

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
D'ORLÉANS**

bd

N° 2501096

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme [REDACTED]

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Jean-Luc Jaosidy
Rapporteur

Le tribunal administratif d'Orléans

M. Stéphane Lardennois
Rapporteur public

5^{ème} Chambre

Audience du 23 septembre 2026
Décision du 7 octobre 2026

36-05-04
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 5 mars 2025, Mme [REDACTED] représentée par Me Carluis, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle le maire de la commune de Saint-Rémy-sur-Avre a refusé de lui accorder l'allocation d'aide au retour à l'emploi et de lui délivrer l'attestation employeur prévue à l'article R. 1234-9 du code du travail ;

2°) d'enjoindre au maire de lui verser l'allocation d'aide au retour à l'emploi à compter du 20 novembre 2024 et de lui délivrer une attestation destinée à France Travail dans le délai d'un mois courant à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) de condamner la commune de Saint-Rémy-sur-Avre à lui verser une indemnité compensatrice de congés annuels au titre des années 2023 et 2024 ;

4°) d'assortir les sommes des intérêts au taux légal à compter du 23 décembre 2024, ces intérêts étant capitalisés ;

5°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Rémy-sur-Avre une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la mise à la retraite d'office constitue un cas de perte involontaire d'emploi ouvrant droit, lorsque les conditions en sont remplies, à l'allocation d'aide au retour à l'emploi ;
- la perception d'une pension d'invalidité ne fait pas obstacle à l'octroi de l'allocation d'aide au retour à l'emploi ;
- elle est fondée à obtenir l'indemnisation de 20 jours de congés par année de référence au titre des années 2023 et 2024, dont elle ne pouvait obtenir le report avant le 1^{er} septembre 2024.

Par une lettre du 2 septembre 2025, Mme [REDACTED] a informé le tribunal, sur le fondement de l'article R. 612-5-1 du code de justice administrative, qu'elle maintenait les conclusions de sa requête.

Par un mémoire enregistré le 18 septembre 2026, la commune de Saint-Rémy-sur-Avre, représentée par Me Tissier-Lotz, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- les conclusions relatives à l'allocation d'aide au retour à l'emploi et à l'attestation employeur sont dépourvues d'objet ;
- à titre subsidiaire, bien que la requérante ait été mise à la retraite d'office, elle ne se trouvait pas inapte totalement et définitivement à toutes fonctions ;
- le certificat médical établi le 30 janvier 2023 concluait à une possible reprise du travail sur un autre poste et le conseil médical ayant, dans son avis du 4 avril 2023, estimé qu'un reclassement était possible.

Par un mémoire enregistré le 18 septembre 2026, Mme [REDACTED] a déclaré se désister de ses conclusions afférentes à l'attestation employeur et à l'allocation d'aide au retour à l'emploi.

Vu :

- l'ordonnance du juge des référés n° 2501104 du 18 mars 2025 ordonnant, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension des décisions implicites du maire de Saint-Rémy-sur-Avre ;
- l'ordonnance n° 503086 du 22 juillet 2025 de la présidente de la 1^{ère} chambre du Conseil d'Etat rejetant le recours en cassation formé contre l'ordonnance ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail ;
- l'arrêté du 21 juin 2025 relatif aux modalités d'assiette et de calcul de l'indemnité compensatrice pour congé annuel non pris en fin de relation de travail dans la fonction publique territoriale ;
- le décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 ;
- le décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 ;
- le décret n° 2026-768 du 11 août 2026 ;

- le code de la sécurité sociale ;
- le code du travail ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Jaosidy,
- les conclusions de M. Lardennois, rapporteur public,
- et les observations de Me Tissier-Lotz, représentant la commune de Saint-Rémy-sur-Avre .

Considérant ce qui suit :

1. Mme [REDACTED] née le [REDACTED] agent de maîtrise titulaire à temps complet de la commune de Saint-Rémy-sur-Avre (28380), qui exerçait les fonctions de responsable de cantine scolaire a été victime le 12 novembre 2018 d'un accident reconnu imputable au service, qui lui a occasionné une fracture du poignet gauche compliquée d'une algodystrophie, et a justifié son placement en congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS) à compter du 12 novembre 2018 jusqu'au 1^{er} septembre 2024, date de son admission à la retraite pour invalidité à la suite de sa reconnaissance de son inaptitude définitive à l'exercice de ses fonctions. Mme [REDACTED] a été inscrite sur la liste des demandeurs d'emploi à compter du 20 novembre 2024. Par courrier du 19 décembre 2024, elle a demandé au maire le bénéfice de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) à compter du 20 novembre 2024 et de lui délivrer l'attestation employeur destinée à France Travail, outre le versement de l'indemnité compensatrice de congés payés annuels non pris au titre des années 2023 et 2024. Ces demandes ont été implicitement rejetées. Par la présente requête, Mme [REDACTED] demande au tribunal l'annulation de ces décisions, outre le versement des indemnités précitées.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le droit à l'allocation d'aide au retour à l'emploi et l'attestation employeur :

2. Par un mémoire enregistré le 18 septembre 2026, Mme [REDACTED] a déclaré se désister des conclusions susvisées. Ce désistement est pur et simple. Rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte.

