

Fiche pratique

MODALITÉS DE REPORT ET D'INDEMNISATION DES CONGÉS ANNUELS

 Une décision du 16 juin 2026 du conseil d'Etat vient d'annuler l'article 4 du décret n°2025-564 du 21 juin 2025 supprimant les articles 5-1 et 5-2 du décret n°85-1250 du 26 novembre 2025

En principe, les congés annuels doivent être pris du 1^{er} janvier au 31 décembre. Les congés non pris ne peuvent être ni reportés, ni indemnisés.

Le report doit être exceptionnel sous réserve de l'autorisation de l'autorité territoriale, sauf en cas de congés pour raison de santé ou liés aux responsabilités parentales ou familiales.

Dans quels cas une collectivité (ou un établissement) peut-elle reporter ou indemniser les congés annuels non pris d'un fonctionnaire ?

Références juridiques :

- Code général de la fonction publique
- 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

Table des matières

1. Le report des congés annuels non pris du fait de la maladie ou en raison de motifs tirés de l'intérêt du service 4

1.1. Les conditions et limites de report des congés annuels4

1.2. L'alimentation du compte épargne temps6

2. L'indemnisation des congés annuels non pris du fait de la maladie ou en raison de motifs tirés de l'intérêt du service..... 6

2.1. Les conditions et limites d'indemnisation des congés annuels.....6

2.2. Les conditions et limites de l'indemnisation des congés épargnés sur le compte épargne temps 8

2.3. Les modalités de calcul de l'indemnité de congés annuels.....9

1. Le report des congés annuels non pris du fait de la maladie ou en raison de motifs tirés de l'intérêt du service

1.1. Les conditions et limites de report des congés annuels

L'annulation par le Conseil d'Etat de l'article 4 du décret n°2025-564 implique, dans l'attente de nouvelles précisions réglementaires d'appliquer les références juridiques antérieures au décret n° 2025-564 du 21 juin 2025.

Sur ce point, les modalités précédemment applicables et qu'il conviendrait d'appliquer à nouveau n'étaient pas prévues par le décret n°85-1250 précité, mais par une directive 2003/88 du 4 novembre 2003, la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) ainsi que par la jurisprudence administrative.

Conformément à la jurisprudence européenne (art. 7 de la Directive 2003/88/CE du 04/11/2003, CJCE C-350/06 et C-520/06 du 20/01/2009, CJCE C-277/08 du 10/09/2009), le droit national peut prévoir la perte du droit au congé annuel payé à la fin d'une période de référence ou d'une période de report à condition, toutefois, que le travailleur ait effectivement eu la possibilité d'exercer ce droit.

Par conséquent, le droit à congé annuel ne peut s'éteindre à l'issue de la période de référence lorsque l'agent s'est trouvé en congé de maladie durant tout ou partie de la période de référence. **L'autorité territoriale doit donc accorder automatiquement le report du congé annuel restant dû au titre de l'année écoulée à l'agent, qui, du fait d'un des congés de maladie prévus à l'article 57 de la loi n° 84-53 du 26/01/1984 modifiée, n'a pu prendre tout ou partie dudit congé au terme de la période de référence** (circulaire ministérielle NOR COTB1117639C du 08/07/2011, CE du 26/10/2012 n° 346648). Ce principe s'applique à l'agent fonctionnaire ou contractuel de droit public (décret n° 88-145 du 15/02/1988).

Un congé de maladie interrompt automatiquement un congé annuel (CJUE C-78/11 du 21/06/2012). Cette interruption s'applique aussi bien lorsque l'arrêt de maladie débute avant le départ en congé annuel que lorsqu'il survient au cours de la période de ces congés (CJCE C-277/08 du 10/09/2009).

En l'absence de disposition législative ou réglementaire fixant une période de report des congés payés ; lorsqu'un agent s'est trouvé, du fait d'un congé de maladie, dans l'impossibilité de prendre ses congés annuels au cours d'une année civile donnée, ces congés peuvent être pris au cours d'une période de 15 mois après le terme de cette année (CJUE C-214/10 du 22/11/2011, CE du 26/04/2017 n° 406009). Les congés payés qui n'ont pas pu être pris dans le délai de 15 mois sont donc définitivement perdus.

La collectivité ou l'établissement peut rejeter une demande de report des jours de congés annuels non pris par un fonctionnaire territorial en raison d'un congé de maladie, lorsque cette demande est présentée au-delà d'une période de 15 mois qui suit l'année au titre de laquelle les droits à congés annuels ont été ouverts (CE du 14/06/2017 n° 391131).

