

LE FLASH FONCTION PUBLIQUE DE FLORENT LE FRAPER DU HELLEN

Fonctionnaires, report des congés annuels du fait de la maladie : l'avis du conseil d'Etat du 26 avril 2017, une fausse bonne nouvelle ?

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), a estimé en 2009 que l'article 7 de la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003 faisait obstacle à ce que le droit au congé annuel d'un travailleur qui n'a pas pu exercer pendant une certaine période parce qu'il était placé en congé de maladie pendant tout ou partie de cette période s'éteigne à l'expiration de celle-ci.

Cependant, devant les effets potentiels de ces reports à long terme, cette même Cour a autorisé une limitation dans le temps de cette possibilité.

Ainsi, le juge européen estime que la période de report doit à la fois :

- Garantir au travailleur de pouvoir disposer de périodes de repos susceptibles d'être échelonnées, planifiables et disponibles à plus long terme.
- Protéger l'employeur d'un risque de cumul trop important de périodes d'absence du travailleur et des difficultés que celles-ci pourraient impliquer pour l'organisation du travail.

En l'occurrence, ce dernier a considéré la période de report de quinze mois comme suffisante pour assurer au congé payé de garder son effet positif pour le travailleur en sa qualité de temps de repos – CJUE, affaire C-214/10, 21 novembre 2011 – et dans un arrêt du 3 mai 2012, la période de report de 9 mois comme insuffisante – CJUE, affaire C-337/10, 3 mai 2012.

En France ? Rien ou presque ; tout au moins jusqu'à récemment.

La réglementation concernant les congés annuels des agents publics ne prévoit le cas de report des congés annuels l'année suivante que de manière exceptionnelle et seulement lorsque l'agent n'a pas pu les prendre compte tenu des nécessités du service.

Certes, le Conseil d'Etat s'est prononcé il y a plusieurs années sur l'illégalité des dispositions statutaires mais sans préciser les modalités ni même la période de report - CE, n° 346648, 26 octobre 2012.

La DGAFP, la DGCL et la DGOS demandent quant à elles à tous les chefs de services, aux collectivités et aux Directeurs d'établissements hospitaliers d'accorder automatiquement l'année N+1 le report du congé annuel restant dû au titre de l'année N écoulée à l'agent qui, du fait d'un des congés de maladie statutaires, n'a pu prendre tout ou partie dudit congé au terme de la période de référence.[\[1\]](#)

Or, si l'on peut apprécier le principe du report, rien ne permet de limiter ce report à un an...

Les contentieux ont donc émergé et plusieurs agents ont obtenu devant le juge administratif, le report et parfois le paiement de plusieurs années de congés annuels.

Le Conseil d'Etat, dans un avis du 26 avril 2017 - Conseil d'Etat, n° 406009, 26 avril 2017 - vient de régler la question, du moins, en apparence. Après avoir constaté l'incompatibilité des dispositions nationales sur le report des congés annuels des fonctionnaires avec les dispositions de l'article 7 de la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003 il indique aux juges :

1. Qu'ils peuvent en principe considérer que ces congés peuvent être pris au cours d'une période de quinze mois après le terme de cette année
2. Que ce report se limite à 4 semaines.

15 mois donc, dont acte. 15 mois non pas de report mais 15 mois supplémentaires pour utiliser les congés annuels acquis qui n'ont pas pu être pris durant la période de référence du fait de la maladie de l'agent.

Si l'on peut se réjouir d'avoir désormais une position claire, la mise en pratique est plus compliquée.

En effet, les modalités de fonctionnement des congés annuels dans la Fonction publique sont caractérisées par deux éléments :

- Le caractère annuel des congés acquis
- L'acquisition de congés annuels durant les périodes de congé maladie

Le caractère annuel des congés acquis

Dans la Fonction publique, les congés annuels doivent être acquis et utilisés du 1^{er} janvier au 31 décembre de l'année N. Proposer une période de report maximale de 15 mois donne donc à un fonctionnaire la possibilité de bénéficier, s'il n'a pas pu le faire durant la période de référence de ses congés annuels jusqu'au 31 mars de l'année N+2.

Par exemple, un agent bénéficie d'un congé de longue maladie à compter du 10 septembre 2016 ; Il lui reste 10 jours non pris au titre de l'année 2016, Il pourra bénéficier de ces 10 jours dans la mesure où il reprend ses fonctions avant fin mars de l'année 2018.

L'acquisition de congés annuels durant les périodes de congé maladie

La Fonction publique se caractérise également par l'acquisition de congés annuels pendant les congés maladie rémunérés. Ainsi, même lorsque l'agent bénéficie d'une longue période de congé maladie, il reprendra, nécessairement ses fonctions avec des congés annuels à utiliser, prolongeant d'autant la période d'éloignement du service.

Prenons l'exemple d'un agent qui bénéficie d'un congé de longue maladie de 3 ans du 15 mars 2015 au 14 mars 2018. A son retour, il ne pourra pas bénéficier des jours de congés annuels acquis en 2015 non pris puisqu'une période de plus de 15 mois se sera écoulée depuis le terme de la période d'utilisation, le 31 décembre 2015. Mais il pourra bénéficier, dans la limite de 4 semaines, des congés acquis durant la période de congé maladie en 2016, la prolongation de la période de référence se terminant le 31 mars 2018 et 2017, soit 40 jours de congés annuels, dont ceux de 2016 à prendre avant le 31 mars, auxquels s'ajouteront les 25 jours de congés annuels de l'année en cours. 65 jours à prendre au cours de l'année 2018 dont 20 avant le 31 mars... de quoi désorganiser le service.

Par ailleurs, l'utilisation de congés annuels acquis au cours d'une période de congés maladie est contraire à la motivation de la CJUE attachée au fait que le congé payé garde son effet positif pour le travailleur en sa qualité de temps de repos.

Cet avis du Conseil d'Etat, s'il permet de limiter le report des congés annuels, n'améliore pas sa mise en œuvre pratique.

Cette question ne pourra se régler définitivement que par une modification réglementaire soit en excluant l'acquisition des congés annuels durant une période de congés maladie, soit en ne l'excluant que dans le cas où le congé maladie correspond à une année de service.

Florent LE FRAPER DU HELEN
Juriste
SCP LEDOUX & Associés

[1] Circulaire BCRF1104906C relative à l'incidence des congés de maladie sur le report des congés annuels : application du décret n° 84-972 du 26 octobre 1984 relatif aux congés annuels des fonctionnaires de l'État
Circulaire NOR COTB 1117639C incidence des congés de maladie sur le report des congés annuels des fonctionnaires territoriaux
Circulaire n° DGOS/RH3/DGCS/4B/2013/121 du 20 mars 2013 relative à l'incidence des congés pour raisons de santé sur le report des congés annuels des fonctionnaires hospitaliers.