative à l'incidence des congés de maladie sur le report des congés annuels des fonctionnaires territoriaux CJCE C-350/06 et C-520/06 du 20.01.2009*

En outre, la Cour de justice de l'Union européenne estime, eu égard à la finalité du droit au congé annuel payé, qu'il est raisonnablement possible de concevoir une limite au cumul des droits à un tel congé d'un travailleur en incapacité de travail pendant plusieurs périodes de référence consécutives.

Ainsi, une période de report de 15 mois, à l'expiration de laquelle le droit au congé annuel payé s'éteint, a été admise comme ne méconnaissant pas les dispositions du droit communautaire.

CJCE C-214/10 du 22.11.2011

Ainsi, les congés annuels non pris sont reportés dans un délai de 15 mois à compter de la fin de l'année concernée.

Par exemple, les congés non pris au 31/12/2018, sont reportés jusqu'au 31 mars 2020.

Les congés annuels non pris au 31/12/2019, sont reportés jusqu'au 31 mars 2021.

Toutefois, il existe une limite de jours « reportables ».

Le juge administratif a précisé les conditions de ce report, en prévoyant la possibilité de prendre les congés non pris en raison de la maladie au cours d'une période de 15 mois après le 31 décembre de l'année au titre de laquelle sont générés les droits, dans la limite de 4 semaines (soit 20 jours pour un agent travaillant sur 5 jours), et après demande de l'agent.

CE avis 406009 du 26.04.2017 - CE 391131 du 14.06.2017

Également, dans l'hypothèse où l'agent titulaire ou contractuel n'a pas pu prendre ses congés annuels du fait de la maladie avant la fin de sa relation de travail, il peut prétendre au versement d'une indemnité compensatrice.

Cette indemnité n'est pas due en cas de licenciement consécutif à une sanction disciplinaire.

CAA Nantes 12NT00291 du 06.06.2013 (pour un agent contractuel suite à licenciement pour inaptitude physique) CAA Paris 15PA00448 du 31.07.2015 (pour un titulaire avant la retraite) CAA Bordeaux 14BX03684 du 13.07.2017 (pour un titulaire avant la retraite)

Cette indemnité est également due en cas de décès de l'agent.

CJUE C-118-13 du 12.06.2014

Ce droit à indemnisation posé par cette décision prime sur le droit national et notamment le décret n°85-1250 du 26 novembre 1985 qui n'organise aucune indemnisation.

Désormais, un fonctionnaire territorial (mais le principe est également le même pour l'Etat et les hospitaliers), qui part à la retraite à l'issue d'un congé pour indisponibilité physique, congé qui ne lui a pas permis de prendre tout ou partie de ses congés reportés et en cours, doit être indemnisé.

L'appréciation du nombre de jours à indemniser est similaire à ce qui est applicable en matière de report du fait de la maladie. (Se reporter aux explications ci-dessus)

Pour les contractuels, le calcul du montant de l'indemnité compensatrice est prévu par les textes.

Décret 88-145 du 15.02.1988 - art 5

Lorsque l'agent n'a pris aucun congé annuel, cette indemnité est égale à 1/10e de la rémunération totale brute perçue par l'agent lors de l'année en cours. Lorsque l'agent a pris une partie de ces congés annuels, cette indemnité est proportionnelle au nombre de jours de congés annuels dus et non pris.

En l'absence de précisions jurisprudentielles, il semble possible d'appliquer ces mêmes modalités de calcul aux agents titulaires n'ayant pas pu prendre leurs congés annuels du fait de la maladie ou des nécessités de service et partant à la retraite.

Ainsi, la Cour de Justice de l'Union Européenne a reconnu à plusieurs reprises le droit à indemnisation des congés annuels non pris pour un fonctionnaire, dans les limites suivantes :

- L'indemnisation maximale est fixée à 20 jours par année civile pour 5 jours de travail par semaine (correspondant à la durée minimale de quatre semaines de congés annuels imposée par le droit de l'Union européenne).
- Proratisation des 20 jours de congés annuels pour les agents ne travaillant pas 5 jours par semaine. Exemple : Agent travaillant 3 jours par semaine. Le nombre de jours de congés annuels indemnisable sera de 12 jours (20x3/5)
- L'indemnisation se fait selon la période de report limitée à 15 mois à compter de l'année au cours de laquelle les congés ont été générés).

A ce jour, la jurisprudence a ainsi reconnu l'indemnisation des congés annuels non pris dans les cas suivants :

- Les fonctionnaires et les agents contractuels de droit public dont la relation de travail a cessé (ex: retraite pour invalidité, licenciement pour inaptitude physique...) ont droit à l'indemnisation de leurs congés annuels non pris du fait d'une indisponibilité physique (qu'il s'agisse de maladie ordinaire, de congé longue maladie, congé longue durée, congé grave maladie, accident de service, maladie professionnelle, congé maternité ou paternité...). Cette indemnité n'est pas due en cas de licenciement consécutif à une sanction disciplinaire.
- Les fonctionnaires et les agents contractuels de droit public dont la relation de travail a cessé ont droit à l'indemnisation de leurs congés annuels non pris pour des raisons indépendantes de leur volonté liée à l'intérêt du service. *CAA Marseille 15MA02573 du 06.06.2017*
- Il conviendra cependant d'être vigilant à la date à laquelle l'agent demande la pose de ses congés annuels vis-à-vis de sa date de radiation des cadres, afin de s'assurer de la faisabilité de la demande.

Exemple : Un agent titulaire part à la retraite au 01.06.2018. Il demande à son autorité territoriale, le 22.05.2018, à poser les 10,5 jours de congés annuels qu'il a générés au titre de l'année 2018. L'autorité territoriale refuse, en raison des nécessités de service. L'agent pourra alors prétendre à l'indemnisation de ces jours de congés annuels, mais pour une fraction uniquement de ceux-ci.

En effet, à la date de sa demande, et au vu de sa date de départ à la retraite, il n'aurait techniquement pu poser que 8 jours de congés annuels. Seuls ces 8 jours seront alors indemnisés. En revanche, si l'agent avait formulé la même demande à la date du 16.05.2018, il aurait pu prétendre à l'indemnisation de ses 10,5 jours de congés annuels non pris du fait des nécessités de service.

- Les fonctionnaires et les agents contractuels de droit public dont la relation de travail a cessé ont droit à l'indemnisation de leurs congés annuels non pris dès lors que leur employeur ne les a pas incités à prendre leurs congés et qu'il ne les a pas informés qu'à défaut, leurs congés seraient perdus.
- Les ayants droit d'un fonctionnaire ou d'un agent contractuel décédé ont le droit au paiement de ses congés annuels non pris.

Les situations particulières de l'agent

Se rapprocher du CDG

RÉFÉRENCES RÉGLEMENTAIRES

- Décret n°85-1250 du 26 novembre 1985
- Décret n°88-145 du 15 février 1988 modifié pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, et relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale.

Vos INTERLOCUTEURS AU CDG

- nicolas.gras@cdg58.fr
03.86.71.66.23
- florence.morvan@cdg58.fr
03.86.71.66.24

Disponibles pour vous aider
dans la rédaction de vos actes sur Agirhe
et pour tout conseil statutaire