

LES CONGES ANNUELS DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

RÉFÉRENCES JURIDIQUES

- Code général de la fonction publique
- Loi n° 2014-459 du 9 mai 2014 permettant le don de jours de repos à un parent d'un enfant gravement malade
- Loi n° 2018-84 du 13 février 2018 créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants de personne en perte d'autonomie ou présentant un handicap
- Décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux
- Décret n° 88-145 du 15 février 1988 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 contractuels de la fonction publique territoriale
- Décret 88-168 du 15 février 1988 pris pour l'application des dispositions du 2^{ème} alinéa du 1° de l'article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984
- Décret n° 91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet
- Décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992 fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires stagiaires de la fonction publique territoriale
- Décret n° 2004-777 du 29 juillet 2004 relatif à la mise en œuvre du temps partiel dans la fonction publique territoriale
- Décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale
- Décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics administratifs locaux
- Décret n° 2015-580 du 28 mai 2015 permettant à un agent public civil le don de jours de repos à un autre agent public parent d'un enfant gravement malade
- Décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activités et à la commission de déontologie de la fonction publique
- Décret n° 2018-874 du 9 octobre 2018 pris pour l'application aux agents publics civils de la loi n° 2018-84 créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants de personne en perte d'autonomie ou présentant un handicap
- Circulaire NOR MCT/B/06/00027/C DGCL-FPT3/2006 012808 DEP du 13 mars 2006 relative à la protection sociale des fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps complet ou à temps non complet contre les risques maladie et accidents de service
- Circulaire COTB1117639C du 8 juillet 2011 relative à l'incidence des congés de maladie sur le report des congés annuels des fonctionnaires territoriaux
- Circulaire CPAF1807455C du 15 mai 2018 relative au temps partiel pour raison thérapeutique dans la fonction publique

Sommaire

I -	La notion de congés annuels	2
II -	La durée des droits à congés annuels	3
1.	Droit et calcul des congés annuels.....	3
2.	Les jours de fractionnement.....	5
3.	Les agents ayant bénéficié d'un excès de congés annuels.....	6
4.	Les agents de moins de 21 ans	6
5.	Les agents originaires des DOM : le congé bonifié	6
6.	Les agents originaires de Corse ou des TOM	13
7.	Les agents d'origine étrangère	13
III -	Les modalités d'octroi des congés annuels	13
IV -	L'incidence des congés annuels sur la situation administrative de l'agent	16
1.	Les droits de l'agent durant ses congés annuels.....	16
2.	Les obligations des agents durant leurs congés annuels	17
V -	L'interruption des congés annuels.....	17
1.	L'interruption en raison des nécessités de service	17
2.	L'interruption en raison d'un congé de maladie	17
3.	L'absence d'interruption en raison d'une autorisation spéciale d'absence.....	18
VI -	Le report des congés annuels	18
1.	L'autorisation exceptionnelle de report donnée par l'administration.....	18
2.	Le report lié à l'interruption des congés annuels pour nécessités de service.....	18
3.	Le report automatique lorsque l'agent a été dans l'impossibilité de prendre ses congés annuels	19
4.	Le report automatique lorsque l'agent a été en congé parental	24
VII -	L'indemnisation des congés annuels non pris	24
VIII -	Le don de jours de congés annuels	25
1.	Le principe	25
2.	Les modalités du don.....	26
3.	Les modalités du congé.....	27

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 en matière de congé concernent autant les agents de droit public que ceux de droit privé.

Ainsi, cette fiche concerne uniquement LES AGENTS PUBLICS, c'est-à-dire les fonctionnaires stagiaires ou titulaires et les agents contractuels de droit public.



A noter :

A la différence du secteur privé, les congés annuels dans la fonction publique sont pris par anticipation : ils sont attribués au titre de l'année en cours et doivent être pris avant le 31 décembre.

I - La notion de congés annuels

Tout agent public **en activité** a droit, pour une année de service accompli, à **un congé annuel d'une durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service.**



Pour apprécier les droits à congé, l'agent est notamment considéré comme étant en position d'activité en :

- Congé de maladie (congé de maladie ordinaire, congé de longue maladie, congé de grave maladie, congé de longue durée, congé pour invalidité temporaire imputable au service, congé pour invalidité imputable au service) ;
- Congé de maternité, de paternité ou d'adoption ;
- Congé de solidarité familiale ;

- Autorisation spéciale d'absence ;
- Congé de formation (formation professionnelle, bilan de compétences, validation des acquis et de l'expérience, formation syndicale) ;
- Congé pour siéger auprès d'une association ou d'une mutuelle ;
- Décharge de service pour l'exercice d'un mandat syndical (cf. article L. 512-1 du Code général de la fonction publique) ;
- ...

N'ouvre pas droit à l'attribution de congés annuels les périodes durant l'agent n'est pas en position d'activité, comme, par exemple, les périodes de disponibilité, de suspension dans le cadre d'une procédure disciplinaire ou d'exclusion temporaire de fonction (cf. Cour Administrative d'Appel de Marseille, du 3 avril 2007, n° 04MA01459).

Les congés annuels correspondent à une période d'activité.

Les jours fériés ne sont pas considérés comme des congés annuels et n'ouvrent pas droit à récupération lorsque ces jours tombent un jour où les agents ne travaillent pas (cf. Conseil d'Etat, du 16 octobre 1998, n° 169547).

Les congés annuels se distinguent des autorisations spéciales d'absence qui peuvent être accordées dans certaines situations (garde d'enfants malade, mariage décès d'un proche, exercice d'une activité syndicale...) (cf. articles L. 214-3 et L. 622-5 du Code général de la fonction publique).

Les congés annuels se distinguent également des repos compensateurs des agents annualisés (cf. Tribunal Administratif de Strasbourg, du 9 septembre 1997, n° 943018 et n° 952059).

II - La durée des droits à congés annuels



La durée des droits à congés annuels se calcule **en nombre de jours effectivement ouverts**.

Par jours ouverts, il faut entendre les jours auxquels les agents sont soumis à des obligations de travail. Cette règle s'applique aussi bien à des agents travaillant à temps plein, à temps partiel ou à temps incomplet.

Il est donc illégal de calculer les congés annuels en heures alors que le décret dispose que la durée des congés annuels soit appréciée en jours ouverts (cf. Cour Administrative d'Appel de Paris, du 29 janvier 2008, n° 06PA01869).

1. Droit et calcul des congés annuels

Selon l'article 1^{er} du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 « *tout fonctionnaire territorial en activité a droit, dans les conditions et sous les réserves précisées aux articles ci-après, 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. Cette durée est appréciée en nombre de jours effectivement ouverts* ».

Ce principe est étendu aux agents stagiaires et contractuels de droit public.

Les obligations hebdomadaires de service correspondent au nombre de jours travaillés dans la semaine, quel que soit le nombre d'heures travaillées par jour.

Pour les agents à temps non complet (ou à temps partiel), il y a lieu de se référer au nombre de jour travaillé en réalité et non pas aux heures effectuées.

En effet, **les congés annuels se calculent et se posent au réel.**

Toutefois, il reste possible de calculer les congés annuels en prenant en compte une obligation de service de 5 jours par semaine même lorsque l'agent effectue moins de jours de travail (et donc de partir sur un droit de 25 jours de congés annuels par an) mais dans ce cas l'agent devra obligatoirement poser 5 jours pour bénéficier

d'une semaine de congés afin qu'il ne bénéficie pas de plus de congés annuels que ce qu'il s'est ouvert réellement. Cependant, cette modalité de calcul n'est pas conseillée par le Centre de gestion car lorsque l'agent ne posera pas une semaine complète, il posera au réel des congés qui ont été calculés par forfait. Il bénéficiera alors de plus de jours de congés annuels qu'il n'aurait dû normalement en acquérir.

Exemple de pose de congé au réel : Agent travaillant à temps non complet à raison de 3 jours par semaine

Lorsque l'agent travaille 3 jours par semaine, au réel il bénéficie de 15 jours de congés annuels par an ($3 \times 5 = 15$).

Cependant, pour poser une semaine de congés il ne devra poser que 3 jours.
Ainsi, il bénéficie au total de 5 semaine de congés annuels payés

Exemple de pose de congé au forfait : Agent travaillant à temps non complet à raison de 3 jours par semaine

Lorsque l'agent travaille 3 jours par semaine, au forfait il bénéficie de 25 jours de congés annuels par an ($5 \times 5 = 25$).

Cependant, pour poser une semaine de congés il devra poser 5 jours.
Ainsi, il bénéficie au total de 5 semaine de congés annuels payés

Au vu de ces exemples, il apparait que **les droits de l'agent sont les mêmes que l'on calcul ces congés annuels au réel ou en forfait** mais à la condition que l'on **adapte les modalités de pose de ces congés aux modalités de calculs**.

Si on calcul au réel, l'agent doit poser ses congés annuels au réel.

Si on calcul en forfait, l'agent doit poser ses congés annuels en forfait.

Les droits à congés annuels se calcul **sur une année civile**, c'est-à-dire **du 1^{er} janvier au 31 décembre de l'année concernée**.

Vous trouverez ci-dessous des exemples de calculs de congés annuels au réel

Exemple 1 : Agent travaillant à temps complet

Lorsque l'agent travaille du lundi au vendredi, soit 5 jours
 $5 \times 5 = 25$ jours de congés annuels pour l'année civile

Lorsque l'agent travaille du lundi au samedi matin, soit 5,5 jours
 $5,5 \times 5 = 27,5$ jours de congés annuels pour l'année civile

Lorsque l'agent travaille du lundi au jeudi, soit 4 jours
 $4 \times 5 = 20$ jours de congés annuels pour l'année civile



Exemple 2 : Agent travaillant à temps partiel ou à temps partiel thérapeutique

Lorsque l'agent travaille du lundi, mardi et mercredi après-midi, jeudi et vendredi, soit 4,5 jours
 $4,5 \times 5 = 22,5$ jours de congés annuels pour l'année civile

Lorsque l'agent travaille du lundi au vendredi avec un volume horaire réduit, soit 5 jours
 $5 \times 5 = 25$ jours de congés annuels pour l'année civile

Exemple 3 : Agent travaillant à temps non complet

Lorsque l'agent travaille à raison de 10 heures par semaine réparties à raison de 2 heures sur 5 jours
 $5 \times 5 = 25$ jours de congés annuels pour l'année civile

Lorsque l'agent travaille à raison de 10 heures par semaine réparties à raison de 5 heures sur 2 jours
 $2 \times 5 = 10$ jours de congés annuels pour l'année

Lorsque l'agent travaille 28 heures par semaine réparties à raison de 8 heures le lundi, 4 heures le mardi matin, 4 heures le mercredi matin, 8 heures le jeudi et 4 heures le vendredi matin, soit 3,5 jours (une journée décomptée le lundi, une demi-journée décomptée le mardi, une demi-journée décomptée le mercredi, une journée décomptée le jeudi et une demi-journée décomptée le vendredi).
 $3,5 \times 5 = 17,5$ jours de congés annuels pour l'année.

Lorsqu'un agent travaille 4 heures par semaine toutes positionnées sur le lundi matin, soit 0,5 jour
 $0,5 \times 5 = 2,5$ jours de congés annuels pour l'année

Lorsque l'agent travaille 4 heures réparties à raison de 2 heures le lundi matin et 2 heures le lundi après-midi, on compte une journée complète
 $1 \times 5 = 5$ jours de congés annuels pour l'année

Une difficulté peut apparaître lors du calcul des congés annuels lorsque l'agent n'a pas la même obligation hebdomadaire tout au long de l'année en raison d'un cycle de travail. Cela peut être le cas notamment des agents affectés aux espaces verts qui ont un cycle hivernal et un cycle estival. Il convient de préciser qu'il ne s'agit pas ici des agents annualisés.

