

Congés annuels

Références :

- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- Loi n° 2013-1029 du 15 novembre 2013 (article 33) modifie le second alinéa du 1° de l'article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- Décret n° 78-399 du 20 mars 1978 modifié 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 ;
- **Décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux ;**
- Décret n° 88-145 du 15 février 1988 modifié pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale ;
- Décret n° 88-168 du 15 février 1988 modifié pris pour l'application du 2^{ème} alinéa du 1° de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 ;
- Décret n° 91-298 du 20 mars 1991 modifié portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet ;
- Décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992 modifié fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires stagiaires de la fonction publique territoriale ;
- Décret n° 2004-777 du 29 juillet 2004 modifié relatif à la mise en œuvre du temps partiel dans la fonction publique territoriale ;
- Décret n° 2004-878 du 26 août 2004 modifié relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale ;
- 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 ;
- Circulaire ministérielle n° 82-70 du 9 avril 1982 relative aux congés annuels ;
- Circulaire N° B9/07 n°177 du 1er juin 2007 relative au temps partiel thérapeutique ;
- **Circulaire n° COTB1117639C du 8 juillet 2011 relative à l'incidence des congés de maladie sur le report des congés annuels des fonctionnaires territoriaux.**

Sommaire

• I - Calcul du droit à congé	3
A - Principe général.....	3
B - Dispositions particulières.....	4
• II - Décision d'octroi des congés	8
A - La planification des congés par l'autorité territoriale	8
B - Cas particuliers	9
• III - Exercice du droit à congé	10
A - L'utilisation des congés sur l'année civile.....	10
B - Le fractionnement des congés	14
C - Les congés annuels non utilisés.....	15
• IV - Situation de l'agent en congé annuel	16
A - Droits et obligations.....	16
B - L'interruption des congés.....	16
• V - Congé bonifié.....	18
A - Les caractéristiques du congé	18
B - La durée du congé.....	19
C - L'octroi du congé	20
D - Les particularités financières du congé	20

- INTRODUCTION -

La présente circulaire concerne le **droit aux congés annuels** des agents titulaires, stagiaires et non titulaires de droit public des collectivités locales.

L'article 57, 1° alinéa 1^{er} de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée dispose que : "le fonctionnaire en activité a droit à un congé annuel avec traitement dont la durée est fixée par décret en Conseil d'État (...)". Cet article s'applique en l'état aux fonctionnaires stagiaires et aux agents non titulaires.

> Art. 7 du décret n° 92-1194 (stagiaires)

> Art. 136 de la loi n° 84-53 (agents non titulaires)

Le décret d'application du 26 novembre 1985 fixe les modalités de calcul et les conditions d'exercice du droit aux congés annuels. Le congé annuel se distingue des autres formes de congés prévues à l'article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, du repos hebdomadaire, des fêtes légales, ainsi que des autorisations spéciales d'absence.

I - Calcul du droit à congé

A - Principe général

1° - L'article 1 alinéa 1^{er} du décret du 26 novembre 1985 précise que pour le fonctionnaire en position d'activité, la durée du congé annuel est fixée à cinq fois les obligations hebdomadaires de service de l'agent pour une année de service accompli du 1^{er} janvier au 31 décembre :

- ✓ **Cette durée est appréciée en nombre de jours effectivement ouvrés**, c'est-à-dire les jours de la semaine qui sont effectivement travaillés par l'agent (dimanche et jours fériés légaux compris le cas échéant).

Exemples : ⇒ Un agent travaillant à temps complet toute l'année, 5 jours par semaine, a droit à un congé annuel de :

$$5 \times 5 = 25 \text{ jours}$$

⇒ Un agent travaillant à temps complet toute l'année, 6 jours par semaine, a droit à un congé annuel de :

$$6 \times 5 = 30 \text{ jours}$$

- ✓ Sont considérés comme **service accompli** pour la détermination des droits aux congés annuels :

- Les congés de l'article 57 de la loi n° 84-53 liés à la position d'activité

- congé de maladie (ordinaire, de longue maladie, de longue durée, pour accident ou maladie imputable au service) ;
 - congé de maternité ou d'adoption ;
 - congé de paternité ;
 - congé de formation professionnelle ;
 - congé pour validation des acquis de l'expérience ;
 - congé pour bilan de compétences ;
 - congé pour formation syndicale ;
 - congé pour participer aux activités destinées à favoriser la préparation, la formation ou le perfectionnement de cadres et animateurs d'activités de jeunesse ;
 - congé pour indisponibilité provoquée par des infirmités contractées du fait de conflits armés ;
 - congé de solidarité familiale ;
 - congé pour siéger, comme représentant d'une association ou d'une mutuelle, dans une instance consultative ou non, placée auprès d'une autorité de l'État.
- La période d'instruction militaire ou d'activité dans la réserve opérationnelle d'une durée inférieure ou égale à 30 jours cumulés par année civile, ou d'activité dans la réserve de sécurité civile d'une durée inférieure ou égale à quinze jours par année civile, ou d'activité dans la réserve sanitaire d'une durée inférieure ou égale à 45 jours cumulés, prévue à l'article 74 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

> Art. 1^{er} alinéa 2 du décret n° 85-1250

2° - Des jours de congés supplémentaires dits « **congés de fractionnements** » sont accordés dans certaines conditions :

- Un jour de congé supplémentaire est attribué au fonctionnaire dont le nombre de jours de congé pris en dehors de la période du 1^{er} mai au 31 octobre est de 5, 6 ou 7 jours.
- Un deuxième jour de congé supplémentaire lui est accordé si le nombre de jours de congés annuels pris en dehors de la période du 1^{er} mai au 31 octobre est supérieur ou égal à 8.

> Art. 1^{er} alinéa 3 du décret n° 85-1250

Dès lors qu'un agent remplit les conditions pour y prétendre, les jours de fractionnement sont de droit.

