Jurisprudence

Pauline de FAŸ
Avocat au Barreau de Paris
Cabinet Bardon & de Faÿ

REPORT DE CONGÉS

Congés annuels non pris : l'établissement doit désormais informer l'agent

Le Conseil d'État a censuré le régime de report des congés annuels issu du décret du 21 juin 2025, faute d'information de l'agent et de report en cas de refus de congé dans l'intérêt du service. Seule la fonction publique territoriale est visée par l'annulation, mais le décret du 11 août 2026 a corrigé les règles pour les trois versants.

CE, 7-2 chr, 16 juin 2026, n°506127, Lebon T.

Pour se conformer à l'article 7 de la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003, le décret n° 2025-564 du 21 juin 2025 avait institué, dans les trois versants, une période de report de quinze mois des congés annuels que l'agent n'avait pu prendre du fait d'un congé pour raison de santé ou d'un congé lié aux responsabilités parentales ou familiales, ainsi qu'une indemnisation des congés non pris en fin de relation de travail. Pour la fonction publique hospitalière, ces règles figurent aux articles 4-1 et 4-2 du décret n° 2002-8 du 4 janvier 2002.

Le Conseil d'État juge ce dispositif incomplet sur deux points.

D'une part, l'extinction des droits suppose que l'employeur ait informé l'agent « *de manière précise et en temps utile, des conditions dans lesquelles il risque de perdre ses droits à congés* ». Le décret est donc illégal « *en tant qu'il ne subordonne pas l'extinction des droits aux congés annuels non pris [...] à l'information de l'agent par son employeur portant, d'une part, sur le nombre de jours de congé dont il dispose [...] et, d'autre part, sur la date jusqu'à laquelle ces jours de congés peuvent être pris* ». Le Conseil d'État avait déjà relevé cette carence (CE, 17 octobre 2025, n°495899, Lebon T.).

D'autre part, si l'intérêt du service peut justifier le refus d'un congé, l'employeur doit alors accorder une autre période, « *sans exclure a priori que cette période se situe en dehors de la période de référence* ». Or le décret ne prévoyait « *aucun droit au report pour le fonctionnaire qui a été empêché, pour des raisons tirées de l'intérêt du service, de prendre les quatre premières semaines de son congé annuel* ».

L'annulation ne porte certes que sur les dispositions applicables aux fonctionnaires territoriaux, le syndicat requérant ayant été jugé sans intérêt pour agir contre celles applicables « *aux fonctionnaires hospitaliers* ». Il est enjoint au Premier ministre de modifier les dispositions territoriales dans un délai de six mois. Mais, comme l'avait relevé le rapporteur public, le décret prévoyant « *l'application de règles identiques aux trois versants de la fonction publique* », le Gouvernement devait corriger « *de la même façon, le reste du décret* » (concl. N. Labrune).

C'est chose faite. Le décret n° 2026-768 du 11 août 2026, en vigueur depuis le 13 août 2026, a réécrit l'article 4-1 du décret du 4 janvier 2002. Le report bénéficie désormais aussi à l'agent empêché *« pour des raisons tirées de l'intérêt du service »*. Surtout, *« dans le mois qui suit la date de reprise de ses fonctions, ou, s'il a été dans l'impossibilité de prendre son congé annuel pour des raisons tirées de l'intérêt du service, avant le 31 janvier de l'année suivant celle au titre de laquelle le congé annuel est dû, le fonctionnaire intéressé est informé, par tout moyen conférant une date certaine : 1° Du nombre de jours de congé annuel reportés ; 2° De la date jusqu'à laquelle ces jours de congé peuvent être pris »*, et *« la période de report [...] débute à la date à laquelle le fonctionnaire reçoit »* ces informations. Pour les absences d'au moins un an, la période de report débute au plus tard à la fin de l'année au titre de laquelle le congé est dû, mais elle est suspendue, à la reprise, jusqu'à l'information de l'agent. L'article 4-2 impose en outre d'informer l'agent du nombre de jours donnant lieu à indemnisation en fin de relation de travail.

Ainsi, faute d'information régulière, la période de report ne court pas. Il appartient donc aux établissements d'organiser le suivi des reports et de notifier à chaque agent concerné, contre date certaine, le solde de ses jours reportés et leur date limite d'utilisation.

INAPTITUDE

Avis défavorable de la CNRACL : l'employeur n'est pas en situation de compétence liée

Lorsque la CNRACL refuse la mise à la retraite pour invalidité, l'employeur qui licencie l'agent pour inaptitude définitive conserve son pouvoir d'appréciation, et l'agent peut contester l'avis de la Caisse à l'appui de son recours contre le licenciement.

CE, 3-8 chr, 16 juillet 2026, n°496947, Lebon T.

Le fonctionnaire hospitalier placé en disponibilité d'office à l'expiration de ses droits à congés de maladie, et qui n'a pu être reclassé, est à l'issue de cette disponibilité *« soit réintégré s'il est physiquement apte à reprendre ses fonctions, soit, en cas d'inaptitude définitive à l'exercice des fonctions admis à la retraite ou, s'il n'a pas droit à pension, licencié »* (article 29 du décret n° 88-976 du 13 octobre 1988, la règle étant analogue dans la fonction publique territoriale). La retraite pour invalidité relève du décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003, commun aux fonctionnaires territoriaux et hospitaliers, dont l'article 31 précise que *« le pouvoir de décision appartient dans tous les cas à l'autorité qui a qualité pour procéder à la nomination, sous réserve de l'avis conforme de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales »*. L'incapacité permanente est appréciée par la formation plénière du conseil médical (qui a succédé à la commission de réforme depuis 2022 ; même article).

En l'espèce, un agent intercommunal, placé en disponibilité d'office pour raison de santé depuis 2018, avait été déclaré par le comité médical inapte totalement et définitivement à toutes fonctions (comme cela ressort des conclusions de T. Pez-Lavergne sous la décision commentée). La commission de réforme avait ensuite estimé que son état ne justifiait pas une retraite pour invalidité, alors que le procès-verbal de sa séance mentionnait une inaptitude définitive à toutes fonctions retenue à l'unanimité. Sur cette base, la CNRACL avait refusé la pension et l'employeur avait licencié l'agent. La Cour administrative d'appel de Lyon avait jugé l'employeur en situation de compétence liée et écarté comme inopérantes les critiques dirigées contre l'avis de la Caisse.

Le Conseil d'État censure ce double raisonnement. D'abord, *« si l'employeur ne peut légalement prononcer la mise à la retraite d'office d'un fonctionnaire pour inaptitude définitive en l'absence d'avis conforme de la CNRACL, la décision qu'il prend, soit de prononcer cette mise à la retraite, soit, en cas d'avis défavorable de la CNRACL, de licencier le fonctionnaire concerné, procède de l'appréciation qu'il lui appartient de porter sur la capacité du fonctionnaire à exercer ses fonctions, laquelle n'est liée ni par l'avis de la commission de réforme ni par celui de la CNRACL »*.