Dans ce cas, il conviendra de déterminer le nombre de jours travaillés par semaine sur chaque cycle, de les multiplier par 5, puis de proratiser le résultat obtenu en fonction de la durée du cycle.

Exemple 4 : Agent travaillant sur un cycle de travail et pour qui les congés annuels ne sont pas imposés par son employeur (non annualisé)

L'agent travaille 4 jours par semaine au cours du premier cycle allant de la période du 1^{er} avril au 30 septembre et 3 jours par semaine au cours du 2^{ème} cycle allant du 1^{er} octobre au 31 mars.

Ses droits à congés annuels sont alors égaux à :

$4 \times 5 = 20$ jours de congés annuels

$20 \times \frac{6 \text{ mois}}{12 \text{ mois}} = 10$ jours de congés annuels pour le 1^{er} cycle

$3 \times 5 = 15$ jours de congés annuels

$15 \times \frac{6 \text{ mois}}{12 \text{ mois}} = 7,5$ jours de congés annuels pour le 2^{ème} cycle

Soit un total de : $10 + 7,5 = 17,5$ jours de congés annuels pour une année.

Lorsque l'agent n'a pas travaillé l'année complète (en raison d'une mutation, d'une démission, d'une disponibilité...), le droit à congés annuels est calculé **au prorata du temps travaillé**.

Le nombre de jours obtenu est arrondi à la demi-journée immédiatement supérieure (cf. Circulaire du Ministère de l'Intérieur n° 82-70 du 9 avril 1982).

Exemple 5 : Agent ne travaillant pas sur une année complète

L'agent travaille du lundi au jeudi, soit 4 jours, et démissionne au 31 août.

Droit à congés annuels sur l'année complète = $4 \times 5 = 20$ jours

Service accompli = 8 mois / 12 mois

Droits à congés annuels = $20 \times \frac{8}{12} = 13,33$ arrondi à 13,5 jours de congés annuels

2. Les jours de fractionnement

Des congés supplémentaires, dits de fractionnement, sont attribués lorsque l'agent utilise ses congés annuels en dehors de la période allant du 1^{er} mai au 31 octobre.

Ces jours de congés supplémentaires constituent un droit pour les agents, fonctionnaires et agents contractuels de droit public, qui remplissent les conditions pour en bénéficier (cf. Cour Administrative d'Appel de Bordeaux, du 3 mars 2009, n° 07BX01532).

Jours de congés annuels posés en dehors de la période allant du 1 ^{er} mai au 31 octobre	Nombre de jours de fractionnement attribués à l'agent
5, 6 ou 7	1 jour de congé supplémentaire
8	2 jours de congés supplémentaires

Lorsqu'un agent travaille à temps partiel, aucune proratisation ne doit être effectuée, puisque ces jours sont attribués dans les mêmes conditions que pour un agent travaillant à temps complet.

Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose la prise en compte, dans le calcul des jours de fractionnement, des congés de l'année précédente qui ont pu être reportés sur l'année suivante. Une note de service prévoyant que les reliquats de congés de l'année précédente étaient assimilés à des congés pris entre le 1^{er} mai et le 30 septembre de l'année en cours, ce qui avait pour effet de priver les intéressés de la possibilité d'ouvrir droit à des jours de fractionnement, a donc été jugée légale (cf. Conseil d'Etat, du 19 novembre 2008, n° 299192).

3. Les agents ayant bénéficié d'un excès de congés annuels

Un agent qui aurait pris plus de jours de congés que ceux auxquels il avait droit au cours d'une année de service ne peut pas voir sa durée de congé annuel de l'année suivante réduite de la durée équivalente à cet excès de congé (cf. Tribunal Administratif de Bordeaux du 20 mars 2017, n° 1504422).

En outre, les congés annuels étant pris par anticipation, puisqu'ils sont attribués au titre de l'année en cours et doivent être pris avant le 31 décembre, il est possible qu'un agent qui cesse sa position d'activité en cours d'année (disponibilité, licenciement, démission...) ait pris plus de jours de congés annuels que ce qu'il a acquis sur sa période d'activité. Dans ce cadre, aucune disposition ne prévoit de recours pour l'administration. Celle-ci ne peut donc pas être dédommée.

4. Les agents de moins de 21 ans

Les fonctionnaires âgés de moins de 21 ans au 1^{er} janvier n'ayant pas exercé leurs fonctions sur la totalité de la période de référence du 1^{er} janvier au 31 décembre peuvent prétendre à la durée totale du congé annuel fixé pour un fonctionnaire présent toute l'année.

Ils ne reçoivent aucune rémunération pour la période qui excède leurs droits à congés payés.

5. Les agents originaires des DOM : le congé bonifié

Les agents originaires des départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Réunion, Martinique et Mayotte) ou de Saint Barthélemy, de Saint Martin, de Saint-Pierre-et-Miquelon qui y ont conservé des attaches fortes, et qui sont en poste en métropole, peuvent, sous certaines conditions, **bénéficier d'un congé bonifié**.

Le congé bonifié permet au fonctionnaire originaire d'outre-mer, affecté en métropole, de bénéficier de la prise en charge, tous les 2 ans, de ses frais de transport aller/retour vers son territoire d'origine et d'une majoration de sa rémunération le temps du congé. Le congé bonifié peut aussi être accordé au fonctionnaire d'État originaire de métropole qui exerce dans une zone ultra-marine. Ce congé est accordé sous certaines conditions. Sa durée est fixée à 31 jours consécutifs maximum.

Suite à l'intervention du décret n° 2020-851 du 2 juillet 2020 portant réforme des congés bonifiés dans la fonction publique, le régime des congés bonifiés a été amené à évoluer dans son ensemble. Parmi ces évolutions, on note que les congés bonifiés ne pourront plus excéder 31 jours consécutifs (au lieu de 65 jours auparavant). La prise de congés pourra néanmoins se faire tous les deux ans au lieu de trois.

Ce décret prévoit certaines dispositions transitoires : les fonctionnaires territoriaux remplissant, au 5 juillet 2020, les conditions pour bénéficier d'un congé bonifié peuvent opter :

- ⇒ *Soit pour le bénéfice d'un dernier congé bonifié attribué dans les conditions antérieures au décret n° 2020-851 et l'utiliser dans un délai d'un an à compter de l'ouverture du droit au congé bonifié,*
- ⇒ *Soit pour l'application immédiate des nouvelles conditions.*

a. Les agents concernés par le congé bonifié



Sont uniquement concernés par le congé bonifié **les fonctionnaires titulaires, en position d'activité**, originaire des départements de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de Mayotte, de la Réunion, de *Saint Barthélemy*, de *Saint Martin* ou de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les fonctionnaires territoriaux détachés dans la fonction publique d'Etat ou dans la fonction publique hospitalière peuvent prétendre au congé bonifié selon la réglementation en vigueur dans leur administration d'accueil, sous réserve d'une décision favorable de l'administration de détachement.

Ont également droits aux congés bonifiés :

- ⇒ Les agents exerçant leurs fonctions à temps partiel,
- ⇒ Les agents occupant un ou plusieurs emplois à temps non complet (cf. article 12 du décret n° 91-298 du 20 mars 1991).

Les fonctionnaires stagiaires et les agents contractuels de la fonction publique territoriale n'ont pas droit au congé bonifié. En effet, l'article 7 du décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992 et l'article 9 du Code général de la fonction publique ne leur transposent pas l'article L. 651-1 du Code général de la fonction publique qui prévoit le congé bonifié.

Ne peuvent pas non plus en bénéficier les assistants maternels et familiaux, les vacataires et les agents de droit privé, faute de disposition le prévoyant.

b. La condition liée aux territoires où se situent le centre des intérêts moraux et matériels

Les nouvelles dispositions ne se réfèrent plus à la notion de « *lieu de résidence habituel* » qui était définie par « *le territoire où se trouve le centre des intérêts moraux et matériels de l'agent* ».

En outre, l'article 1^{er} du décret n° 88-168 du 15 février 1988 ne mentionne plus expressément que le fonctionnaire soit « *originaire* » de l'un des territoires visés. Il fait désormais uniquement référence à la condition du « *centre des intérêts moraux et matériels* » de l'agent.

Ainsi, **le congé bonifié est accordé au fonctionnaire exerçant ses fonctions en France métropolitaine et dont le centre de ses intérêts moraux et matériels est situé soit en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à la Réunion, à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin ou à Saint-Pierre-et-Miquelon.**

Il convient de préciser que la Guadeloupe, la Martinique, Saint-Barthélemy et Saint-Martin sont considérés comme formant une même collectivité (cf. article 2 du décret n° 78-399 du 20 mars 1978).

La circulaire de la DGAFP n° 2129 du 3 janvier 2007 relative aux conditions d'attribution des congés bonifiés aux agents des trois fonctions publiques a rappelé quels étaient les principaux critères permettant à l'agent d'apporter la preuve de la détermination du centre de ses intérêts moraux et matériels. Bien qu'elle ait été publiée sous l'empire des anciennes dispositions, ces précisions demeurent applicables :

- ⇒ Le domicile des père et mère ou à défaut des parents les plus proches,
- ⇒ Les biens fonciers situés sur le lieu de la résidence habituelle déclarée dont l'agent est propriétaire ou locataire,
- ⇒ Le domicile avant l'entrée dans l'administration,
- ⇒ Le lieu de naissance de l'agent,
- ⇒ Le bénéfice antérieur d'un congé bonifié,
- ⇒ Tout autre élément d'appréciation pouvant en tout état de cause être utiles aux gestionnaires.

Cette circulaire a également rappelé d'autres critères qui ont été dégagés par le juge administratif :

- ⇒ Le lieu de résidence des membres de la famille de l'agent, leur degré de parenté avec lui, leur âge, leurs activités, et, le cas échéant, leur état de santé,
- ⇒ Le lieu où le fonctionnaire est titulaire de comptes bancaires, d'épargne ou postaux,
- ⇒ La commune où le fonctionnaire paye certains impôts, en particulier l'impôt sur le revenu,
- ⇒ Les affectations professionnelles ou administratives qui ont précédé son affectation actuelle,
- ⇒ Le lieu d'inscription de l'agent sur les listes électorales,

- ⇒ Le lieu de naissance des enfants,
- ⇒ Les études effectuées sur le territoire considéré par l'agent et/ou ses enfants,
- ⇒ La fréquence des demandes de mutation vers le territoire considéré,
- ⇒ La fréquence des voyages que l'agent a pu effectuer vers le territoire considéré,
- ⇒ La durée des séjours dans le territoire considéré.

Le juge administratif a ajouté à ces critères celui de la localisation du centre des intérêts moraux et matériels du conjoint ou partenaire au sein d'un pacte civil de solidarité (cf. Conseil d'Etat, du 27 mars 2013, n° 354426).

Cette liste de critères n'est pas exhaustive, et les critères n'ont pas nécessairement un caractère cumulatif. Il convient d'apprécier le droit de l'agent, selon les circonstances propres à chaque situation individuelle, à bénéficier du congé bonifié sur la base d'un faisceau d'indices.



L'administration doit procéder à un examen d'ensemble de la situation de l'agent, sans qu'aucun critère déterminé à l'avance ne puisse se voir reconnaître un caractère exclusif.