> C.A.A. Bordeaux n° 07BX01532 du 3 mars 2009

B - Dispositions particulières

1°) Agents à temps non complet

Durée hebdomadaire de service fixe

A l'image des agents à temps complet, pour les agents occupant un emploi à temps non complet dont la durée hebdomadaire de service et la répartition des jours travaillés chaque semaine sont fixes, la durée du congé annuel est fixée à **cinq fois les obligations hebdomadaires de service de l'agent.**

Exemples : ⇒ un agent travaillant à temps non complet, dont la durée hebdomadaire de service est de 30 heures réparties sur 5 jours a droit à un congé annuel de :

$$5 \times 5 = 25 \text{ jours}$$

⇒ un agent travaillant à temps non complet dont la durée hebdomadaire de service est de 20 heures réparties sur 4 jours a droit à un congé annuel de :

$$5 \times 4 = 20 \text{ jours}$$

Temps de travail annualisé

Les agents occupant des emplois à temps non complet dont le temps de travail est annualisé et dont le service est irrégulier d'une semaine à l'autre (nombre de jours et d'heures travaillés variant d'une semaine à l'autre), les droits à congés annuels se calculent **en fonction de la durée moyenne hebdomadaire de travail**.

Selon les cas, le calcul des droits à congés pourra donner lieu à un calcul en valeur horaire.

Utilisation des congés

Les congés annuels sont décomptés en fonction des obligations de service.

Exemple : *Un agent à temps non complet qui souhaite prendre une semaine de congés et dont la DHS pour la semaine considérée est égale à 18 heures réparties du mardi au jeudi, à raison de 6 heures quotidiennes, ne consommera en réalité que trois jours de congés annuels (mardi, mercredi, jeudi) correspondant à ses obligations hebdomadaire de service de la semaine considérée (la semaine de travail effectif de l'agent est répartie sur trois jours).*

Très signalé ! Calcul des droits à congés annuels des agents occupant un emploi à temps non complet

Le service Conseil en ressources humaines du Centre de gestion peut être utilement sollicité s'agissant des modalités pratiques de calcul des droits à congés des agents à temps non complet, compte tenu des conditions d'emploi particulières de ces agents.

2°) Agents travaillant à temps partiel

Les agents autorisés à travailler à temps partiel ont droit aux congés auxquels peuvent prétendre les agents accomplissant un service à temps plein et selon le même mode de calcul de la durée.

Toutefois, ce **calcul prend en compte la durée réduite** de leurs obligations hebdomadaires de service.

> Art. 9 du décret n° 2004-777

Exemples : ⇒ 1 agent travaillant à 50 %, à raison de 2,5 jours par semaine, a droit à un congé annuel de :

$$2,5 \times 5 = 12,5 \text{ jours}$$

⇒ 1 agent travaillant à 50 %, à raison de 5 jours par semaine (le matin uniquement), a droit à un congé annuel de :

$$5 \times 5 = 25 \text{ jours}$$

⇒ 1 agent travaillant à 80 %, à raison de 4 jours par semaine, a droit à un congé annuel de :

$$4 \times 5 = 20 \text{ jours}$$

Les jours de congés seront décomptés sur la base des obligations hebdomadaires réelles de service.

Très signalé ! Temps partiel thérapeutique

La circulaire N° B9/07 n°177 du 1er juin 2007 relative au temps partiel thérapeutique précise que les droits à congés annuels du fonctionnaire en service à temps partiel thérapeutique s'exerce dans les mêmes conditions que l'agent à temps partiel de droit commun.

3°) Agents n'exerçant pas leurs fonctions sur la totalité de la période de référence

L'article 2 du décret du 26 novembre 1985 dispose que les fonctionnaires qui n'exercent pas leurs fonctions pendant la totalité de la période de référence [du 1er janvier au 31 décembre] ont droit à un congé annuel dont la **durée est calculée au prorata de la durée des services accomplis.**

Exemple : ⇒ 1 agent travaillant à temps complet (5 jours par semaine) pendant 9 mois seulement, a droit à un congé annuel de :

$$(5 \times 5) \times \frac{9}{12} = 18,75 \text{ soit } 19 \text{ jours}$$

Remarque : *La circulaire ministérielle n° 82-70 du 9 avril 1982 relative aux congés annuels préconise l'utilisation de la règle de l'arrondi à l'entier supérieur dans le calcul du droit à congé annuel.*

4°) Agents âgés de moins de 21 ans au 1^{er} janvier de l'année

Les agents âgés de moins de 21 ans au premier jour de l'année civile ont droit, sur leur demande, à la durée totale du congé annuel.

Toutefois, ils ne perçoivent de rémunération que pour la durée des congés annuels dus au titre des services effectivement accomplis. La fraction supplémentaire de congés annuels n'est donc pas rémunérée.

> Art. 2 alinéa 2 du décret n° 85-1250

5°) Agents mutés ou mis à disposition

En cas de mutation ou de mise à disposition, lorsqu'une fraction des droits à congés due au titre des services accomplis dans la collectivité d'origine pour l'année civile en cours n'a pu être utilisée avant la date retenue pour la mutation ou la mise à disposition, l'agent peut y prétendre dans la collectivité d'accueil dès lors que le congé annuel est un droit inscrit dans la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

6°) Agent suspendu et/ou exclu temporairement

L'agent n'acquiert pas de droit aux congés annuels au titre des périodes durant lesquelles il n'exerce pas effectivement ses fonctions. Ainsi, les périodes de suspension et d'exclusion temporaire ne créent pas de droit aux congés annuels au profit de l'agent concerné pour le temps de la suspension et /ou l'exclusion.

