

## Les congés annuels

**Juillet 2023**

### Textes de référence

- Code général de la fonction publique (CGFP) et notamment l'article L.621-1 ;
- Décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux ;
- Décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale ;
- Décret n° 91-298 du 20 mars 1991 modifié relatif aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet ;
- Décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale.

Tous les agents publics sont concernés par la présente note : les fonctionnaires stagiaires, les fonctionnaires titulaires et les agents contractuels de droit public.

En sont donc exclus les agents contractuels de droit de privé (CUI-CAE, PEC, contrat d'apprentissage) qui relèvent du Code du travail.

**A souligner** : Cette note ne traite pas des congés annuels non pris, ni de leurs modalités de report et d'indemnisation (cf. le livret sur les congés annuels non pris des agents publics).

## I. Notion des congés annuels

---

Les congés annuels correspondent à une période d'absence autorisée pendant laquelle l'agent est dispensé d'exercer ses fonctions tout en conservant ses droits à la rémunération et ceux liés au déroulement de sa carrière.

Durant les congés annuels, l'agent public est considéré en **position normale d'activité**.

Ainsi, peut bénéficier des congés annuels, l'agent public en décharge de service.

A contrario, un agent dans une position autre que l'activité (disponibilité, congé parental, ...) ou d'exclusion temporaire des fonctions n'acquiert pas de droit à congés annuels.

Les congés liés à la position d'activité (énumérés à l'article L.621-1 du CGFP) et les congés accordés pour accomplir des périodes d'instruction militaire ou d'activité dans la réserve sont comptabilisés comme services accomplis et **génèrent donc des droits à congés**.

Il s'agit par exemple : des congés de maladie, des congés pour invalidité temporaire ; du congé de maternité ; du congé paternité et d'accueil de l'enfant ; du congé d'adoption ; du congé de présence parentale ; du congé pour formation syndicale ; des congés de formation...

**Les congés annuels ne doivent pas être confondus avec :**

- Les jours fériés : ils ne sont pas considérés comme des congés annuels et n'ouvrent pas droit à récupération,
- Les repos compensateurs qui correspondent à un dépassement horaire (par exemple la réalisation d'heures supplémentaires),
- Les autorisations spéciales d'absences (ASA) : elles n'entrent pas en compte dans le calcul des congés annuels. Si l'agent est placé en congés annuels, il ne peut pas bénéficier d'ASA.

## II. Le mode de calcul des congés annuels

---

### A. Durée normale du congé

---

Selon l'article L.621-1 du Code général de la fonction publique « tout fonctionnaire en position d'activité a droit à un congé annuel rémunéré ».

Ce congé est d'une durée égale à **cinq fois ses obligations hebdomadaires de service pour une année de service** accompli du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre (article 1<sup>er</sup> du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985).

Cette règle s'applique que l'agent soit fonctionnaire stagiaire, fonctionnaire titulaire ou agent contractuel de droit public, et qu'il travaille à temps complet, à temps partiel ou sur un poste à temps non complet.

**Le calcul des congés annuels en nombre « d'heures effectives » est illégal (jurisprudence de la CAA de Paris n°06PA01869 du 29 janvier 2008).**

La durée du congé annuel se calcule **en nombre de jours effectivement ouverts** et non en fonction de la durée hebdomadaire effective du service.

Exemples :

Situation	Nombre de jours travaillés par semaine	Nombre de jours de congés annuels
Agent à temps complet	6 jours	$5 \times 6 = 30$ jours ouverts
Agent à temps complet	5 jours	$5 \times 5 = 25$ jours ouverts
Agent à temps non complet	3,5 jours	$5 \times 3,5 = 17,5$ jours ouverts
Agent à temps partiel 80 %	4 jours	$5 \times 4 = 20$ jours ouverts
Agent à temps partiel thérapeutique 50 %	2,5 jours	$5 \times 2,5 = 12,5$ jours ouverts

**L'agent travaillant à temps partiel ou à temps non complet, décompte ses jours de congés annuels uniquement sur la base de ses obligations hebdomadaires réelles de service.**

## B. Les jours de fractionnement

Des congés supplémentaires dits de « fractionnement » sont attribués lorsque l'agent utilise ses congés annuels en dehors de la période du 1<sup>er</sup> mai au 31 octobre.