Est ainsi illégal le refus de congé bonifié exclusivement fondé sur le motif que l'agent n'a pas effectué sa scolarité sur le territoire d'outre-mer considéré (cf. Cour Administrative d'Appel de Paris, du 4 novembre 2003, n° 02PA01115).

La localisation du centre des intérêts matériels et moraux du fonctionnaire doit être appréciée à la date de la décision prise sur chaque demande (cf. Conseil d'Etat, du 30 juin 2010, n° 304456).

Exemples : Intérêts moraux et matériels en outre-mer

Ont le centre de leurs intérêts moraux et matériels en outre-mer :

- L'agent né en métropole, ayant vécu en Guadeloupe de l'âge de 2 ans à l'âge de 18 ans, qui y a passé son baccalauréat avant de poursuivre des études supérieures en métropole, qui a intégré des écoles de formation de l'administration en métropole puis y a été titularisé, après avoir vainement cherché un emploi à la Guadeloupe, et qui a présenté plusieurs demandes de mutation dans son département d'origine, même s'il réside en métropole depuis 13 ans (cf. Conseil d'Etat, du 23 septembre 1996, n° 152772).
- L'agent née à la Martinique, qui séjourne en métropole depuis 6 ans et y a fondé son foyer, dont toute la scolarité s'est déroulée en Martinique, dont l'époux est également originaire et où leurs deux familles résident, qui y a ouvert un compte d'épargne et présenté une demande d'emploi qui n'a pas abouti (cf. Cour Administrative d'Appel de Paris, du 17 décembre 1998, n° 97PA01644).
- L'agent originaire de Martinique, qui a quitté ce département pour achever ses études, qui est entrée dans l'administration alors qu'elle résidait en métropole depuis 5 ans, dont l'ensemble de la famille réside en Martinique où elle est née et a vécu jusqu'à son installation en métropole, qui y retourne régulièrement et qui a déjà obtenu un congé bonifié antérieurement, même si elle a ouvert un compte bancaire en métropole (cf. Cour Administrative d'Appel de Bordeaux, du 27 octobre 2005, n° 03BX01345).
- L'agent né en Guadeloupe, qui y a réalisé sa scolarité, y a été affecté pendant 10 ans, y a conservé des comptes bancaires et y a toujours des attaches familiales, même s'il a sollicité et obtenu sa mutation en métropole, et s'il y réside depuis (cf. Conseil d'Etat, du 23 décembre 2011, n° 342247).

Exemples : Intérêts moraux et matériels en métropole

Ont le centre de leurs intérêts moraux et matériels en métropole :

- L'agent né en Martinique, arrivé en métropole à l'âge de 9 ans, qui y a terminé ses études et travaillé dans le secteur privé avant d'être recruté puis titularisé dans l'administration, qui réside en métropole depuis 14 ans, même si d'autres membres de sa famille se trouvent en Martinique, où il possède un terrain et où il s'est rendu à plusieurs reprises, et même si sa mère y est retournée pour prendre sa retraite (cf. Conseil d'Etat, du 19 novembre 1993, n° 122172).
- L'agent né en Martinique arrivée en métropole à l'âge de 3 ans avec sa mère, qui y a effectué sa scolarité avant d'être recrutée dans l'administration et affectée en région parisienne, dont la fille est née en métropole, même si elle s'est vue refuser une demande de mutation en Martinique et y a ensuite passé

une période de disponibilité de 2 ans, et même si ses parents sont rentrés définitivement en Martinique (cf. Conseil d'Etat, du 14 avril 1995, n° 098427).

- L'agent originaire de la Martinique, venue en métropole à l'âge de 13 ans pour y suivre ses parents, qui y a poursuivi sa scolarité puis y est entrée dans l'administration, qui s'y est mariée et y a eu 2 enfants, et dont la mère et les frères et sœurs résident en métropole, même si elle a déjà bénéficié de quatre congés bonifiés en Martinique, où son père est retourné s'établir et où ses parents possèdent des biens immobiliers (cf. Conseil d'Etat, du 23 septembre 1996, n° 110458).
- L'agent originaire de la Martinique, qui est venu avec sa famille en métropole à l'âge de 11 ans, y a poursuivi sa scolarité puis résidé jusqu'à son entrée dans l'administration, 17 ans après son installation en France, qui s'y est marié et y a eu un fils, dont toute la famille réside en métropole à l'exception de son père, quand bien même cet agent a déjà bénéficié d'un congé bonifié (cf. Conseil d'Etat, du 23 septembre 1996, n° 121278).
- L'agent né à La Réunion qui a suivi sa mère en métropole à l'âge de 11 ans, qui y vit depuis 14 ans, même si des membres proches de sa famille résident à La Réunion où sa mère possède une maison dont il sera appelé à hériter, et même s'il a fait des demandes de mutations dans ce département (cf. Cour Administrative d'Appel de Paris, du 9 mars 2004, n° 00PA02719).
- L'agent née en Guadeloupe qui s'est installée en métropole à l'âge de 15 ans, qui y a poursuivi des études, y a été recrutée comme fonctionnaire stagiaire puis titularisée, dont le concubin originaire du même département d'outre-mer et l'enfant né de cette union résident en métropole, qui a obtenu plusieurs mutations sans avoir jamais fait connaître son intention de s'établir en Guadeloupe, même si elle serait sur le point d'y acquérir un terrain, si elle y a été désignée en qualité de tutrice légale de son neveu, si elle a déjà obtenu à 3 reprises un congé bonifié et si elle s'y est rendue plusieurs fois à ses frais (cf. Cour Administrative d'Appel de Paris, du 17 juin 2004, n° 03PA01079).
- L'agent né en Martinique, venu en métropole à 21 ans, qui s'y est marié et y a eu 2 enfants, même si son épouse, née en métropole, est elle-même originaire de Martinique, s'il y effectue de fréquents séjours, si ses parents, depuis décédés, y résidaient, ainsi que plusieurs de ses frères et sœurs, et s'il a souhaité que son corps y soit rapatrié en cas de décès (cf. Cour Administrative d'Appel de Paris, du 1^{er} octobre 2004, n° 01PA03240).
- L'agent née à La Réunion et y ayant résidé jusqu'à l'âge de 35 ans, qui a épousé un conjoint né en métropole où elle vit désormais avec lui, qui y a eu un enfant, qui y a été employée en qualité d'agent contractuel par un contrat plusieurs fois renouvelé, puis titularisée, mêmes si sa mère et ses sœurs habitent à La Réunion, où elle possède en copropriété des terrains acquis par héritage (cf. Conseil d'Etat, du 27 octobre 2004, n° 261368).
- L'agent originaire de Guadeloupe, venue en métropole à l'âge de 9 ans avec ses parents, qui y a effectué sa scolarité et poursuivi ses études avant d'entrer dans l'administration, qui s'y est mariée et où ses enfants sont nés, même si elle a hérité de biens immobiliers et sollicité chaque année sa mutation à la Guadeloupe (cf. Conseil d'Etat, du 30 juin 2010, n° 304456).

c. La condition de durée de service ininterrompue



Pour pouvoir prétendre à un congé bonifié, **l'agent doit justifier de 24 mois de services ininterrompus, y compris la durée du congé bonifié**. Le droit à congé bonifié est acquis à compter du 1^{er} jour du 24^{ème} mois de services ininterrompus, les 31 jours maximum de congés bonifiés étant inclus dans la période de 24 mois.

Cela signifie qu'un nouveau congé bonifié peut être accordé 2 ans après la date de début du précédent congé bonifié. Cela peut permettre à l'agent de prendre ses congés bonifiés toujours à la même période, sans décalage d'une fois sur l'autre.

Les services accomplis chez un autre employeur public relevant de l'un des trois versants de la fonction publique sont pris en compte dans le calcul de l'ancienneté (cf. Guide de la DGAFP 2021).

Exemple :

Un agent est recruté le 1^{er} août 2020.

Il peut bénéficier d'un congé bonifié :

- Le 1^{er} août 2022
- Puis, à nouveau, le 1^{er} août 2024

Les périodes d'exercice des fonctions à temps partiel sont considérées comme du temps plein pour la durée de service exigée.

Pour les agents à temps non complet, les services inférieurs à un mi-temps sont comptabilisés au prorata de la durée de travail (cf. Guide de la DGAFP 2021).

La durée de service prise en compte pour l'ouverture du droit n'est pas interrompue :

- ⇒ Par les congés prévus à l'article 57 de la loi n° 84-53, à l'exception du congé de longue durée (CLD) (congés annuels ; congés de maladie ; congé de maternité, paternité, d'accueil d'un enfant, congé d'adoption ; congé de formation professionnelle ; congé pour validation des acquis de l'expérience ; congé pour bilan de compétence ; congé pour formation syndical ; congé non rémunéré pour participer aux activités des organisations de jeunesse et d'éducation populaire, des fédérations et des associations sportives agréées destinées à favoriser la préparation et la formation ou le perfectionnement de cadres et d'animateurs ; congés pour siéger à titre bénévole au sein de l'organe d'administration ou de direction d'une association ; congé pour activités bénévoles auprès d'une mutuelle, union ou fédération, dans le cadre d'un mandat ; les congés prévus par l'article 41 de la loi du 19 mars 1928 ; congé de solidarité ; congé de proche aidant ; congé avec traitement pour accomplir une période de service militaire, d'instruction militaire ou d'activité dans la réserve opérationnelle ou dans la réserve de sécurité civile, dans la réserve sanitaire, ou dans la réserve civil de la police nationale),
- ⇒ Par les périodes de stage d'enseignement et de perfectionnement.

L'agent continue donc à acquérir des droits, ces périodes sont prises en compte dans l'ancienneté de service.

Le congé de longue durée (CLD) interrompt la durée de service prise en compte pour l'ouverture des droits. La circulaire ministérielle du 16 août 1978 concernant l'application du décret n° 78-399 du 20 mars 1978 relatif, pour les départements d'outre-mer, à la prise en charge des frais de voyage de congés bonifiés accordés aux magistrats et fonctionnaires civils de l'Etat, précise que le droit à congé bonifié est reporté de la durée du congé de longue durée ; cela implique que la durée des services effectuée avant le congé n'est pas perdue.

Ces précisions, publiée sous l'empire des anciennes dispositions, semblent demeurer applicables sous réserve de l'appréciation du juge et/ou nouvelle instructions ministérielles.

En revanche, faute de disposition contraire, le décompte de la durée de 24 mois exigée repart à zéro après les autres périodes de non exercice des fonctions : congé parental, congé de présence parentale, disponibilité...

d. Les avantages accordés à l'agent

❖ La durée maximale du congé bonifié



La bonification maximale d'une durée de 30 jours consécutifs qui venait s'ajouter aux congés annuels de l'agent est supprimée.

Des dispositions transitoires s'appliquent néanmoins : les fonctionnaires territoriaux remplissant, au 5 juillet 2020, les conditions pour bénéficier d'un congé bonifié peuvent opter :

- Soit pour le bénéfice d'un dernier congé bonifié attribué dans les conditions antérieures au décret n° 2020-851 du 2 juillet 2020, et utilisé dans un délai d'un an à compter de l'ouverture du droit au congé bonifié ;
- Soit pour l'application immédiate des nouvelles conditions.

Désormais, le fonctionnaire peut bénéficier d'un congé bonifié si la durée prévue des congés dans la collectivité d'outre-mer **n'excède pas 31 jours consécutifs**.



A noter :

Le guide de la DGAFP 2021 indique que, dans la limite de 31 jours, le congé bonifié peut être alimenté par des congés annuels mais aussi par des jours d'ARTT, des congés pris au titre du compte épargne-temps ou de tout autre type d'absence.