> C.A.A. Marseille n° 04MA0145 du 3 avril 2007

7°) Agent incarcéré

Un agent incarcéré ne pouvant assurer l'exercice effectif de ses fonctions, il ne peut donc être placé en congé annuel et bénéficier ainsi de sa rémunération pendant son incarcération.

La période d'incarcération ne peut être prise en compte pour le calcul de la durée du congé annuel dès lors que l'agent n'est pas en position d'activité durant sa période d'incarcération.

> T.A. Versailles n° 972870 du 6 novembre 1997

8°) Assistant(e)s maternel(le)s

La profession d'assistant(e)s maternel(le)s est désormais régie par le code de l'action sociale et des familles.

Au sens des articles L. 422-6 et L. 422-8 de ce code, les assistant(e)s maternel(le)s employé(e)s par les collectivités locales sont des agents non titulaires de droit public de ces collectivités. Les dispositions particulières qui leur sont applicables, compte tenu du caractère spécifique de leur activité, sont fixées par voie réglementaire.

En ce qui concerne leur droit aux congés annuels, ils bénéficient d'un congé annuel de cinq semaines exercé dans les conditions du décret du 26 novembre 1985.

Remarque : *Assistant(e)s maternel(le)s accueillant des mineurs à titre permanent*

Le droit aux congés annuels est régi par l'article L. 423-33, (rendu applicable aux assistants maternels employés par des personnes morales de droit public par l'article L. 422-1) et l'article D. 423-26 (rendu applicable aux assistants maternels employés par des collectivités locales par le décret n° 2006-1153 du 14 septembre 2006) du code de l'action sociale et des familles.

Les assistants maternels ne peuvent se séparer des mineurs qui leur sont confiés pendant les congés annuels sans l'accord préalable de leur employeur.

Toutefois, sous réserve de l'intérêt de l'enfant, l'employeur doit autoriser l'assistant familial qui en a effectué la demande écrite à se séparer simultanément de tous les enfants accueillis pendant une durée minimale de 21 jours de congés annuels. A charge pour l'employeur d'organiser les modalités de placement de ces enfants en leur garantissant un accueil temporaire de qualité durant cette période.

Lorsque l'enfant est maintenu chez l'assistant familial pendant la période de congés annuels de ce dernier, la rémunération de celui-ci est maintenue et s'ajoute à l'indemnité représentative du congé annuel payé prévue à l'article L. 423-6 du code de l'action sociale et des familles.

II - Décision d'octroi des congés

A - La planification des congés par l'autorité territoriale

1°) Le calendrier

Il revient à l'autorité territoriale de fixer le calendrier des congés annuels. La détermination du calendrier s'effectue :

- après **consultation des agents intéressés** (sur la base des propositions de dates effectuées) ;

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

- en tenant compte des fractionnements et ou échelonnements des absences rendus nécessaires dans l'intérêt du service (principe de continuité du service public).

Les agents chargés de famille bénéficient d'une priorité pour le choix des périodes de congés annuels, ainsi que les parents d'enfants handicapés quel que soit l'âge de l'enfant.

> Art. 3 du décret n° 85-1250

2°) L'autorisation de l'autorité territoriale

Un agent ne peut partir en congé annuel sans qu'une **autorisation de l'autorité administrative** dont il relève lui ait été **préalablement et expressément accordée**.

> C.A.A. Bordeaux n° 99BX02762 du 6 novembre 2003

Seules des considérations tenant à l'intérêt du service ou à la priorité accordée aux agents chargés de famille peuvent justifier le refus par l'autorité territoriale de faire droit à la période de congés annuels retenue par l'agent.

> C.A.A. Lyon n° 00LYO1173 du 20 avril 2004

Par ailleurs, le retour anticipé, ou la prolongation d'un congé à l'initiative de l'agent sans autorisation n'est pas permis. L'agent devra formuler une demande expresse et obtenu l'autorisation de l'autorité territoriale.

Remarque : *En cas d'absence non justifiée, l'agent n'ayant pas accompli son service supporte une retenue sur traitement correspondant à la période d'absence. Il s'expose également à une procédure d'abandon de poste qui peut entraîner la radiation des effectifs.*

3°) L'imputation d'office des congés

L'autorité territoriale ne peut imputer d'office les congés des agents sur des périodes précises de l'année si les nécessités du service ou la priorité accordée aux agents chargés de famille ne peuvent être invoquées à l'appui de cette décision.

Ces motifs doivent être réels et pouvoir être établis, notamment en cas de recours contentieux.

> C.E. n° 116002 du 30 juin 1997

B - Cas particuliers

1°) Agents travaillant dans plusieurs collectivités

Pour les agents territoriaux qui occupent des emplois à temps non complet dans plusieurs collectivités, **les congés annuels doivent être pris à la même époque dans chaque collectivité qui les emploie.**

La période retenue de congés annuels suppose l'accord des autorités territoriales intéressées.

En cas de désaccord, la période retenue est celle qui est arrêtée par l'autorité territoriale de la collectivité dans laquelle l'agent consacre la plus grande partie de son activité.

Lorsque la durée du travail est la même dans plusieurs collectivités, il revient à l'autorité territoriale qui a recruté l'agent en premier d'arrêter la période de congé annuel.

> Art. 12 du décret n° 91-298

2°) Agents mis à disposition

S'agissant des agents mis à disposition, c'est **l'administration ou l'organisme d'accueil de prendre les décisions relatives aux congés annuels** des agents et d'en informer l'administration d'origine.

3°) Personnels territoriaux de l'enseignement

Il s'agit d'une part des **agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM)**, et d'autre part des **agents chargés de l'enseignement artistique**. Ces personnels occupent des fonctions étroitement liées aux impératifs du calendrier scolaire. Par conséquent, la gestion de leurs congés annuels est adaptée à cette situation.