Ce droit au report s'exerce, en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires dans le droit national, dans la limite de 4 semaines (20 jours) par année civile pour 5 jours de travail par semaine, correspondant à la durée des congés fixés par la réglementation européenne (CE du 26/04/2017 n° 406009).

Exemple :

	Nbre de jours de congés annuels par période de référence (5 fois les obligations hebdomadaires)	Nbre maximal de jours reportés par année civile
Agent travaillant 5 jours /semaine	$5 \times 5 = 25$ jours	20 jours
Agent travaillant 4 jours / semaine	$5 \times 4 = 20$ jours	16 jours
Agent travaillant 2,5 jours / semaine	$5 \times 2,5 = 12,5$ jours	10 jours

Exemple : un agent, à temps complet et placé en congé de longue maladie depuis le 20/03/2024. Il reprend ses fonctions le 20/03/2027. A cette date, il présente une demande de report de ses congés annuels non pris du fait de la maladie au titre des années 2024, 2025, 2026 et 2027 :

Congés annuels non pris du fait de la maladie au titre de l'année	Report de 15 mois après le terme de l'année, soit jusqu'au	Conséquence sur le report
2024 (période du 20/03/2024 au 31/12/2024)	→ 31/12/2024 → <u>31/03/2026</u>	Pas de report possible car la demande de l'agent (20/03/2027) ou sa reprise de fonctions intervient au-delà de la période de 15 mois qui suit l'année au titre de laquelle les droits à congés annuels ont été ouverts.
2025 (période du 01/01/2025 au 31/12/2025)	→ 31/12/2025 → <u>31/03/2027</u>	Report possible dans la limite de 20 jours car la demande de l'agent (20/03/2027) ou sa reprise de fonctions intervient dans la période de 15 mois qui suit l'année au titre de laquelle les droits à congés annuels ont été ouverts. Cependant, l'agent ne pourra prendre des jours de congés annuels au titre de l'année 2025 que jusqu'au 31/03/2027.
2026 (période du 01/01/2026 au 31/12/2026)	→ 31/12/2026 → <u>31/03/2028</u>	Report possible dans la limite de 20 jours car la demande de l'agent (20/03/2027) ou sa reprise de fonctions intervient dans la période de 15 mois qui suit l'année au titre de laquelle les droits à congés annuels ont été ouverts.
2027 (période du 01/01/2027 au 20/03/2027)	→ 31/12/2027 → <u>31/03/2029</u>	Report possible des congés annuels non pris du fait de la maladie pour la période du 01/01/2027 au 20/03/2027. Cependant, l'agent, ayant repris ses fonctions, peut poser tous ses congés annuels 2027 sur l'année 2027 (ex : 25 jours si l'agent est à temps complet et travaille 5j/sem).

Sont concernés les congés annuels non pris du fait d'un congé de maladie ordinaire, congé de les congés annuels non pris du fait d'un congé de maladie ordinaire, congé de longue maladie, congé de grave maladie, congé de longue durée, accident de service ou du travail, maladie professionnelle.

1.2. L'alimentation du compte épargne temps

L'article 3 du décret n°2004-878 prévoit que l'alimentation du compte épargne temps n'est possible que si l'agent a posé au moins 20 jours de congés annuels (4 semaines).

Ainsi si l'agent a posé 20 jours de congés annuels avant son arrêt de travail, il peut opter soit pour

- L'alimentation de son compte épargne temps des congés restant.
- Le report des congés annuels

En revanche s'il n'a pas pu les poser, les congés annuels sont soit reportés soit perdus en raison de conditions précisées ci-dessus.

2. L'indemnisation des congés annuels non pris du fait de la maladie ou en raison de motifs tirés de l'intérêt du service

L'article 5 du décret n° 85-1250 du 26/11/1985 dispose qu'un congé non pris ne donne lieu à aucune indemnité compensatrice.

Cependant, le droit européen a reconnu qu'un fonctionnaire avait droit, lors de son départ à la retraite, à une indemnité financière pour congé annuel payé non pris en raison du fait qu'il n'a pas exercé ses fonctions pour cause de maladie (art. 7 de la Directive 2003/88/CE, CJUE C-337/10 du 03/05/2012, CJUE C-341/15 du 20/07/2016).