En outre, ce même guide indique que des autorisations spéciales d'absence (ASA) pourraient être accordées au titre des délais de route, s'ajoutant ainsi à la durée du congé bonifié, sous réserve de nécessités de service.

Cependant, la circulaire de 1978 indiquait que les délais de route étaient inclus dans la durée du congé bonifié.

Par dérogation, la durée du congé bonifié peut être cumulée avec les jours de repos donnés à l'agent bénéficiaire dans le cadre du dispositif de don de jours de repos (voir partie VIII).

Le compte épargne-temps ne peut être alimenté par le report de congés bonifiés (cf. article 3 du décret n° 2004-878 du 26 août 2004).

❖ La majoration de la rémunération

Durant le congé bonifié, les fonctionnaires ont droit :

- ⇒ A leur traitement indiciaire habituel,
- ⇒ Au supplément familial de traitement,
- ⇒ A l'indemnité de résidence en vigueur dans le territoire du congé,

Or, la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion sont classées en zone 3 ⇒ 0% ; le fonctionnaire ne perçoit donc pas d'indemnité de résidence durant son congé bonifié lorsqu'il se rend dans l'un de ces territoires.

- ⇒ A leur éventuelle NBI,
- ⇒ A une « indemnité de cherté de vie »

L'octroi de l'indemnité de cherté de vie résulte du fait que les agents bénéficient, durant le congé bonifié, d'un régime particulier de rémunération qui est celui prévu pour les fonctionnaires de l'Etat en congé administratif dans le territoire considéré. L'indemnité de cherté de vie est composée de deux éléments :

- Une majoration de traitement : 25% du traitement indiciaire : Guadeloupe, Guyane, La Réunion, Martinique
 - Un complément égal : à 15% du traitement indiciaire : Guadeloupe, Guyane, Martinique ou à 10% du traitement indiciaire : La Réunion
- Les fonctionnaires en congé bonifié à Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficient du même régime de rémunération que ceux qui sont en congé bonifié dans les Antilles.

Au total, l'indemnité de cherté de vie est donc égale :

- A 40% du traitement indiciaire lors du congé bonifié passé en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Saint-Pierre-et-Miquelon
- A 35% du traitement indiciaire lors du congé bonifié passé à La Réunion

L'indemnité de cherté de vie n'est pas versée le jour du voyage aller et le jour du voyage retour (cf. article 3 du décret n°51-725 du 8 juin 1951). Elle est donc versée pour 29 jours au maximum.

En matière de prélèvements obligatoires, l'indemnité de cherté de vie est assujettie aux cotisations applicables aux éléments du régime indemnitaire :

- Si le fonctionnaire relève du régime spécial : CSG, CRDS, RAFP
- Si le fonctionnaire relève du régime général : toutes les cotisations





A noter :

La circulaire du 16 août 1978 prévoit que le fonctionnaire a droit à la rémunération majorée pendant toute la durée du congé bonifié, même s'il anticipe son retour pour des raisons personnelles. Elle ajoute que la rémunération attachée à la résidence administrative n'est rétablie qu'à compter du jour de reprise effective du service.

Ces précisions, publiée sous l'empire des anciennes dispositions, semblent demeurer applicables sous réserve de l'appréciation du juge et/ou nouvelle instructions ministérielles.

Il convient de préciser que la prise en charge par l'employeur des titres d'abonnement pour les déplacements domicile – lieu de travail est suspendue durant tout le mois calendaire intégralement couvert par une période de congé bonifié (cf. article 6 du décret n° 2010-676 du 21 juin 2010).

❖ Prise en charge des frais de voyage

L'agent bénéficie de la prise en charge par son employeur des frais de voyage du congé bonifié, voyage aller et retour entre la France métropolitaine et le territoire d'outre-mer.



Ces frais sont intégralement pris en charge par l'autorité territoriale **pour l'agent bénéficiaire et pour chaque enfant à charge au sens de la législation sur les prestations familiales**. Cette prise en charge n'est pas conditionnée au fait que le voyage de l'agent et de ses enfants ait lieu, en partie ou en totalité, à la même date (cf. Guide de la DGAFP 2021). En effet, la prise en charge des membres de la famille est subordonnée à la condition que leur voyage soit effectué à l'occasion du congé bonifié (cf. Conseil d'Etat, du 25 novembre 1994, n° 97173). Ainsi, aucune obligation ne semble limiter aux dates exactes du trajet effectué par le titulaire du congé bonifié. Cependant, il est nécessaire que les dates de départ et de retour de l'enfant soient incluses dans la période du congé de l'agent. Il semblerait que si le décalage des dates implique une majoration du prix du billet, l'agent soit amené à prendre en charge la différence de prix.

En outre, l'agent peut prétendre à la prise en charge des frais de transport **pour son conjoint, concubin ou partenaire de PACS**, sous réserve que les revenus annuels de ce dernier n'excèdent pas 18 552 euros bruts. Pour apprécier ce plafond, le montant des revenus à prendre en compte correspond au revenu fiscal de référence de l'année civile précédant l'ouverture du droit à congé bonifié de l'agent bénéficiaire.

L'agent remplissant les conditions de cette prise en charge peut, sous réserve des nécessités de service, bénéficier de celle-ci dans un délai de 12 mois à compter de l'ouverture de son droit à congé bonifié.

Les frais de voyage sont limités aux frais de transport aérien entre la métropole et le territoire d'outre-mer. Le fonctionnaire peut cependant opter en faveur du transport maritime, « jusqu'à concurrence des frais de transport par voie aérienne » (cf. circulaire ministérielle du 16 août 1978, point 4.1).

Les frais de transport à l'intérieur du territoire d'outre-mer et en métropole ne sont pas pris en charge (cf. circulaire ministérielle du 16 août 1978, point 4.1 ; confirmé par le Guide de la DGAFP 2021).

Ces précisions, publiée sous l'empire des anciennes dispositions, semblent demeurer applicables sous réserve de l'appréciation du juge et/ou nouvelle instructions ministérielles.

Les frais de bagages sont pris en charge dans la limite de 40 kg par personne (cf. Guide de la DGAFP 2021).

e. Les conditions d'exercice du droit

Le fonctionnaire territorial qui prétend au bénéfice du congé bonifié présente sa demande à l'autorité territoriale dont il relève.

Si les conditions précitées sont remplies, cette dernière accorde le congé et prend en charge les frais de voyage et le supplément de rémunération afférent au congé bonifié.

L'agent remplissant les conditions de cette prise en charge peut, sous réserve des nécessités de service, bénéficier de cette prise en charge dans un délai de 12 mois à compter de l'ouverture de son droit à congé bonifié.

Si l'agent occupe plusieurs emplois à temps non complet dans plusieurs collectivités et établissements, il doit être placé en congé à la même période dans chacun d'entre eux.

En cas de désaccord entre les autorités territoriales, la période retenue est choisie par l'autorité territoriale de la collectivité ou de l'établissement auquel le fonctionnaire consacre la plus grande partie de son activité. Dans le cas où la durée de travail est la même dans plusieurs collectivités ou établissements, la période retenue est choisie par l'autorité territoriale qui l'a recruté en premier. En cas d'égalité sur la date de recrutement, la période retenue est arrêtée par l'autorité territoriale qui compte le plus faible effectif. En cas d'égalité d'effectif, l'agent choisit la collectivité référente.

Le congé bonifié doit être passé dans le territoire où se situe le centre des intérêts moraux et matériels de l'agent.

Dans le cas d'un ménage de fonctionnaires dans lequel chaque conjoint a droit, la même année, à un voyage de congé bonifié vers des destinations différentes, les deux agents peuvent opter pour l'une ou l'autre des destinations (cf. circulaire ministérielle du 16 août 1978).

En outre, lorsque, pour une même destination, les agents ne bénéficient pas des congés bonifiés à des périodicités identiques, les agents ne peuvent pas demander le bénéfice d'un alignement sur la périodicité la plus favorable. Ils pourront néanmoins demander le report d'un des congés afin de faire coïncider les dates de départ (cf. Guide de la DGAFP 2021).

Les personnels exerçant leurs fonctions dans des établissements d'enseignement doivent inclure la période de leur congé bonifié dans celle des vacances scolaires.

Lorsqu'un agent, au cours de la même année, remplit les conditions d'ouverture du droit à congé bonifié et est amené à bénéficier à un autre titre d'une prise en charge par l'administration des frais de voyage pour se rendre de la métropole vers l'outre-mer, il ne peut bénéficier de la prise en charge que du seul voyage occasionné par la maladie ou le stage. Une durée de 12 mois doit donc nécessairement s'écouler entre la date de retour d'un voyage pris en charge et la date de départ du voyage suivant pris en charge (cf. Guide de la DGAFP 2021).

f. Le refus du congé bonifié

En cas de refus d'octroi du congé bonifié, la décision de la collectivité devra être motivée et indiquer les voies et délais de recours (cf. article L. 211-2 du Code des relations entre le public et l'administration).

Les nécessités de services ne sauraient remettre en cause le droit à congé lui-même, ni occasionner son report au-delà d'une durée raisonnable (cf. Question écrite n° 27025 publiée au Journal Officiel de l'Assemblée Nationale du 10 mai 1999).

6. Les agents originaires de Corse ou des TOM

Les agents originaires de Corse et des territoires d'outre-mer (TOM) peuvent cumuler leurs congés sur deux années pour se rendre dans leur département ou territoire d'origine.

7. Les agents d'origine étrangère

Les agents d'origine étrangères ou dont le conjoint est d'origine étrangère peuvent exceptionnellement être autorisés à cumuler à cumuler leurs congés pour se rendre dans leur pays d'origine ou celui de leur conjoint.

III - Les modalités d'octroi des congés annuels

- ➔ **Les agents n'ont pas à justifier d'une ancienneté pour bénéficier de congés annuels.** Dans le secteur public, les congés annuels sont pris par anticipation. Ainsi, l'agent peut, dès le lendemain de son recrutement, bénéficier d'un congé annuel.

- ➔ **En principe, les agents doivent prendre la totalité de leurs congés annuels ainsi que les jours attribués au titre du fractionnement au cours de l'année civile, et les avoir épuisés au 31 décembre** (cf. Question Ecrite publiée au Journal Officiel de l'Assemblée Nationale, du 30 mars 2004, n° 36455).
A défaut, les congés annuels non pris seraient perdus s'ils ne peuvent pas être déposés sur un compte épargne-temps.
- ➔ **Le calendrier des congés est fixé par l'autorité territoriale** après consultation des agents concernés (cf. article 3 du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 ; Conseil d'Etat, du 14 octobre 2015, n° 387347).

Il peut s'échelonner sur l'année entière. L'autorité territoriale doit tenir compte des fractionnements et des échelonnements imposés par l'intérêt du service, et de la priorité dont bénéficient les agents chargés de famille pour le choix de la période.



A noter :

La priorité de choix des congés annuels accordée aux agents chargés de famille ne leur confère pas un droit systématique à congé sur les périodes scolaires.

La collectivité peut légitimement imposer des limitations dans l'intérêt du service (cf. CAA de Nantes, du 17 octobre 2003, n° 02NT00021).

Elle peut imposer que les congés annuels soit pris au cours de l'année civile, c'est-à-dire avant le 31 décembre, sans possibilité de report de plein droit (cf. Conseil d'Etat, du 23 décembre 2015, n° 373028), sous réserve du cas des agents n'ayant pu solder leurs congés pour une cause indépendante de leur volonté (voir partie VI le report des congés annuels), ou permettre un report d'un nombre de jours limités sur l'année suivante (via une note interne ou le règlement intérieur de la collectivité).