Dans le respect de l'article 1 du décret n° 85-1250 du 26 janvier 1985 fixant la durée des congés annuels des fonctionnaires territoriaux à cinq fois les obligations hebdomadaires de service exprimées en jours

effectivement ouverts, **il appartient à l'organe délibérant**, en fonction des réalités locales, **de régler l'organisation des services et donc des congés** :

- **en faisant coïncider le départ en congés** des agents avec la période de congé scolaire ;

OU

- **en opérant à titre provisoire un changement de service d'affectation** (pour les ATSEM) ou **d'activité d'affectation** (pour les agents d'enseignements artistiques) pendant les vacances scolaires, dans le respect des conditions statutaires.

Exemples : *Un ATSEM peut être affecté au sein d'un centre de loisirs pour exercer ses missions statutaires.*

Un agent chargé de l'enseignement artistique peut être affecté à dispenser un cours d'initiation musicale en centre de loisirs également ou au sein d'un établissement accueillant des personnes âgées.

Néanmoins, ces aménagements doivent nécessairement être soumis à **l'avis préalable du comité technique paritaire compétent**. Par ailleurs, les congés sont autorisés par l'autorité territoriale.

- > *Question écrite, Assemblée Nationale n°3147 du 15 septembre 1997 (enseignement artistique)*
- > *Question écrite, Assemblée Nationale n° 36677 du 25 mars 1996 (ATSEM)*
- > *C.E. n° 296745 du 19 décembre 2007*

III - Exercice du droit à congé

A - L'utilisation des congés sur l'année civile

1°) *Le non cumul des congés annuels*

Le principe du non cumul

Les droits à congés sont calculés au prorata des services que les agents ont accomplis du 1^{er} janvier au 31 décembre.

La réglementation précise que les agents doivent prendre leurs congés sur l'année civile au titre de laquelle leurs droits ont été calculés, c'est-à-dire avant le 31 décembre de l'année courante. Il en va de même de l'utilisation des jours de congés supplémentaires.

Il en résulte qu'il n'existe pas dans les faits de distinction entre la période au cours de laquelle les fonctionnaires acquièrent des droits à congés annuels et celle pendant laquelle ils peuvent bénéficier de ceux-ci.

Tout congé non pris pendant la période de référence est en principe considéré comme perdu.

- > *Art. 1^{er} du décret n° 85-1250*

> *Question écrite, Assemblée nationale n° 36455 du 30 mars 2004*

Il est donc interdit de cumuler des congés annuels sur plusieurs années.

Les exceptions

- Les agents territoriaux originaires de Corse, de collectivités d'outre-mer, de la Nouvelle-Calédonie et des Terres australes antarctique françaises bénéficient de la possibilité de cumuler leurs congés annuels sur deux années dès lors qu'ils se rendent dans leurs départements, leurs collectivités ou leurs terres d'origine.
 - > *Art. L. 415-6 du code des communes*
 - > *Art. 119, III de la loi n° 53-84*
 - > *Art. 4 du décret n° 85-1250*
- Les agents territoriaux **d'origine étrangère ou dont le conjoint est d'origine étrangère** sont exceptionnellement autorisés à **cumuler leurs congés annuels, sans considération de durée**, pour se rendre dans leur pays d'origine ou accompagner leur conjoint dans son pays d'origine.
 - > *Art. 4 du décret n° 85-1250*

2°) Le report des congés

Le principe

En principe, le **report des congés annuels** de l'année en cours sur les années suivantes, c'est-à-dire en dehors de la période de référence prévue pour la pose des congés annuels, **est interdit**.

Toutefois une dérogation à ce principe permet à l'autorité territoriale **d'autoriser à titre exceptionnel le report des congés annuels sur l'année suivante**. De manière générale, cette mesure individuelle d'autorisation est accordée lorsque des raisons impératives de service n'ont pas permis à l'agent d'épuiser ses droits à congés au cours de l'année.

Ce report exceptionnel reste toutefois limité aux seuls congés acquis au 31 décembre de l'année écoulée et ne s'effectue que sur l'année suivante. Il s'agit en réalité d'étendre sur l'année N+1, la période de référence prévue pour utiliser les congés annuels de l'année N.

La date limite et les conditions de report doivent être mentionnées, le cas échéant, dans le **règlement intérieur** de la collectivité après **avis du comité technique** compétent.

Les modalités de report s'appliquent dans les mêmes conditions aux jours de fractionnement.

> *Question écrite, Assemblée Nationale n° 36455 du 30 mars 2004*

Le Conseil d'Etat a confirmé qu'en vertu de l'article 5 du décret du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux, 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.

Il a ajouté que le refus de cette autorisation exceptionnelle constitue une décision administrative individuelle défavorable devant impérativement être motivée conformément à la loi du 11 juillet 1979 sous peine d'irrégularité.

> Conseil d'État 20 décembre 2013, n°362940

Cas particulier – Incidence des congés de maladie

L'autorité territoriale accorde automatiquement le report des congés annuels restant dû au titre de l'année écoulée à l'agent qui, du fait d'un congé de maladie, n'a pu prendre tout ou partie dudit congé sur la période de référence.

La période de référence s'entend de l'année civile (01/01 au 31/12).

Les congés de maladie concernés sont le congé de maladie ordinaire, le congé de maladie au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident de service, le congé de longue ou grave maladie et le congé de longue durée.

> Circulaire DGCL du 8 juillet 2011

> Art 57 de la loi n° 84-53

Exemple : Un agent est placé en congé de maladie ordinaire pour quatre mois à compter du 26 octobre de l'année N jusqu'au 27 février de l'année N+1, son solde de congés annuels restant dû l'année N est de 8 jours.

A l'issue de son congé de maladie, sous réserve de son aptitude physique à la reprise, l'autorité territoriale pourra lui accorder les 8 jours de congés annuels restant dû au titre de l'année N, bien que la période de référence pour les utiliser soit échue (01/01 au 31/12 de l'année N).

