



Temps de travail  
Congés

## LES CONGÉS ANNUELS DES AGENTS PUBLICS TERRITORIAUX

Chaque agent public territorial en activité dispose d'un droit à congés annuels d'une durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service.

- Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984
- Décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985
- Circulaire NORCOTB1117639C du 8 juillet 2011
- Avis du Conseil d'Etat du 26 avril 2017
- CAA Douai du 4 octobre 2018
- Jurisprudence communautaire du 6 novembre 2018
- Réponse ministérielle n° 08187 du 28 février 2019

### 1. LES RÈGLES GÉNÉRALES

#### Le calcul des droits à congés annuels

Chaque agent public en activité a droit, pour une année de service accomplie du 1er janvier au 31 décembre, à un congé annuel d'une durée égale à **cinq fois ses obligations hebdomadaires de service**.

L'**activité** se définit comme la position du fonctionnaire qui, titulaire d'un grade, exerce effectivement les fonctions de l'un des emplois correspondant à ce grade. Sont considérées comme de l'activité les périodes pendant lesquelles un agent se trouve : en congé de maladie, congé pour accident de travail, congé pour maladie professionnelle, congé de longue maladie, congé de longue durée, congé de grave maladie, congé de maternité, congé de paternité, congé d'adoption, congé de formation professionnelle, congé pour formation syndicale, congé de solidarité familiale.

**A noter** : le fonctionnaire qui bénéficie d'une décharge d'activité de service pour l'exercice d'un mandat syndical est réputé être en position d'activité.

#### La période de référence

Les droits à congés annuels se calculent sur **l'année civile** et doivent être pris au cours de cette même année, sauf si un report est autorisé par l'autorité territoriale au début de l'année suivante (règles à préciser dans le règlement intérieur). Des dispositions particulières, principalement édictées par la jurisprudence, précisent les conditions de report des congés d'agents absents pour cause d'indisponibilité physique (Voir page 3).

## La durée des congés

La durée du congé annuel se calcule en nombre de jours effectivement ouverts, c'est à dire les jours auxquels les agents sont soumis à des obligations de travail. Les agents qui n'exercent pas leurs fonctions sur la totalité de la période de référence ont droit à un congé dont la durée est calculée au prorata de la durée des services accomplis.

Exemples	Droit à congés	Modalité de pose
1 agent à TC (35H sur 5 jours)	25 jours	1 semaine = 5 jours
1 agent à TC (35H sur 4,5 jours) Deux pratiques :	25 jours (jours de déplacement)	1 semaine = 5 jours
	22.5 jours (comptage en ½ journée de présence)	1 semaine = 4,5 jours
1 agent à TP 80% (sur 4 jours)	20 jours	1 semaine = 4 jours
1 agent à TC (cycle Hiver/Été) (sur 5 jours)	25 jours (ne pas tenir compte du NB d'heures par jour)	1 semaine = 5 jours
1 agent à TNC (annualisation 20h42 - travail sur 5 jours effectifs sur temps scolaire)	25 jours (Chaque jour étant considéré et rémunéré à hauteur de 20h42 /5 = 4h08)  A noter : le calcul des congés en heures n'est pas prévu par la réglementation.	1 semaine = 5 jours Posés en priorité sur le temps NON scolaire.  <i>Formaliser les périodes non travaillées (Planning)</i>

L'absence du service ne peut excéder 31 jours consécutifs, hormis pour les agents ouvrant droit aux congés bonifiés ou les agents autorisés exceptionnellement à cumuler leurs congés annuels pour se rendre dans leur pays d'origine ou pour accompagner leur conjoint se rendant dans leur pays d'origine. Des dispositions particulières sont prévues pour les fonctionnaires âgés de moins de 21 ans au 1<sup>er</sup> janvier de l'année. Ainsi, ils bénéficient, à leur demande, de la durée totale du congé fixée pour les fonctionnaires présents toute l'année même s'ils ne justifient pas d'une année complète de service. Dans ce cas, ils ne perçoivent aucune rémunération pour la période qui excède leurs droits.

### La bonification liée au fractionnement des congés

Un jour de congé annuel supplémentaire est attribué aux agents lorsque le nombre de congés annuels pris en dehors de la période du 1<sup>er</sup> mai au 31 octobre est égal à 5, 6 ou 7 jours.

Lorsque le nombre de jours de congés pris en dehors de cette période est au moins égal à 8 jours, il est attribué 2 jours de congés supplémentaires. L'octroi de ces bonifications est de droit pour les agents (CAA Bordeaux, 3 mars 2009, n° 07BX01532). Ce ou ces jours supplémentaires ne sont pas proratisés.