- ➔ **Le droit aux congés annuels est subordonné à l'exercice effectif des fonctions au cours de l'année de référence** (cf. article 2 du décret n° 85-1250 ; CAA de Marseille, du 3 avril 2007, n° 04MA01459).

Ainsi, un agent sanctionné d'une exclusion temporaire de fonction ne peut pas bénéficier de congés annuels sur cette période.

De même, il est impossible d'octroyer des congés annuels à un agent incarcéré afin de lui permettre d'être rémunéré (cf. Cour Administrative d'Appel de Lyon, du 7 mai 1996, n° 95LY01700). Cet agent doit être placé en service non fait.

A l'inverse, un agent suspendu est en position d'activité. Il peut donc demander à bénéficier de ses congés annuels. Il ne pourra donc pas demander le report de ses congés annuels en raison de l'impossibilité dans bénéficier du fait de l'administration au seul motif de sa suspension (cf. Cour Administrative de Versailles, du 28 mars 2019, n° 16VE02916).

- ➔ **Un agent ne peut partir en congés annuels que si l'autorité territoriale a expressément et préalablement accepté sa demande de congés annuels.**

Il importe donc de formaliser par écrit les demandes de congés annuels (type fiche navette : l'agent pose et l'autorité territoriale accepte au non la demande). Cette traçabilité permettra également de suivre la consommation du droit à congé pour chaque agent.

Toute absence non préalablement autorisée et non justifiée expose l'agent à une sanction disciplinaire et à une retenue de rémunération pour service non fait.

En effet, si les congés annuels constituent un droit pour les agents publics, les dates de bénéfice de ces congés restent soumises à l'accord exprès du chef de service (cf. Cour Administrative d'Appel de Bordeaux, du 6 novembre 2003, n° 99BX02762).

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 (cf. Cour Administrative d'Appel de Paris, du 17 juin 2014, n° 10PA06021).

Ainsi, l'autorité territoriale ne peut écarter le choix des fonctionnaires que pour tenir compte de la priorité accordée aux agents chargés de famille ou des motifs tirés de l'intérêt du service ou des nécessités de service (cf. Conseil d'Etat, du 30 juin 1997, n° 116002).

- ➔ **Faute de texte l'y autorisant, l'autorité territoriale ne peut pas placer d'office un agent en congés annuels** (cf. Conseil d'Etat, du 25 juin 2014, n° 354376) ; et ce même dans l'attente de sa mutation (cf. Cour Administrative d'Appel de Lyon, du 20 avril 2004, n° 00LY01173), ou de l'aboutissement d'une procédure disciplinaire (cf. Cour Administrative d'Appel de Paris, du 29 septembre 2008, n° 07PA01327). Le placement en congé annuel s'effectue toujours sur demande de l'agent.

Toutefois, lorsqu'il s'agit d'une fermeture administrative du service de courte durée, dans l'intérêt du service et justifiée par l'autorité administrative comme constitutive d'un facteur de qualité de vie au travail, il semble possible de placer les agents d'office en congés annuels :

- cf. Cour Administrative d'Appel de Bordeaux, du 31 mai 2021, n° 20BX02956 – En l'espèce il s'agissait d'une fermeture du service d'une journée à l'occasion du pont de l'ascension.
- Cf. Conseil d'Etat du 14 octobre 2015, n°387347 – En l'espèce, il s'agissait d'une fermeture du service de 2 jours à l'occasion des fêtes de fin d'année.



Les agents annualisés

Pour les agents annualisés (ex : ATSEM), il est conseillé d'établir un planning annuel distinguant les périodes non travaillées et les périodes de congés annuels.

- ➔ **La réglementation prévoit que l'absence du service ne peut excéder 31 jours consécutifs** : la durée du congé est donc obligatoirement fractionnée. Cette règle s'applique également aux congés de fractionnement.

L'agent ne peut donc pas s'absenter plus de 31 jours consécutifs, samedis, dimanches et jours fériés compris.

Cette limitation ne s'applique pas aux agents originaires de Corse et des territoires d'Outre-Mer lorsqu'ils bénéficient d'un cumul de leurs congés annuels sur 2 ans pour se rendre dans leur département ou territoire d'origine.

Exemple : Un agent travaillant du lundi au vendredi pose 25 jours de congés annuels à compter du lundi. Il sera donc absent de la collectivité pendant 37 jours consécutifs ⇒ Les congés annuels ne peuvent pas être acceptés car la durée de l'absence dépasse 31 jours consécutifs.

- ➔ Pour obtenir ses congés annuels l'agent doit être **apte physiquement** (cf. CAA de Versailles, du 16 novembre 2017, n° 16VE02330). Un agent en congé maladie ne peut bénéficier de congé annuel, il devra être apte à la reprise pour y prétendre.

S'il n'existe pas d'obligation à reprendre une journée le travail pour pouvoir bénéficier d'un congé annuel, la collectivité peut faire vérifier l'aptitude physique de l'agent auprès d'un médecin du travail ou demander à l'agent de présenter un certificat médical d'aptitude de son médecin traitant.



Placer un agent en congé annuel alors qu'il était précédemment en arrêt de maladie mettra fin à son congé de maladie. Si l'agent présente, à l'issue de son congé annuels, un nouvel arrêt de travail, il sera à nouveau placé en congé de maladie mais ne s'agissant pas d'une prolongation, il serra appliquer une nouvelle journée de carence.

➔ **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. En cas d'égalité sur la date du recrutement, la période retenue est arrêtée par l'autorité territoriale qui compte le plus faible effectif. En cas d'égalité d'effectif, l'agent choisit la collectivité référente (cf. article 9-1 du décret n° 91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux).

➔ **Pour les agents mis à disposition à titre individuel en application des articles L. 512-6 et suivants du Code général de la fonction publique**, la décision relative aux congés annuels est prise par l'organisme d'accueil après information de l'administration d'origine.

En cas de pluralité de collectivités ou d'organismes d'accueil, c'est l'administration d'origine qui prend les décisions relatives aux congés annuels après accord des administrations d'accueils. En cas de désaccord de ces administrations d'accueil, l'administration d'origine fait sienne la décision de l'administration qui emploie le plus longtemps le fonctionnaire concerné. Si deux ou plusieurs administrations d'accueil emploient ledit fonctionnaire pour une durée identique, la décision de l'administration d'origine s'impose aux administrations d'accueil.

Cependant, si le fonctionnaire est mis à disposition pour une quotité de travail inférieure au mi-temps, les décisions relatives aux congés annuels reviennent à la collectivité d'origine.

➔ **Les congés annuels peuvent être pris durant la période de préavis.**

En cas de licenciement, le licenciement intervient à une date tenant compte des droits à congés annuels restant à courir et de la durée du préavis. L'application de cette règle n'implique de repousser la date du licenciement que dans la mesure où la période de préavis ne suffirait pas à solder les droits à congés annuels de l'agent licencié (cf. CAA de Nancy, du 2 octobre 2018, n° 17NC00153).

Concernant un agent contractuel démissionnaire, il peut solder ses congés annuels pendant la durée du préavis. Ainsi, il a été jugé que la décision de principe d'une collectivité qui exclue que les droits à congés payés restants puissent être inclus dans la durée du préavis de démission, a été prise en méconnaissance des dispositions de l'article 39 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 fixant les durées de préavis (cf. TA de Strasbourg, du 8 octobre 2020, n° 1904376).

IV - L'incidence des congés annuels sur la situation administrative de l'agent

Les congés annuels correspondent à une période d'activité.

Comme tout fonctionnaire en activité, l'agent placé en congés annuels bénéficie du maintien de ses droits et reste soumis à ses obligations professionnelles.

1. Les droits de l'agent durant ses congés annuels

L'agent conserve, durant la période de congés annuels, **l'intégralité de sa rémunération** :

- ⇒ Le traitement indiciaire,
- ⇒ Le supplément familial de traitement,
- ⇒ La NBI,
- ⇒ Les primes et indemnités.

Dès lors qu'un congé annuel est considéré comme une période de service accompli, l'agent a droit au versement de sa rémunération, y compris ses éventuelles indemnités de fonctions (cf. Cour Administrative d'Appel de Bordeaux, du 15 mars 2004, n° 00BX01689).

Durant ses périodes de congés annuels l'agent conserve également **son droit au déroulement de sa carrière.**

La période de congés annuels compte comme du service effectif pour le droit à :

- ⇒ Avancement d'échelon,
- ⇒ Avancement de grade,

⇒ Promotion interne.

Les congés annuels sont pris intégralement en compte dans le temps de stage préalable à la titularisation.

Les congés annuels sont également pris en compte **pour la détermination du droit à la retraite** et donnent lieu à versement des retenues et contributions auprès des différentes caisses de retraite (CNRACL / IRCANTEC).

2. Les obligations des agents durant leurs congés annuels

L'agent en congés annuels demeure soumis à ses obligations professionnelles telles qu'elles résultent de la réglementation, même s'il n'exerce pas ses fonctions, et il peut être sanctionné en cas de faute commise en dehors de son temps de travail effectif.

Notamment, les obligations de réserve, de discrétion professionnelle et le secret professionnelle restent applicables.

En outre, bien que momentanément dispensé de l'accomplissement des tâches liées à son emploi, l'agent public reste soumis à l'obligation de consacrer l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées et à l'interdiction d'exercer à titre professionnel une activité lucrative de quelque nature que ce soit, sauf dérogations prévues par la réglementation en la matière (cf. Code général de la fonction publique et décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020). Aussi, l'exercice d'une activité accessoire autorisée durant un congé annuel est possible si l'agent en a préalablement fait la demande auprès de son employeur.

V - L'interruption des congés annuels

1. L'interruption en raison des nécessités de service

Dans des circonstances exceptionnelles le juge administratif admet que le congé annuel soit interrompu **par l'autorité territoriale pour faire face à une situation d'urgence, ou à des nécessités de service**, et notamment afin d'assurer la continuité de ce dernier (cf. Cour Administrative d'Appel de Paris, du 19 octobre 2005, n° 02PA01519). Dans ce cas, l'employeur devra démontrer le caractère indispensable de l'agent pour assurer la continuité du service, sans pour autant que les nécessités de services conduisent à refuser systématiquement tous les congés annuels sollicités ; en effet, il appartient à l'employeur de prendre en compte les absences normales de ses agents et à prendre les mesures pour les remplacer le cas échéant.

L'agent rappelé à son poste n'est pas fondé à réclamer l'indemnisation du trouble que l'interruption de son congé lui a causé. Cependant, il ouvre droit au remboursement des frais engagés dès lors qu'aucune faute personnelle n'est à l'origine de son retour (cf. Conseil d'Etat, du 9 décembre 1966, n° 59687).

Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à un agent l'obligation de communiquer à son administration le lieu où il peut être joint durant ses congés annuels.

En outre, un agent en congés annuels régulièrement autorisé ne peut pas être placé en situation d'abandon de poste suite au refus de reprendre son service avant la date de fin de ses congés annuels autorisés (cf. Conseil d'Etat, du 21 janvier 1994, n° 115810 ; Cour Administrative d'Appel de Paris, du 1^{er} décembre 1998, n° 96PA02305). Au mieux, il pourra faire l'objet d'une sanction disciplinaire pour refus d'obéissance hiérarchique de rejoindre son poste.