La réglementation n'évoque pas explicitement la question d'une limitation du nombre de jours de congés pouvant être reportés et/ou d'une durée limitée de report. Ce questionnement vise essentiellement les cas des longues périodes de congés de maladie (congé longue ou grave maladie et congé longue durée notamment) au regard des absences sur des années civiles complètes qu'entraînent ce type de congés.

A ce jour, en l'absence d'éléments juridiques précis au niveau national, **deux possibilités** sont à envisager :

- L'autorité territoriale peut **ne pas limiter ce report** (avec toutefois pour inconvénient une éventuelle perturbation de l'organisation du service)

Exemple : Un agent est placé en congé de longue maladie (trois ans) à compter du 20 septembre année N, son solde de congés annuels restant dû est de 14 jours.

A l'issue de son congé de maladie, et sous réserve de son aptitude physique à la reprise, à compter du 21 septembre de l'année N+3, il pourra prétendre au report des 14 jours de congés annuels non pris au titre de l'année N, des jours de congés annuels acquis au titre des années N+1 et N+2 ainsi que des congés générés au cours de l'année de reprise (N+3).

Circulaire n° 12-22 du 30 octobre 2012 MAJ – Septembre 2017 Congés et autorisations d'absence

- L'autorité territoriale peut s'inspirer de la récente jurisprudence européenne qui estime possible de concevoir une **limite au cumul des droits à congés annuels non pris** du fait d'un congé de maladie, en instaurant une **période maximale de report**.

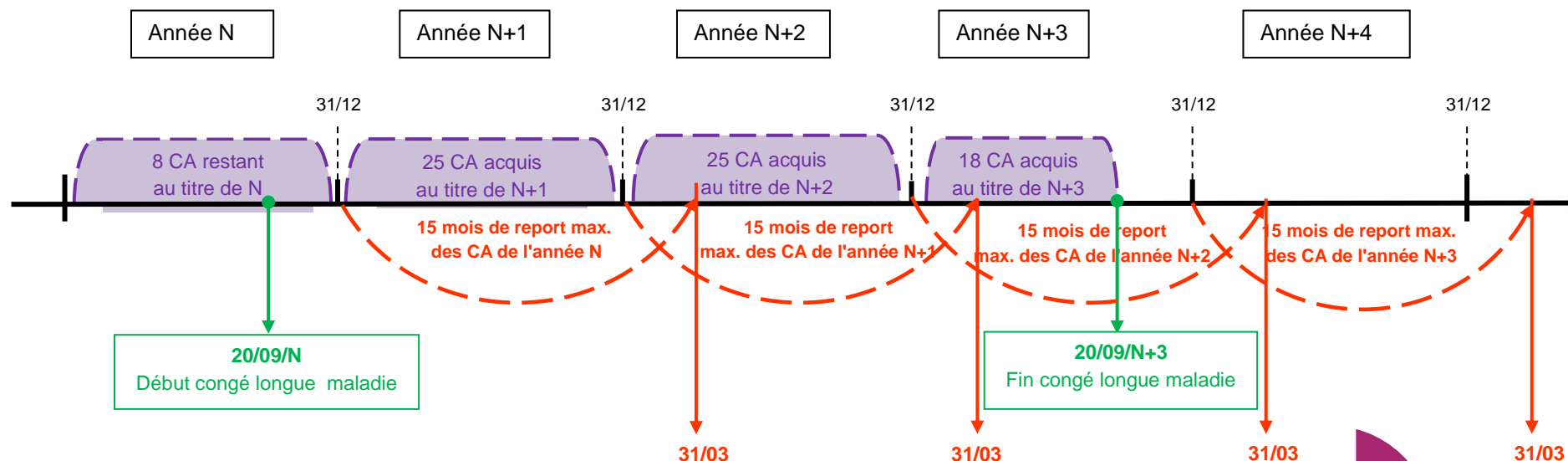
A titre indicatif, la Cour de Justice de l'Union Européenne estime qu'une durée de 15 mois de report, par rapport à la période de référence, constitue une limite raisonnable.

> CJUE C-214/10 du 22 novembre 2011

> QE Assemblée nationale n° 120032 du 3 janvier 2012

En pratique, en cas d'instauration d'une période de report, cette dernière doit s'appliquer au titre de chaque période de référence générant un droit à congés annuels (c'est-à-dire à chaque année civile durant la période totale de congé de maladie).

Exemple : *Un agent est placé en congé de longue maladie (trois ans) à compter du 20 septembre année N, son solde de congés annuels restant dû est de 8 jours. Il reprend ses fonctions le 21 septembre N+3. L'agent acquiert un droit à 25 jours de congés annuels au titre de chaque année civile (période de référence pour le calcul des droits à congés) La période de report autorisée est de 15 mois.*



Explication de l'exemple :

Il convient d'examiner le droit à report des congés annuels par année pendant toute la durée du congé de maladie, pour établir, à compter de la reprise de l'agent, ses droits finaux à report :

Année	Droits acquis à CA durant le congé de maladie	Durée autorisée de report	Date de début du report	Date d'échéance du report	Droits à CA au jour de la reprise (21/09 N+3)
N	8 jours	15 mois	1/01/N+1	31/03/N+2	0 jour car droit à report échu
N+1	25 jours	15 mois	1/01/N+2	31/03/N+3	0 jour car droit à report échu
N+2	25 jours	15 mois	1/01/N+3	31/03/N+4	25 jours à utiliser avant 31/03/N+4
N+3	18 jours (entre le 1/01/N+3 et le 20/09/N+3 date de fin du congé)	15 mois	1/01/N+4	31/03/N+5	18 jours à utiliser avant le 31/03/N+5

Les droits finaux à report sont ainsi de 43 jours de congés annuels dont :

- 25 jours au titre de l'année N+2 à utiliser avant le 31 mars N+4
- 18 jours au titre de l'année N+3 à utiliser avant le 31 mars N+5

3°) Le compte épargne-temps (CET)

Le compte épargne-temps permet d'aménager la règle de l'interdiction du report des congés annuels en dehors de la période de report accordée par l'autorité territoriale.