2.1. Les conditions et limites d'indemnisation des congés annuels

Ainsi, sous réserve de l'interprétation du juge, l'indemnisation des congés annuels est due si l'impossibilité de prendre les congés annuels par un fonctionnaire résulte (CAA Marseille n° 15MA02573 du 06/06/2017) :

→ De la fin de la relation de travail qui ne permet pas le report des congés annuels :

- En cas de départ à la retraite (CJUE C-337/10 du 03/05/2012, TA Orléans n° 1201232 du 21/01/2014),
- En cas de licenciement pour inaptitude physique,
- En cas de licenciement pour insuffisance professionnelle,
- En cas de révocation,
- En cas de démission : la démission n'a d'effet qu'autant qu'elle est acceptée par l'autorité investie du pouvoir de nomination et prend effet à la date fixée par cette autorité (art. 96 de la loi n° 84-53 du 26/01/1984). Cette dernière peut donc prendre en compte les congés annuels de l'agent pour fixer cette date,
- En cas de mutation (CE n° 374743 du 07/12/2015) : le CE a jugé que la mutation d'un agent dans une autre collectivité constitue une situation de fin de relation de travail au sens de l'article 7 de la Directive 2003/88/CE et lui ouvre donc un droit à indemnisation de ses congés annuels non pris du fait de sa maladie avant mutation.
- En cas de rupture conventionnelle : La CJUE a ainsi précisé que le motif pour lequel la relation de travail prend fin n'était pas pertinent et que l'agent peut bénéficier d'une indemnité compensatrice alors même qu'il avait, de son propre chef, mis fin à la relation de travail (demande de mise à la retraite en l'espèce) (CJUE 20 juillet 2016 n°C-341/15).

→ De motifs indépendants de la volonté de l'agent :

- En raison d'un congé de maladie (CAA Paris n° 15PA00448 du 31/07/2015, CAA Bordeaux n° 14BX03684 du 13/07/2017),
- Ou en raison de motifs tirés de l'intérêt du service (CAA Marseille n° 15MA02573 du 06/06/2017) : la demande de congés annuels du fonctionnaire n'a pas pu être satisfaite pour des raisons de service avant son admission à la retraite. Dans ce cas, l'impossibilité de bénéficier des congés doit résulter d'une décision expresse de l'employeur, motivée par l'intérêt du service.

Pour rappel, jusque-là, le versement d'une indemnité compensatrice en pareil cas n'était prévu que par le statut des agents contractuels qui vise l'impossibilité de prendre les congés annuels avant la fin du contrat du fait de l'autorité territoriale, en raison notamment de la définition du calendrier des congés annuels (décret n° 88-145 du 15/02/1988).

Pour résumer, une indemnité compensatrice (Cette indemnisation s'applique dans la limite de la période de report de 15 mois (CJUE C-214/10 du 22/11/2011, CE du 26/04/2017 n° 406009 et CAA Bordeaux n° 14BX03684 du 13/07/2017) de congés annuels payés non pris peut donc être versée dans les cas suivants :

- Agent partant à la retraite s'il n'a pas pris ses congés annuels du fait de la maladie ou pour des motifs tirés de l'intérêt du service,
 - Agent licencié pour inaptitude physique, ou pour insuffisance professionnelle, ou révoqué, s'il n'a pas pris ses congés annuels du fait de la maladie ou pour des motifs tirés de l'intérêt du service,
 - Agent démissionnaire s'il n'a pas pris ses congés annuels du fait de la maladie ou pour des motifs tirés de l'intérêt du service (sous réserve de l'interprétation du juge),
-  Depuis le décret n° 2022-1153, le versement de l'indemnité compensatrice de congés annuels non pris par l'agent contractuel est étendu au cas de démission).
- Agent qui mute s'il n'a pas pris ses congés annuels du fait de la maladie ou pour des motifs tirés de l'intérêt du service.

L'indemnisation théorique maximale est fixée à 20 jours par année civile du 1er janvier au 31 décembre pour 5 jours de travail par semaine (TA Orléans n° 1201232 du 21/01/2014, CE n° 406009 du 26/04/2017 et CAA Bordeaux n° 14BX03684 du 13/07/2017).

Exemple :	Nbre de jours de congés annuels par période de référence (5 fois les obligations hebdomadaires)	Nbre maximal de jours reportés par année civile
Agent travaillant 5 jours / semaine	$5 \times 5 = 25$ jours	20 jours
Agent travaillant 4 jours / semaine	$5 \times 4 = 20$ jours	16 jours
Agent travaillant 2,5 jours / semaine	$5 \times 2,5 = 12,5$ jours	10 jours

L'agent bénéficie de l'indemnisation des jours de congés annuels non pris du fait de la maladie au titre des années :

Exemple : un agent, à temps complet, est placé en congé de longue maladie du 20/03/2023 au 19/03/2026. Du 20/03/2026 au 19/03/2027, l'agent est placé en disponibilité d'office pour

raisons de santé. Le Comité médical émet un avis d'incapacité définitive et absolue à toutes fonctions. L'agent part à la retraite pour invalidité le 20/03/2027.