**A noter :** La décision du maire d'imposer à un agent de prendre des congés annuels à des dates précises est illégale dès lors qu'elle ne se fonde pas sur les critères de priorité fixés par le décret du 26 novembre 1985 (Conseil d'Etat, 30 juin 1997, n° 116002) ou sur des nécessités de service.

**En résumé : un agent à temps complet travaillant sur 5 jours bénéficie réglementairement au maximum de 25 jours de congés payés + 2 jours de bonification liés au fractionnement = 27 JOURS DE CONGES ANNUELS**

**Attention** aux cas particuliers des agents effectuant leur temps de travail sur 6 jours pour les besoins d'un service particulier (ex : secteur médico-social du lundi au samedi). Droits à congés = (5x6) 30 jours

A noter : L'agent qui reprend le travail à temps partiel thérapeutique, garde son droit à congé reporté (voir ci-après) et va générer un nouveau droit au prorata de son temps de travail sur la nouvelle année civile ; la pose d'un jour de congé se fait sur un jour effectivement travaillé.

*Circulaire ministérielle du 15 mai 2018 : « Les droits à congé annuel d'un fonctionnaire en service à temps partiel thérapeutique sont assimilables à ceux d'un agent effectuant un service à temps partiel de droit commun »*

Exemple : TP thérapeutique 50% = 2.5 jours/semaine = 12.5 jours de congés annuels à poser sur les jours de présence fixés sur l'emploi du temps de l'agent.

## Le calendrier des congés

L'autorité territoriale fixe le calendrier des congés annuels, après consultation des fonctionnaires intéressés et compte tenu des fractionnements et échelonnements de congés que l'intérêt du service peut rendre nécessaires. Les fonctionnaires chargés de famille bénéficient d'une priorité pour le choix des périodes de congés annuels. La demande faite par l'agent des dates de congés souhaitées ne vaut pas autorisation d'absence. Ainsi, si les périodes de congés n'ont pas été expressément autorisées par l'employeur, ce dernier peut régulièrement mettre en demeure l'intéressé de rejoindre son poste puisqu'il se trouve en absence irrégulière (CAA Bordeaux, 6 novembre 2003, n° 99BX02762).

## 2. L'INTERRUPTION DES CONGÉS

### L'interruption à la demande de l'employeur

L'autorité territoriale peut interrompre le congé annuel en cas d'urgence ou de nécessité de service, sous réserve de l'appréciation du juge administratif. L'arrêt rendu par la Cour administrative d'appel de Paris, le 19 octobre 2005 énonçant cette possibilité, concernait un agent des services techniques « réquisitionné » pour participer à l'organisation de la fête communale.

### L'interruption liée à l'indisponibilité physique

#### Principe de la prise des congés annuels :

Conformément à la réglementation en vigueur dans les trois fonctions publiques, les congés annuels dus pour une année de service accompli doivent être pris dans ladite année. Ces congés ne peuvent être reportés sur l'année suivante, sauf autorisation exceptionnelle donnée par le chef de service ou par l'autorité investie du pouvoir de nomination.

#### Remise en cause du principe :

Un fonctionnaire ayant acquis des congés annuels durant une année mais qui n'aurait pas pu en bénéficier du fait d'un congé maladie peut en retrouver l'usage à l'issue de ce congé y compris si ce dernier se termine une autre année que l'année d'acquisition de ses congés annuels.

**Congés concernés :** congés de maladie ordinaire, congés (CITIS) pour accident du travail ou maladie professionnelle, congés longue maladie, congés longue durée, congé maternité (un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes rendu le 18 mars 2004 reconnaît « qu'une travailleuse doit pouvoir bénéficier de son congé annuel lors d'une période distincte de celle de son congé de maternité »).

#### **A noter :**

*La CJUE a jugé que le congé parental n'ouvrait pas la possibilité du report des congés annuels. Elle estime que, contrairement à la survenance d'une incapacité de travail pour cause de maladie qui est, en principe, imprévisible et indépendante de la volonté du travailleur, la prise d'un congé parental ne revêt pas un caractère imprévisible et résulte, dans la plupart des cas, de la volonté du travailleur de s'occuper de son enfant.*

*Sous réserve de l'appréciation souveraine du juge administratif, seule la circulaire de la Fonction Publique Hospitalière du 1<sup>er</sup> octobre 2013) ouvrirait le droit de report aux congés d'adoption, congé de paternité ou congé parental.*

En cas d'arrêt de travail pour maladie survenu pendant un congé annuel payé, l'agent a le droit de récupérer ultérieurement la période de congé non-utilisée d'une durée équivalente à celle de sa maladie. Elle pourra être prise immédiatement à la suite du congé maladie soit à une période ultérieure.

*Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) dans un arrêt du 21 juin 2012 (affaire C-78/11).*

La Cour relève que la finalité du droit au congé annuel payé est de permettre à l'agent de se reposer et de disposer d'une période de détente et de loisirs. Ainsi, cette finalité diffère de celle du droit au congé de maladie, celui-ci permettant de se rétablir d'une maladie engendrant une incapacité de travail.

La Cour de justice précise que l'agent peut prendre son congé payé annuel à une époque ultérieure lorsqu'il coïncide avec une période de congé maladie, peu importe que le congé maladie soit accordé avant ou pendant les congés payés.

De plus, les congés maladie statutaires des fonctionnaires étant considérés comme une période d'activité prise en compte dans le calcul des droits à congés annuels, l'agent en congé maladie qui ne pourrait reprendre son service l'année d'acquisition de ses congés annuels bénéficiera de ses congés annuels acquis au moment de sa mise en congé maladie mais également des congés supplémentaires acquis durant sa période de congé maladie statutaire.

#### Période de report des congés annuels du fonctionnaire :

L'arrêt du Conseil d'État du 26 octobre 2012 ne précise pas de période de report bien spécifique ; il n'évoque qu'un report des congés annuels non pris sur « l'année suivant la période au cours de laquelle les congés n'ont pas pu être pris ».

Le juge européen a quant à lui précisé que, si la période de report **doit dépasser substantiellement la durée de la période de référence** pour laquelle elle est accordée afin de permettre à l'agent de bénéficier de son droit au congé annuel pour se reposer et disposer d'une période de détente, elle doit également **protéger l'employeur d'un risque de cumul trop important de périodes d'absence** du travailleur et des difficultés que celles-ci pourraient impliquer pour l'organisation du travail.

En l'occurrence, le juge européen a considéré la période de report de **quinze mois** comme suffisante pour assurer au congé payé de garder son effet positif pour le travailleur en sa qualité de temps de repos (CJUE, affaire C-214/10, 21 novembre 2011 - CJUE, affaire C-337/10, 3 mai 2012).

#### PRECISION : Avis du Conseil d'Etat n° 406009 du 26 avril 2017

Lorsqu'un agent s'est trouvé du fait d'un congé de maladie dans l'impossibilité de prendre ses congés annuels au cours d'une année civile donnée, les congés reportés peuvent être pris au cours d'une période de 15 mois après le terme de cette année (et non après le terme du congé maladie).

#### Exemple :

*Un agent à temps plein est en arrêt maladie du 01/09/2019 (n-1) au 31/10/2020 (n)*

*Congés 2019 : par exemple 9 jours non pris*

*Congés 2020 : par exemple 18 jours non pris*

*Report possible à compter du 01/01/2021 sur une période de 15 mois (et pas au-delà) soit jusqu'au 31/03/2022*

*Le Conseil d'Etat ajoute que ce droit au report s'exerce dans la limite de 4 semaines de congés annuels.*

*Dans notre exemple pour un agent à temps complet → Report de 20 jours (limite de 4 semaines) du 01/01/2021 au 31/03/2022.*

#### A noter :

4 semaines pour un agent à 35H = 20 jours

4 semaines pour un agent à 28H (4J/semaine) = 16 jours

4 semaines pour un agent à 17H30 (2.5J/semaine) = 10 jours

L'agent n'a pas à faire de demande expresse.

Le report est fait automatiquement par la collectivité. Les périodes de report restent soumises à l'accord de la hiérarchie et conciliable avec l'intérêt du service. Un refus devra faire l'objet d'une motivation.

### 3. L'EXERCICE D'UNE ACTIVITÉ PENDANT LES CONGÉS

La réglementation relative au cumul d'activités des agents publics s'applique en période de congés annuels, du fait du maintien en position d'activité pendant cette période. Seul le dispositif dérogatoire du « contrat-vendanges » est ouvert aux fonctionnaires pendant leurs congés annuels, sur une durée maximale d'un mois. L'accord de l'employeur de l'agent est préalable (articles L. 718-4 à L.718-6 du code rural et de la pêche maritime).

### 4. LES CONGÉS NON PRIS

#### Le dépôt sur un compte épargne-temps (CET)

Les congés annuels non pris peuvent être déposés sur un compte épargne-temps, dans les conditions prévues par délibération et conformes aux décrets n° 2004-878 du 26 août 2004 et n° 2010-531 du 20 mai 2010 relatifs au compte épargne-temps dans la Fonction Publique Territoriale pour les agents **titulaires et contractuels ayant accompli au moins une année de service** (les agents stagiaires ne sont pas concernés) de la fonction publique.

A noter : Si une délibération le prévoit, les jours sont indemnisables à compter du 16<sup>ème</sup>.