Le CET peut être alimenté annuellement par des jours de congés annuels non utilisés. Néanmoins, il ne peut être alimenté par le report de congés annuels que lorsque le nombre de jours de congés annuels pris dans l'année est au moins égal à 20 (hors congés annuels reportés de l'année antérieure).

> Cf. circulaire du C.D.G. « Compte épargne-temps »

Très signalé ! *Les fonctionnaires stagiaires ne peuvent pas prétendre à l'ouverture d'un compte épargne-temps et, par conséquent, épargner des jours de congés annuels non utilisés.*

B - Le fractionnement des congés

L'absence du service ne peut pas dépasser 31 jours consécutifs, samedi, dimanche et jours fériés inclus. Ceci empêche un agent d'utiliser en une seule fois la totalité de ses droits à congés. Le fractionnement est alors obligatoire sinon l'absence excéderait les 31 jours consécutifs.

Toutefois, cette disposition ne s'applique pas aux situations particulières des agents bénéficiant d'un droit au cumul des congés annuels (voir plus haut – III, A, 1°), ainsi qu'aux bénéficiaires du congé bonifié (voir plus bas - V, B).

> Art. 4 du décret n° 85-1250

C - Les congés annuels non utilisés

1°) Les Fonctionnaires – Principe de non-report et de non-indemnisation

Un **fonctionnaire** qui n'a pas épuisé ses droits aux congés annuels avant le 31 décembre de l'année **perd le bénéfice des congés non utilisés**, sauf autorisation exceptionnelle de report ou alimentation du compte épargne-temps.

Par ailleurs, il ne peut prétendre à aucune indemnité compensatrice.

> Art. 5 du décret n° 85-1250

2°) Les Fonctionnaires – Dérogations aux principes susvisés

Le Conseil d'Etat fait désormais application du principe de report automatique des congés annuels non pris pour cause de maladie.

> CE n° 346648 du 26 octobre 2012

A ce titre, une période maximale de report de **15 mois** a été jugée conforme à la directive.

> Voir fiche pratique CDG56 « Droit au report des congés annuels en cas de maladie »

Par ailleurs, concernant les fonctionnaires, le principe est l'absence de compensation financière pour les congés annuels non pris.

En effet, aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit le versement d'une indemnité compensatrice lorsque le fonctionnaire n'a pas pris ses congés annuels.

Toutefois, il existe une exception : **le versement d'une indemnité compensatrice pour le fonctionnaire qui part à la retraite sans avoir pu bénéficier de ses droits à congés du fait de la maladie ou du fait d'un motif tiré de l'intérêt du service, considérés l'un comme l'autre comme indépendants de la volonté de l'agent.**

> TA Orléans n° 1201232 du 21 janvier 2014 et CAA Marseille n° 15MA02573 du 6 juin 2017

> Voir fiche pratique CDG56 « L'indemnisation des congés annuels (CA) non pris à un futur retraité »

3°) Les Contractuels

Un **agent non titulaire de droit public** dont le contrat à durée déterminée arrive à terme, ou faisant l'objet d'un licenciement pour un motif autre que disciplinaire, bénéficie d'une **indemnité financière compensatrice** pour les **congés annuels non utilisés** du fait de l'administration.

Le montant de l'indemnité dépend de la durée du congé déjà utilisée par l'agent à la date où elle est due.

Si aucun congé n'a été pris, l'indemnité est égale au 1/10^{ème} de la rémunération brute perçue par l'agent au cours de l'année en cours.

Si une partie des congés annuels a pu être utilisée, l'indemnité est proportionnelle au nombre de jours de congés annuels dus et non pris.

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

Enfin, elle est soumise aux mêmes retenues que la rémunération de l'agent.

IV - Situation de l'agent en congé annuel

L'exercice du droit à congé annuel s'accompagne du maintien des droits et des obligations imposés à chaque agent public par les dispositions de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée.

A - Droits et obligations

1°) Les droits à la rémunération et à la carrière

Le congé annuel est un congé avec traitement même si l'agent est absent du service.

Le bénéfice de la N.B.I. (Nouvelle Bonification Indiciaire) est également maintenu à l'agent.

Les agents âgés de moins de 21 ans au 1^{er} jour de l'année civile peuvent prétendre à la durée totale du congé annuel même s'ils n'ont pas exercé leurs fonctions sur l'ensemble de l'année. Toutefois, ils ne perçoivent la rémunération que pour la durée des congés annuels dus au titre des services qu'ils ont effectivement accomplis.

Le fonctionnaire conserve l'intégralité de ses droits à la carrière notamment à l'avancement d'échelon, à l'avancement de grade ou à la promotion interne.

2°) Le maintien des obligations

L'agent reste soumis aux obligations imposées à tous les fonctionnaires, notamment celles liées à la réserve, la discrétion professionnelle et au respect du secret professionnel.

B - L'interruption des congés

1°) L'interruption du fait de l'administration

Il n'est pas prévu que l'autorité territoriale puisse interrompre les congés annuels d'un fonctionnaire pour des motifs tenant aux nécessités de service.

> *Question écrite, Assemblée Nationale, n° 35348 du 5 novembre 1990*

Le rappel à titre exceptionnel d'un fonctionnaire est toutefois possible à la condition qu'il soit motivé pour des raisons impératives de service ou d'urgence.

> *C.E. n° 59687 du 23 décembre 1966*

Par ailleurs, un refus opposé par l'agent en congé annuel à l'ordre qui lui est intimé de reprendre son service, sans notification particulière, ne saurait être sanctionné sous la forme d'une radiation des cadres pour abandon de poste. En effet, l'agent se trouve en possession d'une autorisation régulière d'absence qui exclut nécessairement la qualification d'abandon de poste.