Congés annuels non pris du fait de la maladie au titre de l'année		Report de 15 mois après le terme de l'année, soit jusqu'au	Conséquence sur le report
2023 (période du 20/03/2023 au 31/12/2023)	→	31/12/2023 → <u>31/03/2025</u>	Pas d'indemnisation possible car la date de départ à la retraite de l'agent (20/03/2027) prend effet au-delà de la période de 15 mois qui suit l'année au titre de laquelle les droits à congés annuels ont été ouverts
2024 (période du 01/01/2024 au 31/12/2024)	→	31/12/2024 → <u>31/03/2026</u>	Pas d'indemnisation possible car la date de départ à la retraite de l'agent (20/03/2027) prend effet au-delà de la période de 15 mois qui suit l'année au titre de laquelle les droits à congés annuels ont été ouverts
2025 (période du 01/01/2025 au 31/12/2025)	→	31/12/2025 → <u>31/03/2027</u>	Indemnisation possible dans la limite de 20 jours car la date de départ à la retraite de l'agent (20/03/2027) prend effet dans la période de 15 mois qui suit l'année au titre de laquelle les droits à congés annuels ont été ouverts.
2026 (période du 01/01/2026 au 20/03/2026)	→	31/12/2026 → <u>31/03/2028</u>	Indemnisation possible dans la limite de 20 jours car la date de départ à la retraite de l'agent (20/03/2027) prend effet dans la période de 15 mois qui suit l'année au titre de laquelle les droits à congés annuels ont été ouverts. L'agent ne pourra être indemnisé que pour les jours non pris au titre de l'année 2026 du 01/01/2026 au 19/03/2026 inclus.

L'agent est placé en disponibilité d'office pour raisons de santé du 20/03/2016 au 19/03/2017 ; cette position ne génère pas de droits à congés.

2.2. Les conditions et limites de l'indemnisation des congés épargnés sur le compte épargne temps

L'indemnisation des congés épargnés sur le compte épargne temps est possible que si cela a été prévu dans une délibération.

Si une délibération prévoit l'indemnisation des congés épargnés, elle ne s'effectuera qu'à compter du 16^{ème} jour de congé épargnés, l'indemnisation par jour de congé est fixé par la réglementation.

Cf [Le Compte Epargne Temps \(CET\) | Maison des Communes de la Vendée](#)

2.3. Les modalités de calcul de l'indemnité de congés annuels

La jurisprudence CAA Nancy n°19NC03752 du 21 juillet 2022 nous précise qu'en l'absence de disposition législative ou réglementaire plus favorable, les droits à indemnisation de l'agent doivent être calculés en référence à la rémunération qu'il aurait normalement perçue lors des congés annuels qu'il n'a pas pu prendre, soit **un taux journalier égal au trentième de son traitement net**.

Cette indemnité est proportionnelle au nombre de jours de congés annuels dus et non pris.

L'indemnité est soumise aux mêmes retenues que la rémunération de l'agent.

L'article 20 de la loi n° 83-634 du 13/07/1983 indique que la rémunération comprend le traitement indiciaire, le supplément familial de traitement, les primes et indemnités.



Compte tenu de l'annulation de l'article 4 du décret n° 2025-564 du 21 juin 2025 par le Conseil d'État et dans l'attente des précisions réglementaires à intervenir, les modalités de calcul de l'indemnité de congés annuels seront complétées dès que le cadre juridique applicable sera clarifié.

Sont concernés les congés annuels non pris du fait d'un congé de maladie ordinaire, congé de longue maladie, congé de grave maladie, congé de longue durée, accident de service ou du travail, maladie professionnelle.

***Calcul de la rémunération brute reconstituée**

Eléments à inclure	Eléments à exclure
- Traitement indiciaire brut du mois de départ - La Nouvelle Bonification Indiciaire - Le Supplément Familial de Traitement - Les primes et indemnités (autres que les indemnités de travail de nuit ou de dimanche et de JF) - ICCSG - Transfert prime point - Participation patronale à la protection sociale	- Remboursements de frais professionnels - IHTS - Indemnités de travail de nuit ou de dimanche et de JF - Avantages en nature

Si l'indemnisation des congés annuels du compte épargne temps est prévue par voie de délibération, elle est versée selon les modalités fixées par arrêté ;

cf [Le Compte Epargne Temps \(CET\) | Maison des Communes de la Vendée](#)