#### L'indemnisation des jours de congé

1 / **Les agents contractuels** qui, à la fin d'un contrat à durée déterminée ou en cas de licenciement n'intervenant pas à titre de sanction disciplinaire, n'ont pas pu bénéficier de tout ou partie de leurs congés annuels du fait de l'administration, ont droit à une indemnité compensatrice. Elle est égale au 1/10<sup>ème</sup> de la rémunération totale brute perçue par l'agent lors de l'année en cours. Elle est proportionnelle au nombre de jours de congés annuels dus et non pris si l'agent a pu bénéficier d'une partie de ses congés.

2 / Lors de son départ à la retraite, **un fonctionnaire** a droit à une indemnité financière compensant les congés non pris du fait de la maladie (CJCE C-337/10 du 03.05.2012).

Ce droit d'indemnisation s'exerce dans certaines limites, à savoir, dans la limite de 4 semaines (20 jours) de congés annuels pour un agent à temps complet, exerçant 5 jours par semaines, par période de référence (donc par année civile), seuil minimal de congés annuels reconnu au niveau européen, de laquelle sera déduite les éventuels congés annuels déjà pris par l'agent mis à la retraite (TA Orléans n° 1201232 du 21 janvier 2014).

Or, aucune disposition législative et réglementaire en droit français ne prévoit de modalités de calcul permettant le versement de cette indemnité compensatrice des congés annuels non pris du fait de l'inaptitude physique concernant un agent partant à la retraite.

En l'absence d'autres précisions jurisprudentielles, les collectivités pourraient calculer l'indemnisation des jours de congés non pris par un fonctionnaire en retenant les modalités prévues pour les agents contractuels par l'article 5 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 ou en référence à la rémunération qu'il aurait normalement perçue lors des congés annuels qu'il n'a pas pu prendre.

Sous réserve d'interprétation, il semblerait qu'il faille prendre en compte, lors de du départ à la retraite de l'agent travaillant à temps complet, les congés annuels non pris pour cause de maladie au titre de la dernière année écoulée et au prorata de l'année du départ en retraite.

Ainsi, par exemple, un agent à temps complet qui part en retraite en 2019 a droit au paiement des congés non pris du fait de la maladie au titre de l'année 2018 (dans la limite de 4 semaines) et de ses congés annuels non pris du fait de la maladie sur 2019 (le cumul des congés non-pris sur les deux années sera indemnisé dans la limite de 20 jours).

3/ Dans le cas d'une **démission**, les congés non pris ne peuvent donner lieu à indemnisation. Ainsi, sous réserve de l'intérêt du service, l'agent doit prendre ses congés annuels avant son départ. S'il ne les a pas pris ou s'ils ont été refusés dans l'intérêt du service, les congés sont perdus.

Une question écrite n° 47158 parue au JO AN du 18 novembre 1991, précise ainsi qu'un agent qui quitte volontairement ses fonctions avant d'avoir bénéficié de ses droits à congés annuels « doit être considéré comme renonçant implicitement à ce congé au cas où sa démission serait acceptée ».

4/ En cas de **mutation** dans une autre collectivité

→ Mutation au 1<sup>er</sup> janvier : les congés non-pris au 31 décembre sont perdus ou déposés sur un CET.

→ Mutation en cours d'année :

Les congés annuels sont dus pour chaque employeur au prorata du temps passé dans chacune des collectivités.

- Les congés générés dans la collectivité d'origine peuvent être :
  - 1 - soldés avant la date de la mutation
  - 2 - versés sur un compte épargne temps. Les deux collectivités peuvent prévoir par convention les modalités financières\* de transfert des droits à congés du CET à la date de la mutation.

*\* L'établissement de la formule de calcul est laissé à l'appréciation de chaque collectivité.*

*Exemple de calcul : intégralité (ou : intégralité, ou : x % ) du coût salarial d'une journée de travail à la date de mobilité x nombre de jours épargnés .*

3 - si une fraction du droit à congé n'a pu être utilisée et/ou si l'agent n'a pas ouvert de CET, les jours peuvent être transférés dans la collectivité d'accueil qui pourra les octroyer après appréciation des nécessités de service. Une demande d'ouverture de CET pourra être présentée par l'agent à la collectivité d'accueil pour déposer les congés non-pris en fin d'année.

A Noter : Les jours RTT non-transférables doivent être soldés avant la mutation ou versés sur un CET.

## 5. LE DON DE JOURS de repos à un parent d'un enfant gravement malade

Tout agent civil peut renoncer anonymement et sans contrepartie à tout ou partie de ses jours de repos non pris (RTT ou congés payés) même s'ils sont placés sur un compte épargne temps, au bénéfice d'un autre agent public de sa collectivité, qui assume la charge d'un enfant âgé de moins de 20 ans atteint d'une maladie, d'un handicap ou victime d'un accident d'une particulière gravité rendant indispensables une présence soutenue et des soins contraignants.