> *C.A.A. Paris n° 96PA02305 du 1^{er} décembre 1998*

> *C.E. n° 115810 du 21 janvier 1994*

Si l'agent reprend ses fonctions à la suite d'une interruption de son congé par l'employeur, les congés annuels non pris peuvent être à nouveau utilisés avant le 31 décembre de l'année en cours.

2°) L'interruption du fait de la maladie

En cas de maladie attestée médicalement au cours d'un congé, celle-ci n'impose pas le placement d'office de l'agent en congé de maladie et la suspension des congés annuels, assortie d'un report ultérieur pour la fraction non utilisée.

Ainsi, en fonction des nécessités du service, l'autorité hiérarchique décide du bénéfice ou non d'un congé de maladie sur la période des congés annuels.

Le droit au congé maladie est lié à l'impossibilité d'exercer ses fonctions pour un agent. Or, celui-ci, dès lors qu'il est en période de congés annuels, n'exerce pas ses fonctions. Aussi, est-ce à l'autorité territoriale, quant elle en est saisie en ce sens, d'accorder ou de refuser l'octroi d'un congé de maladie, compte tenu des incidences que pourrait avoir un report des congés annuels sur le service.

> *C.E. n° 262006 du 24 mars 2004*

Remarque : *L'autorité territoriale autorise l'utilisation du congé annuel dans le prolongement immédiat d'un congé de maladie, elle doit s'assurer préalablement de l'aptitude de l'intéressé à exercer ses fonctions.*

3°) L'interruption du fait des autorisations d'absence

Les autorisations d'absence ne peuvent être accordées durant la période des congés annuels et, par conséquent, en interrompre le déroulement.

> *Lettre ministérielle FP/4 n° 8465, 27 septembre 1983*

V - Congé bonifié

A - Les caractéristiques du congé

1°) Le principe

Le fonctionnaire territorial originaire des départements de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de la Réunion, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte exerçant en métropole bénéficie du régime de congé institué pour les fonctionnaires d'Etat.

> Art. 57, 1°, alinéa 2 de la loi n° 84-53

> Art. 33 de la loi n° 2013-1029

Ce régime de congé constitue un congé spécifique sous forme d'une bonification au congé annuel ordinaire.

Il s'exerce sous la forme d'un voyage aller-retour entre le territoire européen de la France où l'intéressé exerce ses fonctions et l'un des territoires précités.

Il donne droit, outre la bonification du congé annuel, **à la prise en charge des frais de voyage** ainsi qu'à un **supplément de rémunération** (voir plus bas - D).

> Art. 4 du décret n° 78-399

> Art. 1er et 2 du décret n° 88-168

2°) Les bénéficiaires

Sont bénéficiaires du congé bonifié, les agents territoriaux remplissant les **conditions cumulatives suivantes** :

- être **fonctionnaire titulaire** d'un grade dans une des collectivités territoriales visée par la loi n° 84-53 modifiée du 26 janvier 1984. ; le congé bonifié est applicable aux agents exerçant leurs activités à temps partiel ;
- être **originaire d'un département d'Outre-Mer** (Guadeloupe, Guyane, Martinique et Réunion) ou **de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon**.

En ce qui concerne cette condition d'origine, le fonctionnaire doit apporter la preuve que son lieu de « **résidence habituelle** » est situé dans un des DOM ou à Saint-Pierre-et-Miquelon. La résidence habituelle est celle où se trouvent les intérêts moraux et matériels de l'intéressé. C'est au fonctionnaire d'apporter cette preuve, sous contrôle de l'administration, qui vérifie la réalité de ces intérêts à chaque demande.

Des **critères non exhaustifs** permettent de déterminer le lieu de résidence habituelle, notamment :

- le lieu de résidence des membres de la famille et notamment des père et mère ou, à défaut, des parents les plus proches,
- le(s) lieu(x) de sépulture(s) du père et/ou de la mère,
- la situation des biens fonciers,
- le domicile avant l'entrée dans l'administration,
- l'affectation professionnelle ou administrative qui ont précédé l'affectation actuelle,

- le lieu de naissance de l'agent et/ou de ses enfants,
 - le lieu d'inscription sur les listes électorales,
 - le bénéfice antérieur d'un congé bonifié,
 - l'accomplissement de la scolarité obligatoire de l'agent et/ou de ses enfants,
 - tous autres éléments d'appréciation utiles à la preuve du lieu d'implantation des intérêts moraux et matériels ;
-
- être en position d'activité ;
 - exercer ses fonctions en métropole ;
 - avoir accompli trois ans de services ininterrompus (*seules les périodes de congé longue durée interrompent les services*).

> Décret n° 78-399

> Art. 1 à 3 du décret n° 88-168

Très signalé ! **Le congé bonifié ne peut bénéficier aux fonctionnaires stagiaires et aux agents non titulaires.**

> Art. 7 du décret n° 92-1194 (stagiaires)

> Art. 136 de la loi n° 84-53 (agents non titulaires)

B - La durée du congé

Le congé bonifié relève de l'**attribution d'un congé supplémentaire**. Il doit nécessairement **suivre le congé annuel ordinaire**. Le congé annuel de l'année pendant laquelle l'agent prend son congé bonifié ne peut être fractionné.

La **durée maximale de bonification** du congé annuel est de **30 jours consécutifs**. Ainsi, la **durée totale du congé bonifié** est de **65 jours consécutifs**, soit 35 jours consécutifs de congé annuel et 30 jours de bonification (samedis, dimanches et jours fériés inclus).

La durée du voyage est incluse dans la durée du congé bonifié.