**Ces jours de congés supplémentaires constituent un droit** pour les agents qui remplissent les conditions pour en bénéficier (article 1er du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985) :

Si l'agent pose :	En dehors de la période comprise entre le 1 <sup>er</sup> mai au 31 octobre	Il bénéficie de :
5, 6 ou 7 jours		1 jour supplémentaire
8 jours ou plus		2 jours supplémentaires

Si l'agent travaille à temps partiel ou à temps non complet, aucune proratisation ne doit être effectuée, puisque ces jours sont attribués dans les mêmes conditions qu'aux agents travaillant à temps complet.

**Ce ou ces jours ne sont pas proratisés en fonction du temps de travail des agents.**

## **C. Les dispositions particulières**

---

### **1. Le service irrégulier**

Pour les agents effectuant un service irrégulier ou dont le nombre de jours travaillés dans la semaine n'est pas identique, la règle du décompte en jours ouvrés impose d'établir une moyenne hebdomadaire de travail (CAA Marseille n°96MA11322 du 28 décembre 1998).

### **2. Les agents n'ayant pas effectué une année complète**

La durée du congé annuel est calculée au prorata du temps passé dans la collectivité pendant l'année en cours.

Exemples :

- L'agent travaille à temps complet 3 jours par semaine et quitte la collectivité le 1<sup>er</sup> octobre.  
Il aura droit à 11,5 jours de congés annuels :  $5 \times 3 = 15 \times 9/12 = 11.25$  arrondis à 11,5 jours de congés annuels du 1<sup>er</sup> janvier au 30 septembre.
- L'agent contractuel de droit public travaillant 4 jours par semaine recruté du 1<sup>er</sup> janvier 2023 au 31 mai 2023.  
Il aura droit à 8,5 jours de congés annuels pour la durée de son contrat :  $5 \times 4 = 20 \times 5/12 = 8.33$  arrondis à 8,5 jours de congés annuels.

### **3. Fonctionnaires de moins de 21 ans au 1<sup>er</sup> janvier de l'année**

Selon l'article 2 du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985, les fonctionnaires de moins de 21 ans au 1<sup>er</sup> janvier de l'année ont droit, sur leur demande, à la durée totale du congé fixé pour les fonctionnaires présents toute l'année même s'ils ne justifient pas d'une année complète de service. Ils ne reçoivent aucune rémunération pour la période qui excède leurs droits.

### **4. Les agents intercommunaux**

Les agents occupant des emplois à temps non complet dans plusieurs collectivités doivent être placés en congés annuels à la même période.

En cas de désaccord, la période de congés sera déterminée par la collectivité dans laquelle l'agent effectue le plus grand nombre d'heures. En cas d'égalité du nombre d'heures, la période retenue est celle arrêtée par l'autorité territoriale qui l'a recruté en premier (article 9-1 du décret n° 91-298 du 20 mars 1991).

## 5. Fonctionnaires originaires de Corse et de certains territoires d'outre-mer

Les fonctionnaires originaires de Corse ou des îles Wallis et Futuna, de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie peuvent, sur leur demande, cumuler leurs congés sur deux années pour se rendre dans leur département ou territoire d'origine (articles L. 621-2 et L. 652-2 du CGFP).

## 6. Agents d'origine étrangère

Les agents d'origine étrangère ou dont le conjoint est d'origine étrangère peuvent exceptionnellement être autorisés à cumuler leurs congés annuels pour se rendre dans leur pays d'origine ou celui de leur conjoint (article 4 décret n°85-1250 du 26 novembre 1985).