2. L'interruption en raison d'un congé de maladie

L'interruption des congés annuels par un arrêt maladie est automatique et obligatoire, que l'incapacité de travail survienne avant la période de congés annuels ou au cours de celle-ci (cf. Cour de Justice de l'Union Européenne, du 21 juin 2012, C-78/11).

Cette interruption entraîne le report des congés annuels non utilisés du fait du congé de maladie. Les congés reportés pourront être pris soit immédiatement à la suite du congé de maladie (aucune disposition n'oblige

l'agent à reprendre ses fonctions après un congé de maladie avant de pouvoir bénéficier d'un congé annuel), soit à une période ultérieure, sous réserve de l'autorisation donnée par l'autorité territoriale et des nécessités de services.

Le report ne devra être accordé que si l'agent fournit un arrêt de travail.

3. L'absence d'interruption en raison d'une autorisation spéciale d'absence

Des autorisations spéciales d'absence, qui n'entrent pas en compte dans le calcul des congés annuels, peuvent être accordées aux agents publics, notamment à l'occasion de certains événements familiaux.

Cependant, les autorisations spéciales d'absence ne peuvent être octroyées que dans la mesure où l'agent aurait dû être présent pour assurer ses fonctions.

En cas d'événement familial imprévisible, un agent public ne peut pas interrompre son congé annuel pour être placé en autorisation spéciale d'absence (cf. Cour de Justice de l'Union Européenne, du 4 juin 2020, n° C-588/18 ; Lettre ministérielle du 27 septembre 1983).

L'autorisation spéciale d'absence ne pourra pas être reportée ou récupérée.

VI - Le report des congés annuels

1. L'autorisation exceptionnelle de report donnée par l'administration

Selon l'article 5 du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 « le congé dû pour une année de service accompli ne peut se reporter sur l'année suivante, **sauf autorisation exceptionnelle donnée par l'autorité territoriale** ».

Ainsi, l'autorité territoriale peut, si elle le souhaite, **permettre le report de quelques jours de congés annuels non pris sur une période déterminée par le biais d'un règlement intérieur**.



Exemple :

Il est possible d'instaurer un report de 8 jours à prendre avant le 30 avril de l'année suivante.

Un modèle de règlement intérieur est disponible sur le site du Centre de Gestion www.cdg28.fr, dans l'extranet, rubrique « Modèles d'actes / Règlement intérieur / Proposition règlement intérieur ».

Le refus d'accorder à un agent public l'autorisation exceptionnelle de reporter ses congés annuels sur l'année suivante est soumis à l'obligation de motivation (cf. Conseil d'Etat, du 20 décembre 2013, n° 362940).

Aucune disposition n'impose la prise en compte des jours de congés annuels reportés de l'année précédente dans le calcul des jours de fractionnement. A ce titre, a été jugée légale une note prévoyant que les reliquats de congés de l'année précédente seraient assimilés, pour ce calcul, à des jours pris dans une période de l'année n'ouvrant aucun droit à congés supplémentaires (cf. Conseil d'Etat, du 19 novembre 2008, n° 299192).

2. Le report lié à l'interruption des congés annuels pour nécessités de service

Le fait de demander à un agent qui est en congés annuels de reprendre ses fonctions interrompt ses congés annuels. Les congés annuels dont l'agent n'a pas bénéficié de ce fait doivent lui être réattribués.

Si l'agent ne peut pas à nouveau poser ses congés annuels avant le 31 décembre (par exemple lorsque sont annulés les congés posés en fin d'année), l'impossibilité d'en bénéficier ne relève pas de sa volonté et les congés annuels devront être reportés sur l'année suivante (voir développement ci-dessous).

3. Le report automatique lorsque l'agent a été dans l'impossibilité de prendre ses congés annuels

a. Le principe général

Ces différents cas ont été ouverts par la jurisprudence européenne qui impose dans ces situations un report obligatoire.

En cas de **congé de maladie**, la collectivité doit accorder le report automatique des congés annuels. En effet, la Cour de Justice de l'Union Européenne, dans deux affaires du 20 janvier 2009 (C-350/06 et C-277/06) et dans un arrêt du 10 septembre 2009 (C-277/08), a jugé que le droit national ne peut prévoir la perte du droit au congé annuel payé à la fin d'une période de référence ou d'une période de report qu'à la condition que le travailleur ait effectivement eu la possibilité d'exercer ce droit. Or, en congé de maladie, le travailleur se trouve dans l'impossibilité d'exercer ce droit. Ainsi, elle estime que le droit au congé annuel payé ne saurait s'éteindre à l'issue de la période de référence lorsque le travailleur s'est trouvé en congé de maladie durant tout ou partie de la période de référence. Dès lors, **la collectivité doit accorder automatiquement le report des congés annuels restant dus à l'agent qui, du fait d'un congé de maladie, n'a pas pu prendre tout ou partie desdits congés.**

Les congés de maladie concernés sont le congé de maladie ordinaire, le congé de maladie professionnelle ou d'accident de service, le congé de longue maladie ou de grave maladie et le congé de longue durée (cf. Circulaire DGCL du 8 juillet 2011, NOR : COTB1117639C et articles L. 822-1 et suivants du Code général de la fonction publique). Ne sont pas prises en compte les périodes de disponibilité et disponibilité d'office pour raison de santé.

Les congés annuels non pris du fait de la maladie doivent donc être réattribués à l'agent.

En outre, si les périodes de maladie chevauchent des périodes durant lesquelles l'agent avait posé des congés annuels, ces congés doivent également lui être réattribués.

En outre, un arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne du 18 mars 2004 (C-342/01) a précisé qu'un agent « doit pouvoir bénéficier de son congé annuel lors d'une période distincte de celle de son **congé de maternité**, également en cas de coïncidence entre la période de congé de maternité et celle fixée à titre général, par un accord collectif, pour les congés annuels de l'ensemble du personnel ». Ainsi, par analogie, une période de congé de maternité pourrait être assimilée à une période de congé de maladie. Dès lors, le droit au congé annuel payé ne saurait s'éteindre à l'issue de la période de référence lorsque le travailleur s'est trouvé en congé de maternité durant une partie de la période de référence. Ainsi, **la collectivité doit accorder automatiquement le report des congés annuels restant dus à l'agent qui, du fait d'un congé de maternité, n'a pas pu prendre tout ou partie desdits congés.**

Cependant le juge communautaire a posé une limite au report, en fixant une période maximale de report du droit au congé annuel, à l'expiration de laquelle ce droit sera perdu. Le juge a précisé que la période de report devait dépasser de manière substantielle la durée de la période de référence et qu'une période de report de 15 mois a ainsi été jugée conforme à la directive européenne (cf. CJUE du 22 novembre 2011 affaire C-214/10).



Les juridictions nationales ont, par la suite, assuré l'application directe des jurisprudences européennes. Un avis du Conseil d'Etat a ainsi repris les principes dégagés par la CJUE (cf. avis du Conseil d'Etat, du 26 avril 2017, n° 406009) en affirmant, que l'autorité administrative doit automatiquement accorder à l'agent qui n'a pu en bénéficier en raison d'un congé de maternité ou de maladie le report de ses congés annuels non pris durant la période de référence. Il a précisé que, toutefois, il est possible de limiter la période de calcul du report des congés annuels non pris lorsque le fonctionnaire s'est trouvé en incapacité de travail pendant plusieurs années consécutives aux **4 semaines de congé annuel par an** consacrées par la directive européenne, et de **limiter le report de congés annuels à 15 mois après le terme de l'année de référence (après le 31 décembre de l'année au titre de laquelle sont générés les droits).**

Il a la même année considéré que les dispositions relatives aux congés annuels des fonctionnaires étaient incompatibles avec le droit européen, et par suite illégales, en ce qu'elles ne prévoyaient pas le report des congés non pris en raison d'un congé de maladie et que ces dispositions permettent en revanche à l'autorité territoriale de

refuser une demande de report des jours de congés non pris, présentée au-delà d'une période de quinze mois suivant l'année de référence (cf. Conseil d'Etat, du 14 juin 2017, n° 391131).

Cette durée d'au moins 15 mois se calcule à compter de la date de fin de la période de référence (c'est-à-dire à la fin de chaque année civile). Si la date de reprise se trouve dans la période de report les congés annuels de l'année concernée devront être octroyés à l'agent.

Il convient cependant de préciser que la réglementation nationale n'évoque pas explicitement la question d'une limitation du nombre de jours de congés pouvant être indemnisés, ou d'une durée limitée de report. A ce jour, en l'absence d'éléments juridiques précis au niveau national, deux solutions s'offrent à vous :

- ⇒ Vous pouvez **choisir de ne pas limiter le report** c'est-à-dire calculer les droits à congés annuels sur toute la période de maladie afin de les indemniser,
- ⇒ Vous pouvez vous inspirer de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union Européenne, confirmée par le Conseil d'Etat, évoquée ci-dessus et **limiter le report**.

Exemple 1 : Reprise d'un agent suite à un congé de longue maladie (CLM)

L'agent travaille 5 jours par semaine et a été en congé de longue maladie du 15 mars 2018 au 14 mars 2021. Il reprend ses fonctions au 1^{er} avril 2021.

La détermination de la période à prendre en compte se découpera comme suit :

Année	Droits acquis à congés annuels durant le congé de maladie	Durée autorisée de report	Date de début du report	Date d'échéance du report	Droits à congés annuels au jour de la reprise
2018	20* (25 réduits à 20 en application de la jurisprudence)	15 mois	31/12/2018	31/03/2020	0 car droits échus à la date de reprise de fonction
2019	20 (25 réduits à 20 en application de la jurisprudence)	15 mois	31/12/2019	31/03/2021	0 car droits échus à la date de reprise de fonction
2020	20 (25 réduits à 20 en application de la jurisprudence)	15 mois	31/12/2020	31/03/2022	20 jours (25 réduits à 20 en application de la jurisprudence) à prendre avant le 31 mars 2022
2021	20 (25 réduits à 20 en application de la jurisprudence)	15 mois	31/12/2021	31/03/2023	20 jours (25 réduits à 20 en application de la jurisprudence) à prendre avant le 31 mars 2023

* 25 jours de congés annuels desquels il convient de déduire les jours de congés annuels posés par l'agent en 2018.

Ainsi :

- Pour l'année 2020 :

Pour l'année 2020 l'agent a acquis 25 jours de congés annuels.

Il a 15 mois à compter du 31 décembre 2020, soit jusqu'au 31 mars 2022, pour poser les congés annuels qu'il n'a pas pu prendre en 2020 du fait de la maladie, dans la limite de 20 jours (si l'autorité territoriale souhaite limiter le nombre de jours de congés annuels en application de la jurisprudence). Passé cette date ces congés annuels seront perdus, le report de congés annuels étant exceptionnel.

Il conviendra donc d'indiquer à l'agent qu'il dispose de 20 ou 25 jours de congés annuels reportés et qu'il doit les poser avant le 31 mars 2022, à défaut de quoi ils seront perdus ; le report de congés annuels étant exceptionnel.

- Pour l'année 2021 :

L'agent reprend en cours d'année 2021. Dès lors, l'agent a jusqu'au 31 décembre 2021 pour prendre les congés annuels auxquels il a droit pour l'année en cours. Il ne bénéficie pas d'un droit au report pour ces congés annuels.

Il bénéficiera du même nombre de jours de congés annuels que s'il avait travaillé toute l'année, soit, dans l'exemple, 25 jours.