Une durée minimale de service ininterrompue de trois ans est exigée entre chaque congé (la durée du congé bonifié est incluse dans cette durée minimale). L'obligation d'un service ininterrompu empêche tout décompte de la durée de bonification au prorata du temps de service effectué.

La fraction de bonification non utilisée ne fait pas l'objet d'un report et est considérée comme perdue.

> Art. 4 du décret n° 85-1250

> Art. 6 du décret n° 78-399

> Circulaire ministérielle du 16 août 1978

La durée du congé bonifié et la durée de service nécessaire pour l'ouverture des droits ne font pas l'objet d'une proratisation pour les agents occupant un **emploi à temps non complet**.

Remarque : *Les personnels des établissements d'enseignement doivent inclure la période de leur congé bonifié dans celle des grandes vacances scolaires.*

> Art. 8 du décret n° 78-399

C - L'octroi du congé

Le fonctionnaire qui peut prétendre au congé bonifié en fait la demande à l'autorité territoriale.

Dès lors que les conditions d'octroi sont remplies et que les nécessités de service ne s'y opposent pas, l'autorité territoriale accorde le congé.

> Art. 6 du décret n° 78-399

Le motif lié aux nécessités de service ne peut remettre en cause le droit à congé lui-même, ni occasionner un report au-delà d'une durée raisonnable.

Tout refus opposé à une demande de congé bonifié doit être motivée.

> Question écrite, Assemblée Nationale n° 6737 du 14 juin 2005

Remarque : *Ménages de fonctionnaires*

Dans le cas où les conjoints sont originaires de deux DOM différents, chacun bénéficie d'un congé bonifié vers son territoire de résidence habituelle, les deux agents pouvant opter pour l'une ou l'autre des deux destinations.

> Circulaire ministérielle du 16 août 1978

D - Les particularités financières du congé

La charge financière du congé bonifié est supportée par la collectivité employeur.

1°) Le remboursement des frais de voyage

La collectivité employeur prend en charge les frais de voyage sur la base de la réglementation applicable aux frais de déplacement engagés par les fonctionnaires de l'Etat en déplacement pour le service dans les DOM.

La prise en charge s'effectue sous forme d'un **remboursement à la fin du déplacement**, sur présentation d'états certifiés et des pièces justificatives nécessaires.

> Art. 2 du décret n° 85-168

> Art. 5 alinéa 1 du décret n° 78-399

> Circulaire ministérielle du 16 août 1978

La prise en charge des frais de l'agent intéressé

Les frais de voyage du fonctionnaire bénéficiant du congé bonifié sont pris en charge par la collectivité **sur la base d'un tarif de la classe économique (appelée classe vacances)** pratiquée par la compagnie Air France au moment de l'achat des billets.

Si le fonctionnaire choisit un autre tarif, il doit en supporter les frais supplémentaires.

S'agissant des personnes bénéficiant de tarifs réduits ou utilisant des vols charters, les frais réellement engagés seront remboursés.

En cas de choix d'un transport maritime, seuls les frais sont remboursés jusqu'à concurrence des frais de transport par avion.

L'article 4 du décret du 20 mars 1978 définit le voyage comme le voyage aller et retour entre le territoire où l'intéressé exerce ses fonctions et le département d'Outre-Mer où il a sa résidence habituelle. Aussi, les frais de transport à l'intérieur du territoire de destination et en métropole ne sont-ils pas remboursés.

La prise en charge des frais des membres de la famille

Les frais de voyage de **certains membres de la famille** peuvent être pris en charges.

> *Art. 19 du décret n° 53-511 du 21 mai 1953*

Sont concernés :

- le **conjoint** sans ressources personnelles ou dont les ressources personnelles sont inférieures au traitement afférent à l'indice Brut 340 (indice majoré 313) et dont l'employeur ne prend pas déjà en charge les frais. Il peut s'agir du conjoint marié, en état de concubinage ou lié par un PACS ;
- les **enfants à charge** (soumis à l'obligation scolaires et jusqu'à l'âge de 20 ans pour les enfants non salariés ou dont la rémunération ne dépasse pas 55% du SMIC mensuel).

2°) L'indemnité de cherté de vie

Le bénéficiaire du congé bonifié perçoit, **pendant toute la durée du congé**, un supplément de rémunération correspondant à l'indemnité de cherté de vie.

Cette indemnité est **à la charge de la collectivité employeur**. Elle est due pour la durée du congé même si l'agent anticipe son retour en métropole pour des motifs d'ordre personnel.

Elle est constituée de deux éléments :

- une **majoration de 25 % du traitement brut** indiciaire du fonctionnaire concerné complété, le cas échéant, de la nouvelle bonification indiciaire ;
- un **complément variable** selon la destination :
 - **10 % du traitement brut** indiciaire dans le cas d'un congé à destination de **la Réunion**,
 - **15 % du traitement brut** indiciaire dans le cas d'un congé à destination de **la Martinique, la Guadeloupe, la Guyane et Saint Pierre et Miquelon**.

**Circulaire n° 12-22
du 30 octobre 2012
MAJ – Septembre 2017
Congés et autorisations d'absence**

- > Art. 2 du décret n° 88-168
- > Art. 11 du décret n° 78-399
- > Circulaire ministérielle du 16 août 1978

Remarque : **Département de La Réunion**

Pour le département de la Réunion, l'indemnité de cherté de vie est affectée d'un index de correction. Une fois calculée, l'indemnité est multipliée par l'index fixé à 1,138.

Cette circulaire annule et remplace la circulaire n° 11-10 du 19 avril 2011.

La dernière version de la circulaire est disponible sur le fonds documentaire du site Internet du CDG du Morbihan (cliquer sur www.cdg56.fr). Pour mémoire, l'abonnement en ligne permet de recevoir par voie électronique les circulaires du CDG du Morbihan, notamment dans leur version actualisée.