### III. L'utilisation du droit à congés annuels

---

#### A. Le calendrier des congés annuels

---

Selon l'article 3 du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985, le calendrier des congés annuels est fixé, **par l'autorité territoriale**, après consultation des agents publics, compte tenu :

- des fractionnements et échelonnements de congés que l'intérêt du service peut rendre nécessaires ;
- de la priorité dont bénéficient les agents publics chargés de famille.

#### 1. Une demande de congé annuel à l'initiative de l'agent

**L'autorité territoriale ne peut placer un agent d'office en congé annuel, en l'absence de demande ou de consultation de l'agent** (CAA Paris n°07PA01327 du 29 septembre 2008 et CAA Versailles n°13VE00926 du 13 mars 2014).

A l'inverse, **un agent ne peut partir en congé annuel sans qu'une autorisation de l'autorité territoriale dont il relève lui ait été préalablement et expressément accordée** (CAA de Bordeaux, 6 novembre 2003, M. X., n° 99BX02762).

Si les périodes de congés annuels n'ont pas été expressément autorisées, l'agent se trouve en situation d'absence irrégulière (CAA de Bordeaux, 6 novembre 2003, *op. cit.*).

Enfin, un agent nouvellement recruté peut prétendre à des congés annuels dès son arrivée : aucune durée de service minimum n'est prévue réglementairement avant de pouvoir prendre des congés.

## 2. Une possibilité exceptionnelle d'imposer des congés annuels pour des raisons d'organisation des services

Si l'autorité territoriale ne peut placer un agent d'office en congé annuel en l'absence de toute demande en ce sens de l'agent, il peut arriver ponctuellement, exceptionnellement, que pour des raisons d'organisation et de fonctionnement des services **après avis préalable du comité social territorial**, l'autorité territoriale impose **collectivement** des congés annuels aux agents de la collectivité territoriale ou de l'établissement public.

Par exemple :

- imposer aux agents un jour de congé annuel à une date déterminée afin d'organiser un pont à la suite d'un jour férié ;
- imposer sur une période déterminée des congés en raison de la fermeture d'un service ;
- etc.

Dans ces hypothèses, **le juge administratif a considéré qu'une telle mesure pouvait légalement s'inscrire dans le cadre du pouvoir de l'autorité territoriale de déterminer le calendrier des congés annuels dès lors que cela répond à l'intérêt du service, à son organisation et son fonctionnement** (CAA de Bordeaux, 31 mai 2021, Mme C., n° 20BX02956).

### IMPORTANT :

- cette **possibilité doit rester résiduelle et exceptionnelle** ;
- dans un souci de sécurité juridique, cette possibilité ne peut s'exercer que dans un **cadre collectif** (ex : fermeture d'un service ou de la collectivité) et non individuel ;
- enfin, **l'autorité territoriale doit pouvoir démontrer objectivement et factuellement l'intérêt du service invoqué** afin d'imposer collectivement des congés annuels, qui peut donc résulter d'une activité moindre au cours de la période considérée, du nombre important de demandes, du risque.

## 3. Une absence de service limitée

**L'absence de service ne peut excéder 31 jours consécutifs**

En effet, l'article 4 du décret du 26 novembre 1985 précise que « l'absence de service ne peut excéder trente et un jours consécutifs ».

Par exemple, un agent ne peut pas être absent du lundi 31 juillet au matin jusqu'au lundi 4 septembre 2023 au matin en n'utilisant que des jours de congés annuels : quand bien même cela revient à poser 25 jours de congés annuels, en raison des week-ends et jours fériés, l'agent serait absent 35 jours consécutifs.

Toutefois, cette disposition n'est pas applicable aux agents publics :

- autorisés exceptionnellement à cumuler leurs congés annuels pour se rendre dans leur pays d'origine ;
- autorisés exceptionnellement à cumuler leurs congés annuels pour accompagner leurs conjoints se rendant dans leur pays d'origine.