Il convient toutefois de préciser qu'il revient à l'agent de poser les dates de congés qu'il souhaite sous réserve de l'acceptation de son autorité territoriale. Si l'élu venait à refuser ses périodes de congés annuels à l'agent pour nécessités de service et qu'en raison de ce refus l'agent ne pouvait pas bénéficier de l'intégralité de ses congés annuels, ces derniers pourraient être reportés dans la limite de 15 mois à compter du 31 décembre 2021. Dans cette hypothèse, l'agent pourrait alors bénéficier du report des jours de congés non pris du fait de l'administration jusqu'au 31 mars 2023 (15 mois à compter du 31 décembre 2021). Passé cette date ces congés annuels seront perdus, le report de congés annuels étant exceptionnel.

Il conviendra donc d'indiquer à l'agent qu'il dispose de x jours de congés annuels reportés et qu'il doit les poser avant le 31 mars 2023, à défaut de quoi ils seront perdus ; le report de congés annuels étant exceptionnel.

Exemple 2 : Reprise d'un agent suite à un congé de maladie ordinaire et une disponibilité d'office pour raison de santé

L'agent travaille 5 jours par semaine et a été en congé de maladie ordinaire du 15 mars 2019 au 14 mars 2020 puis il a été placé en disponibilité d'office pour raison de santé du 15 mars 2020 au 14 mars 2021. Il reprend ses fonctions au 15 mars 2021.

La détermination de la période à prendre en compte se découpera comme suit :

Année	Droits acquis à congés annuels durant le congé de maladie	Durée autorisée de report	Date de début du report	Date d'échéance du report	Droits à congés annuels au jour de la reprise
2019	20* (25 réduits à 20 en application de la jurisprudence)	15 mois	31/12/2019	31/03/2021	0 car droits échus à la date de reprise de fonction
2020	5** (entre le 1 ^{er} janvier et le 14 mars 2020)	15 mois	31/12/2020	31/03/2022	5 jours à prendre avant le 31 mars 2022

* 25 jours de congés annuels desquels il convient de déduire les jours de congés annuels posés par l'agent en 2019.

** Il convient de calculer les droits à congés annuels sur la période du 1^{er} janvier 2020 au 14 mars 2020 car un agent n'acquiert pas de droit à congés annuels en disponibilité d'office pour raison de santé. Cette période est de 2 mois et 14 jours, soit 73 jours.

$(25/365) \times 73 = 5$; pour cette période l'agent bénéficie donc de 5 jours de congés annuels

Ainsi :

- Pour l'année 2020 :

Pour l'année 2020 l'agent a acquis 5 jours de congés annuels.

Il a 15 mois à compter du 31 décembre 2020, soit jusqu'au 31 mars 2022, pour poser les congés annuels qu'il n'a pas pu prendre en 2020 du fait de la maladie, dans la limite de 20 jours (si l'autorité territoriale souhaite limiter le nombre de jours de congés annuels en application de la jurisprudence). Passé cette date ces congés annuels seront perdus, le report de congés annuels étant exceptionnel.

Il conviendra donc d'indiquer à l'agent qu'il dispose de 5 jours de congés annuels reportés et qu'il doit les poser avant le 31 mars 2022, à défaut de quoi ils seront perdus ; le report de congés annuels étant exceptionnel.

- Pour l'année 2021 :

L'agent reprend en cours d'année 2021. Dès lors, l'agent a jusqu'au 31 décembre 2021 pour prendre les congés annuels auxquels il a droit pour l'année en cours. Il ne bénéficie pas d'un droit au report pour ces congés annuels.

L'agent étant en disponibilité d'office pour raison de santé du 1^{er} janvier au 14 mars 2021, il convient de calculer ses droits à congés annuels sur la période du 15 mars 2021 au 31 décembre 2021. Cette période est de 9 mois et 17 jours, soit 292 jours.

$(25/365) \times 292 = 20$.

L'agent bénéficie donc de 20 jours de congés annuels pour l'année 2021.

Ces congés sont à prendre avant le 31 décembre 2021.

En outre, un arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne du 6 novembre 2018 (C-619/16) est venu **étendre les cas de versement de l'indemnité compensatrice de congés payés en précisant que quel que soit le motif de la fin de la relation de travail et les circonstances à l'origine de l'absence de prise des congés annuels**, ces derniers doivent être indemnisés. Au vu de cette jurisprudence, il n'est donc possible de prévoir la suppression des congés annuels qu'à la condition d'avoir vérifié que l'agent ait été en mesure de les prendre (cf. CJUE du 6 novembre 2018, C-619/16). Cette jurisprudence semble pouvoir être appliquée au cas de report des congés annuels.

L'employeur à l'obligation d'informer l'agent en amont que s'il ne prend pas ses congés annuels, ils seront perdus. L'employeur doit pouvoir prouver qu'il a bien rempli cette obligation.



Alors, si l'employeur peut apporter la preuve que l'agent a bien été informé du risque de perdre ses congés annuels, ces congés annuels pourront être supprimés.

A l'inverse, si l'employeur ne peut pas apporter la preuve qu'il a effectivement informé son agent, les congés annuels de ce dernier ne pourront pas être supprimés et devront être reportés ou indemnisés.

Ces congés annuels pourront être pris par l'agent même s'il est réintégré en temps partiel thérapeutique. En effet, un agent en temps partiel thérapeutique est en position d'activité, il peut dès lors bénéficier de ses congés annuels.

Il convient donc d'indiquer donc à votre agent qu'il dispose de x jours de congés annuels reportés et qu'il doit les poser avant le x (15 mois à compter de la date de fin de la période de référence, 31 décembre de l'année d'attribution des congés concernés), à défaut de quoi ils seront perdus ; le report de congés annuels étant exceptionnel.

Il reviendra à l'agent de proposer les dates de congés annuels qu'il souhaite poser sous réserve de l'acceptation de l'autorité territoriale. De plus, l'agent ne pourra pas poser plus de 31 jours de congés annuels consécutifs (cf. article 5 du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985).



A noter :

Le report ne concerne que les congés annuels. **Le report automatique pour maladie ne s'applique pas aux jours RTT** qui seront perdus s'ils ne peuvent pas être pris avant le 31 décembre ou poser sur un compte épargne-temps dans les conditions définies par la collectivité.

b. Le cas spécifique des agents annualisés

Aucune précision n'est apportée par la réglementation concernant l'incidence d'un congé de maladie sur le temps de travail d'un agent annualisé. Il convient donc de se référer à la jurisprudence en la matière.

- ❖ Selon cette dernière, lorsque l'arrêt tombe un jour normalement travaillé, les heures sont considérées comme ayant été réalisées. En effet, un agent (annualisé ou non) en congé de maladie doit être regardé comme ayant accompli les obligations de service correspondant au cycle de travail afférent à sa période de congé de maladie. **L'agent en congé de maladie est donc réputé avoir effectué son temps de travail prévu pour le cycle, bien qu'il ait été absent** (cf. arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux, n° 05BX00130, du 11 février 2008).

Ainsi, un agent annualisé en congé de maladie (congé de maladie, congé pour accident de service ou congé de maladie professionnelle) **sera rémunéré sur la base de son volume horaire moyen calculé dans son annualisation mais devra être considéré comme ayant effectué la totalité des heures prévues par l'annualisation pour la journée considérée.**

Exemples :

- ⇒ Si l'agent est en congé de maladie une journée où il devait effectuer 4 heures, il sera considéré comme ayant effectué ces 4 heures,
- ⇒ Si l'agent est en congé de maladie une journée où il devait effectuer 10 heures, il sera considéré comme ayant effectué ces 10 heures

Dès lors, **aucune heure n'est à récupérer par l'agent en raison d'un congé de maladie.** Il ne devra donc pas avoir à effectuer des heures supplémentaires ou se voir déduire des heures en raison d'un arrêt maladie puisque ces heures sont considérées comme ayant été effectuées.

En outre, la période de maladie est assimilée à une période d'activité. Ainsi, **un agent en congé de maladie, de maladie professionnelle ou d'accident de service acquiert des jours de congés annuels comme s'il avait effectivement travaillé.** Dès lors, il faut, au moment de la reprise de fonction de l'agent, calculer ses droits à congés annuels acquis durant son congé maladie.

La totalité de la période de maladie doit être prise en compte pour le calcul de ses droits à congés annuels à raison de 5 fois son obligation hebdomadaire habituelle de service.

Le report des congés annuels d'un agent annualisé suite à un arrêt maladie dépend de la position dans laquelle il devait se trouver au moment de l'arrêt, selon le planning défini en début de période.

- ❖ Si l'arrêt tombe un jour non travaillé (jour de récupération), aucun droit spécifique n'est prévu, **l'agent ne pourra pas bénéficier de la récupération de sa journée de repos.**
- ❖ Si l'arrêt tombe un jour où l'agent est en congé annuel, l'autorité territoriale devra autoriser le **report du congé annuel.**

Si l'agent reprend durant l'année d'attribution du droit à congés annuels, les jours de congés devront être pris avant le 31 décembre de l'année. Ils devront être posés sur des jours qui étaient indiqués comme travaillés dans le planning.

Il convient toutefois de préciser **qu'il revient à l'agent de poser les dates de congés qu'il souhaite sous réserve de l'acceptation de l'autorité territoriale.** Si l'élu venait à refuser ses périodes de congés annuels à l'agent pour nécessités de service et qu'en raison de ce refus l'agent ne pouvait pas bénéficier de l'intégralité de ses congés annuels, ces derniers pourraient être reportés dans la limite de 15 mois à compter du 31 décembre de l'année concernée. Passé cette date ces congés annuels seront perdus, le report de congés annuels étant exceptionnel. Dans ce cas, il convient donc d'indiquer à l'agent qu'il dispose de x jours de congés annuels reportés et qu'il doit les poser avant le x (15 mois à compter de la date de fin de la période de référence, 31 décembre de l'année d'attribution des congés concernés), à défaut de quoi ils seront perdus ; le report de congés annuels étant exceptionnel.

Si l'agent est en congé de maladie durant plusieurs années, les droits à congés annuels devront être reportés selon les mêmes dispositions que celles mentionnées ci-dessus (partie VI 3 a).

4. Le report automatique lorsque l'agent a été en congé parental

Les congés annuels acquis avant la prise du congé parental sont reportés à l'issue de celui-ci, quelle que soit sa durée (cf. CJUE, du 13 juin 2013, C-415/12 « Bianca Brandes » ; Instruction n° DGOS/RH3/DGCS/2013/356 du 1^{er} octobre 2013 relative à l'incidence du congé de maternité, du congé d'adoption, du congé de paternité et du congé parental sur le report des congés annuels des fonctionnaires hospitalier).

VII - L'indemnisation des congés annuels non pris

Seule l'indemnisation des congés annuels des agents contractuels est prévue par les textes.

En effet, l'article 5 du décret n° 88-145 fixe une liste limitative des cas permettant le versement de l'indemnité compensatrice de congés payés.

Ainsi, lorsqu'au terme d'un CDD, en cas de démission ou en cas de licenciement pour un motif autre que disciplinaire, l'agent contractuel n'a pu, du fait de l'administration, ou pour raison de santé, bénéficier de tout ou partie de ses congés annuels, il a droit à une indemnisation des congés annuels non pris.

Aussi l'agent, de sa propre initiative, ne demande pas à prendre ses congés annuels avant la date d'effet de sa démission, il les perdra. Il ne peut en effet imposer à la collectivité employeur de les lui indemniser.

De même l'agent contractuel ne peut capitaliser ses congés annuels pour demander à l'employeur de lui les payer en fin de contrat.