En ce qui concerne l'indemnisation compensatrice de congés payés :

3. Aux termes de l'article 1^{er} du décret du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux, dans sa rédaction alors en vigueur : « *Tout fonctionnaire territorial en activité a droit, dans les conditions et sous les réserves précisées aux articles ci-après, pour une année de service accompli du 1er janvier au 31 décembre, à un congé annuel d'une durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service. Cette durée est appréciée en nombre de jours effectivement ouverts. Les congés prévus à l'article 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, à l'article 57 et au troisième alinéa de l'article 74 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 sont considérés, pour l'application de cette disposition, comme service accompli* ». Aux termes de

l'article 5 de ce décret : « *Sous réserve des dispositions de l'article précédent, 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. Un congé non pris ne donne lieu à aucune indemnité compensatrice* ».

4. Ces dispositions réglementaires, qui ne prévoient le report des congés non pris au cours d'une année de service qu'à titre exceptionnel, sans réserver le cas des agents qui ont été dans l'impossibilité de prendre leurs congés annuels en raison d'un congé de maladie, sont, dans cette mesure, incompatibles avec les dispositions de l'article 7 de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003, par suite, illégales. Elles ont au demeurant été remplacées par deux articles 5-1 et 5-2 entrés en vigueur le 23 juin 2025.

5. En l'absence de dispositions législatives ou réglementaires fixant ainsi le droit à une indemnité compensatrice en cas de congés payés non pris avant la fin de la relation de travail, il est en principe loisible à l'autorité administrative de rejeter une demande de report des jours de congés annuels non pris par un fonctionnaire en raison d'un congé de maladie lorsque cette demande tend au report de ces jours de congés au-delà d'une période de quinze mois qui suit l'année au titre de laquelle les droits à congés annuels ont été ouverts (CJUE C-214/10 du 22 novembre 2011). Il en va de même, par voie de conséquence, pour une demande d'indemnisation au titre de congés annuels non pris pour lesquels cette période de report de quinze mois est expirée à la date de la fin de la relation de travail. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que Mme [REDACTED] a été admise à la retraite le 1^{er} septembre 2024. Ainsi, la période de quinze mois courant à compter de la date à laquelle ces congés payés ont été ouverts n'était pas expirée s'agissant de l'année 2023 et la requérante est fondée à demander une indemnisation au titre des années 2023 et 2024.

6. Le juge peut en principe considérer, afin d'assurer le respect des dispositions de la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003, que cette indemnité ne compense que les droits non-utilisés relevant des quatre premières semaines de congé annuel par période de référence, soit en l'espèce les années 2023 et 2024. Le montant de cette prime pourra être fixé en considération des dispositions de l'arrêté du 21 juin 2025 susvisé.

7. Il résulte de ce qui précède que Mme [REDACTED] est fondée à demander l'annulation de la décision implicite de refus du maire de la commune de Saint-Rémy-sur-Avre concernant cette indemnité.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

8. Eu égard au motif d'annulation retenu au point 5, ce dernier implique nécessairement qu'il soit enjoint au maire de la commune de Saint-Rémy-sur-Avre de statuer sur les droits de Mme [REDACTED] à l'indemnité compensatrice de congés payés non pris dans un délai d'un mois suivant la notification du présent jugement. Il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais d'instance :

9. Il y a lieu de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de la commune de Saint-Rémy-sur-Avre une somme de 1 500 euros.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Il est donné acte du désistement de Mme [REDACTED] de ses conclusions afférentes au versement de l'allocation d'aide au retour à l'emploi et à la remise de l'attestation employeur.

Article 2 : La décision implicite du maire de de la commune de Saint-Rémy-sur-Avre refusant le versement de l'indemnité compensatrice de congés payés au titre des années 2023 et 2024 à Mme [REDACTED] est annulée.

Article 3 : Il est enjoint au maire de de la commune de Saint-Rémy-sur-Avre de statuer sur les droits de Mme [REDACTED] à l'indemnité compensatrice de congés payés non pris au titre des années 2023 et 2024 dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 4 : La commune de Saint-Rémy-sur-Avre versera à Mme [REDACTED] la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête de Mme [REDACTED] est rejeté.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à Mme [REDACTED] et à la commune de Saint-Rémy-sur-Avre.

Délibéré après l'audience du 23 septembre 2026, à laquelle siégeaient :

M. Samuel Deliancourt, président,
M. Jean-Luc Jaosidy, premier conseiller,
Mme Isaure Ferran, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 7 octobre 2026.

Le rapporteur,

Le président,

Jean-Luc JAOSIDY

Samuel DELIANCOURT

La greffière,

Aurore MARTIN

La République mande et ordonne au préfet d'Eure-et-Loir en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.