En outre, l'article 5 du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985 pose le principe selon lequel **les congés dus pour une année civile ne peuvent se reporter sur l'année suivante : ainsi, les congés annuels doivent être utilisés au cours de l'année civile**, et les agents doivent prendre la totalité de leurs congés annuels, ainsi que les jours attribués au titre du fractionnement avant le 31 décembre.

Certaines dérogations existent :

- L'autorité territoriale peut **de manière exceptionnelle autoriser le report des congés** sur l'année suivante, si elle l'estime nécessaire et si l'intérêt du service n'y fait pas obstacle.
- Les congés annuels non pris **peuvent être déposés sur le compte épargne temps (CET)**, dans les conditions prévues par délibération et conformément au décret n°2004-878 du 26 août 2004 relatif au CET dans la FPT.

**La période de référence pour le calcul des congés est l'année civile : du 1er janvier au 31 décembre.**

**En principe le report des congés annuels est interdit, sauf sur autorisation exceptionnelle de l'autorité territoriale.**

## IV. L'interruption des congés annuels

---

### A. L'interruption du fait de l'administration

---

Le congé annuel peut être interrompu exceptionnellement par l'autorité territoriale, **en cas d'urgence ou de nécessité du service**.

L'administration devra cependant justifier des nécessités de service, **sous le contrôle de juge administratif** (par exemple : réaliser une formation demandée par l'agent et prévue au plan de formation : TA Nantes n°97167 du 20 juillet 1998).

Aucune indemnisation résultant du préjudice ainsi causé ne peut être demandée par l'agent, ce dernier pourra toutefois obtenir le remboursement des frais de transport aérien engagés, dès lors qu'aucune faute ne lui est imputable.

### B. L'interruption due à la maladie

---

La question est de savoir si, en cas de maladie durant un congé annuel, celui-ci est interrompu de droit.

La jurisprudence européenne a tranché sur ce sujet, et a affirmé **le principe de l'interruption automatique et obligatoire des congés annuels par la maladie**.

En effet, ainsi que l'a jugé la Cour de Justice de l'Union Européenne dans son arrêt n°C-78/11 du 21 juin 2012, **le travailleur a droit au report de la période de congé annuel qui coïncide avec une période d'incapacité de travail**, que l'incapacité de travail survienne avant le congé annuel ou au cours de celui-ci. La Cour justifie cette position en se fondant sur la finalité du droit au congé annuel (permettre au travailleur de se reposer et de disposer d'une période de détente et de loisirs) qui diffère de celle du droit au congé de maladie (se rétablir d'une maladie engendrant une incapacité de travail) : CJCE n°C-277/08 du 10 septembre 2009.

**L'agent ne peut pas être concomitamment placé en congé annuel et en congé maladie.**

**Selon la durée du congé de maladie, le congé annuel est interrompu pour tout ou partie : l'agent conserve de droit la fraction non utilisée du congé annuel.**

Cette fraction de congé annuel pourra être reportée ultérieurement sur demande de l'agent et après autorisation de l'administration, selon les nécessités du service et les règles de report tirées de l'application du droit communautaire et de la jurisprudence administrative.

**IMPORTANT : concernant la question du report des congés annuels, nous vous invitons à consulter la fiche relative aux modalités de report et d'indemnisation des congés annuels non pris, en ligne sur le site du CDG31.**





**CDG31**  
**Conseil et expertise**

---

590, rue Buissonnière - CS 37666  
31676 LABEGE CEDEX  
Tél : 05 81 91 93 00 - Télécopie : 05 62 26 09 39  
Site Internet : [www.cdg31.fr](http://www.cdg31.fr)  
Mél : [contact@cdg31.fr](mailto:contact@cdg31.fr)

*© CDG 31. Tous droits réservés. [2023].  
Toute exploitation commerciale est interdite*