Ainsi, **les congés annuels ne peuvent faire l'objet d'indemnités représentatives mensuelles.** Le versement d'une indemnité de congés payés de 10% chaque mois est illégal. **Seule une indemnité compensatrice de congés payés doit être versée à la fin du contrat en cours, et uniquement lorsque les congés n'ont pu être pris du fait de l'administration ou de la maladie.**

L'indemnisation des congés annuels est calculée en se référant aux dispositions relatives à l'indemnisation des congés annuels non pris par les contractuels prévues à l'article 5 du décret n°88-145 du 15.02.1988.

Concernant les fonctionnaires, aucun texte ne permet l'indemnisation des congés annuels non pris. Cependant, la jurisprudence est venue étendre les cas de versement de l'indemnité compensatrice de congés payés à d'autres cas de fin d'emploi (retraite), et aux fonctionnaires.

En effet, **un arrêt du Tribunal Administratif d'Orléans en date du 21 janvier 2014, n° 1201232, a reconnu le droit à indemnisation des congés non pris par le fonctionnaire du fait de son placement en congé de maladie avant l'admission à la retraite, conformément à la jurisprudence européenne.** Ainsi, quel que soit le motif du départ à la retraite (atteinte de l'âge légal de départ en retraite ou inaptitude physique), le fonctionnaire pourra se voir indemniser ses congés non pris du fait de la maladie.

En outre, un arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne du 6 novembre 2018 (C-619/16) est venu étendre les cas de versement de l'indemnité compensatrice de congés payés en précisant que **quel que soit le motif de la fin de la relation de travail et les circonstances à l'origine de l'absence de prise des congés annuels, ces derniers doivent être indemnisés** si l'agent n'a pas été mis en mesure de prendre ses congés annuels.

Cette jurisprudence est donc applicable aux cas de fonctionnaires et des agents contractuels de droit public licenciés pour inaptitude physique ou ayant démissionné.

Selon cette jurisprudence européenne, l'appréciation du nombre de jours à indemniser est similaire à ce qui est applicable en matière de report du fait de la maladie. L'employeur donc peut-il limiter cette indemnisation à 4 semaines de congés annuels par an, et limiter le report de congés annuels à indemniser à 15 mois après le terme de l'année de référence.

En revanche, le juge administratif a confirmé le refus d'indemnisation des congés annuels avant le placement en retraite d'office pour des faits disciplinaires car si l'agent a bien été dans l'impossibilité de prendre ses congés avant la fin de sa relation de travail, il ne s'agit pas d'un motif indépendant de sa volonté en raison d'un congé de maladie ou pour des motifs tirés de l'intérêt du service (cf. CAA de Marseille, du 15 septembre 2020, n° 18MA03537).

Il convient de préciser que, ni la jurisprudence européenne, ni la jurisprudence du Tribunal Administratif d'Orléans en date du 21 janvier 2014, n° 1201232, n'est explicite quant aux modalités pratiques de calcul de cette indemnisation pour les fonctionnaires, faute de texte. Les conclusions du rapporteur public font, quant à elles, référence au « dernier indice détenu par le requérant ». En l'absence d'autres précisions jurisprudentielles, il est envisageable de 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 (lesquels peuvent, dans certains cas, obtenir l'indemnisation des congés annuels non pris).

Si l'on se réfère à l'article 5 du décret n° 88-145 applicable aux agents contractuels, « l'indemnité compensatrice est égale au 1/10ème de la rémunération totale brute perçue par l'agent lors de l'année en cours ».

Lorsque l'agent est en arrêt de maladie avant sa fin d'emploi, il faudra prendre comme rémunération de base celle perçue par l'agent à son dernier indice et à plein traitement.

La rémunération brute est composée du traitement brut, de la NBI, du supplément familial de traitement, ainsi que des primes et indemnités perçues par l'agent.

Si l'agent n'a bénéficié d'aucun congé annuel l'indemnité représente alors un dixième de la rémunération totale brute perçue par celui-ci lors de l'année concernée.

Si l'agent n'a bénéficié que d'une partie de ses congés annuels, l'indemnité est proportionnelle au nombre de jours de congés non pris.

L'indemnité ne peut être inférieure au montant de la rémunération que l'agent aurait perçue pendant la période de congés annuels dus et non pris.

Si une fraction de congé a été prise, le montant de l'indemnité est donc égal à :

$$\frac{\text{rémunération annuelle brute} \times 10\%}{\text{nombre de jours de congés annuels de l'année civile}} \times \text{nombre de jours de congés annuels non pris}$$

Cette indemnité compensatrice est soumise aux mêmes retenues que la rémunération de l'agent (cf. article 5 du décret n°88-145 du 15 février 1988).

L'indemnité compensatrice est versée en une seule fois au moment de quitter la collectivité.

ATTENTION : En l'absence d'actualisation de la réglementation nationale pour les fonctionnaires, nous invitons la collectivité qui souhaite indemniser les congés annuels non pris au fonctionnaire démissionnaire à s'assurer auprès de la trésorerie qu'elle ne bloquera pas le règlement, en invoquant la jurisprudence européenne.

VIII - Le don de jours de congés annuels

1. Le principe

Un agent public peut, sur sa demande, renoncer anonymement et sans contrepartie à tout ou partie de ses jours de repos non pris, affectés ou non sur un compte épargne-temps, au bénéfice d'un autre agent public relevant du même employeur (cf. article 1^{er} du décret n° 2015-580 du 28 mai 2015) :

- ⇒ 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 indispensable une présence soutenue et des soins contraignants,
- ⇒ Qui vient en aide à une personne atteinte d'une perte d'autonomie d'une particulière gravité ou présentant un handicap,
- ⇒ Dont l'enfant est décédé avant l'âge de 25 ans ou qui assume la charge effective et permanente d'une personne qui décède avant cet âge

Le bénéficiaire du don de jours de repos peut y prétendre pour :

- ⇒ Son conjoint,
- ⇒ Son concubin,

- ⇒ Son partenaire de PACS,
- ⇒ Un ascendant,
- ⇒ Un descendant,
- ⇒ Un enfant dont il assume la charge au sens de l'article L. 512-1 du Code de la sécurité sociale,
- ⇒ Un collatéral jusqu'au 4^{ème} degré,
- ⇒ Un ascendant, un descendant ou un collatéral jusqu'au 4^{ème} degré de son conjoint, concubin ou partenaire d'un PACS,
- ⇒ Une personne âgée ou handicapée avec laquelle il réside ou avec laquelle il entretient des liens étroits et stables, à qui il vient en aide de manière régulière et fréquente, à titre non professionnel, pour accomplir tout ou partie des actes ou des activités de la vie quotidienne.

L'agent donateur s'entend de tout agent dont le régime des congés est fixé par référence au Code général de la fonction publique : fonctionnaires titulaires et stagiaires, agents contractuels.

2. Les modalités du don

a. Les jours de repos concernés

Les jours qui peuvent faire l'objet de don sont :

- ⇒ Les jours RTT, ils peuvent être donnés en partie ou en totalité ;
- ⇒ Les jours de congés annuels, le congé annuel ne peut être donné que pour tout ou partie de sa durée excédant 20 jours ouvrés.

En revanche, ne peuvent pas faire l'objet d'un don :

- ⇒ Les jours de repos compensateur ;
- ⇒ Les jours de congés bonifiés.

Le don de jours épargnés sur un compte épargne-temps peut être réalisé à tout moment.

Le don de jours non épargnés sur un compte épargne-temps peut être fait jusqu'au 31 décembre de l'année au titre de laquelle les jours de repos sont acquis.

Ainsi, sous réserve de l'interprétation du juge, il ne semble pas possible de faire don de jours de congés annuels reportés (report sur autorisation ou report lorsque l'agent a été dans l'impossibilité de prendre ses congés annuels, ou report suite à un congé parental).

b. Les démarches préalables

❖ Une démarche à l'initiative de l'agent donateur

L'agent qui donne un ou plusieurs jours de repos signifie par écrit à l'autorité territoriale le don et le nombre de jours de repos afférents.



❖ La demande à l'initiative de l'agent bénéficiaire

L'agent qui souhaite bénéficier d'un don de jours de repos formule sa demande par écrit auprès de l'autorité territoriale.

Lorsque la demande a pour but de s'occuper d'un enfant atteint d'une maladie, d'un handicap ou victime d'un accident d'une particulière gravité : la demande est accompagnée d'un certificat médical détaillé remis sous pli confidentiel établi par le médecin qui le suit. Ce certificat médical atteste de la particulière gravité de la maladie, du handicap ou de l'accident rendant indispensable une présence soutenue et des soins contraignants auprès de l'enfant.

Lorsque la demande a pour but de s'occuper d'une personne en perte d'autonomie ou handicapée : la demande est accompagnée d'un certificat médical détaillé remis sous pli confidentiel établi par le médecin qui la suit. Ce certificat médical atteste la particulière gravité de la perte d'autonomie ou du handicap dont celle-ci est atteinte. L'agent doit établir une déclaration sur l'honneur de l'aide effective qu'il apporte à cette personne.

Lorsque la demande est effectuée en raison d'un décès : la demande est accompagnée du certificat de décès. Dans le cas du décès d'une personne de moins de 25 ans dont l'agent a la charge effective et permanente, la demande est également accompagnée d'une déclaration sur l'honneur attestant cette prise en charge. Le congé pris au titre des jours donnés peut intervenir pendant un an à compter de la date du décès. Il peut être fractionné à la demande de l'agent.

❖ La validation du don

Le don est définitif après accord de l'autorité territoriale.

L'autorité territoriale informe l'agent bénéficiaire du don de jours de repos dans le délai de 15 jours.

3. Les modalités du congé

a. La durée

La durée du congé dont l'agent peut bénéficier à ce titre est plafonnée à 90 jours par enfant/personne en perte d'autonomie et par année civile ; elle est fractionnable à la demande du médecin qui suit l'enfant malade.



Le don est fait sous forme de jour entier qu'elle que soit la quotité de travail de l'agent qui en bénéficie.

Le dispositif donne lieu à des dérogations à la réglementation de droit commun relative aux congés annuels :

- ⇒ L'absence du service des agents publics bénéficiaires d'un don de jours de repos peut excéder 31 jours consécutifs ;
- ⇒ La durée du congé bonifié peut être cumulée consécutivement avec les jours de repos donnés à l'agent bénéficiaire.

b. La non-utilisation des jours de repos

Les jours de repos accordés ne peuvent pas alimenter le compte épargne-temps de l'agent bénéficiaire.

Aucune indemnité ne peut être versée en cas de non-utilisation de jours de repos ayant fait l'objet d'un don.

Le reliquat de jours donnés qui n'ont pas été consommés par l'agent bénéficiaire au cours de l'année civile est restitué à l'autorité territoriale.

c. La rémunération et la carrière de l'agent bénéficiaire

L'agent bénéficiaire d'un ou de plusieurs jours de congé ainsi donnés a droit au maintien de sa rémunération pendant sa période de congé, à l'exclusion des primes et indemnités non forfaitaires qui ont le caractère de remboursement de frais et des primes non forfaitaires qui sont liées à l'organisation et au dépassement du cycle de travail.

La durée de ce congé est assimilée à une période de service effectif.

d. La vérification par l'autorité territoriale

L'autorité qui a accordé le congé peut faire procéder aux vérifications nécessaires pour s'assurer que le bénéficiaire du congé respecte les conditions exigées à l'article 4 du décret n° 2015-580 du 28 mai 2015.

Si ces vérifications révèlent que les conditions ne sont pas satisfaites pour l'octroi du congé, il peut y être mis fin après que l'intéressé a été invité à présenter ses observations.