

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE STRASBOURG**

**N° 2308204**

---

**SYNDICAT FORCE OUVRIERE  
DES PERSONNELS DE LA  
COLLECTIVITÉ EUROPÉENNE D'ALSACE**

---

**M. Olivier Muller  
Rapporteur**

---

**M. Olivier Biget  
Rapporteur public**

---

**Audience du 7 avril 2026  
Décision du 19 mai 2026**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Strasbourg

(6<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 16 novembre 2023, des mémoires enregistrés le 23 novembre 2023, le 29 janvier 2024, le 8 avril 2024 et un mémoire non communiqué, enregistré le 11 février 2026, le syndicat Force Ouvrière des personnels de la collectivité européenne d'Alsace, représenté par Me Grimaldi, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet née du silence gardé par la collectivité européenne d'Alsace sur sa demande d'abroger la délibération du 6 décembre 2021 par laquelle la collectivité européenne d'Alsace a approuvé le règlement général du temps de travail de ses agents ;

2°) d'annuler la décision du 10 novembre 2023 par laquelle la collectivité européenne d'Alsace a expressément refusé d'abroger la délibération du 6 décembre 2021 ;

3°) d'enjoindre à la collectivité européenne d'Alsace d'abroger la délibération du 6 décembre 2021 dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement ;

4°) d'enjoindre à la collectivité européenne d'Alsace d'adopter, toute mesure, y compris d'ordre réglementaire, de nature à veiller à ce que les agents de la collectivité européenne d'Alsace soient effectivement en mesure de prendre leurs congés annuels non pris du fait de la maladie, au-delà de la période de référence ou de la période de report autorisée, en les incitant à le faire, tout en les informant, de manière précise et en temps utile, dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

5°) de mettre à la charge de la collectivité européenne d'Alsace la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- les décisions attaquées sont illégales, dès lors que les dispositions du règlement général du temps de travail des agents de la collectivité européenne d'Alsace sont incompatibles avec les dispositions de l'article 7 de 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 ;
- la collectivité européenne d'Alsace n'a pas mis à disposition sur son site intranet la fiche d'actualité relative au droit au report des congés annuels non pris comme elle l'avait annoncée dans un courrier du 17 février 2023.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 8 janvier 2024 et le 12 mars 2024 et un mémoire non communiqué, enregistré le 3 mai 2024, la collectivité européenne d'Alsace conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- dès lors que la décision du 10 novembre 2023 est purement confirmative de sa décision du 17 février 2023, la requête est tardive et, par suite, irrecevable ;
- les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Par une lettre du 26 mars 2026, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions en annulation dirigées contre la décision implicite de la collectivité européenne d'Alsace dès lors que la décision du 10 novembre 2023 s'y est substituée avant l'enregistrement de la requête.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 ;
- le code général de la fonction publique ;
- le décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 ;
- 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. Muller,
- les conclusions de M. Biget, rapporteur public,
- les observations de M. Odermatt, représentant le syndicat Force Ouvrière des personnels de la collectivité européenne d'Alsace,
- les observations de Mme Vonfelt, représentant la collectivité européenne d'Alsace.

Considérant ce qui suit :

1. Le 11 septembre 2023, le syndicat Force Ouvrière des personnels de la collectivité européenne d'Alsace a demandé au président de la collectivité européenne d'Alsace d'abroger la délibération du 6 décembre 2021 par laquelle la collectivité européenne d'Alsace a approuvé le règlement général du temps de travail de ses agents. Le 10 novembre 2023, le président de la collectivité européenne d'Alsace a expressément refusé d'abroger cette délibération.

Sur la recevabilité de la requête :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 231-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Le silence gardé pendant deux mois par l'administration sur une demande vaut décision d'acceptation* ».

3. En l'espèce, par une décision du 10 novembre 2023, la collectivité européenne d'Alsace a expressément rejeté la demande d'abrogation formée par le syndicat requérant le 11 septembre 2023. La décision expresse de rejet de la demande d'abrogation est ainsi intervenue avant que naisse une décision implicite de rejet. Par suite, les conclusions à fin d'annulation de la décision implicite de rejet sont dirigées contre une décision inexistante. Ces conclusions sont, par suite, irrecevables et ne peuvent qu'être rejetées.

4. En second lieu, d'une part, aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée (...)* ». Aux termes de l'article R. 421-5 du même code : « *Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision* ».

5. Il incombe à l'administration, lorsqu'elle oppose une fin de non-recevoir tirée de la tardiveté d'une action introduite devant une juridiction administrative, d'établir la date à laquelle la décision attaquée a été régulièrement notifiée à l'intéressé.

6. D'autre part, aux termes de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *L'administration est tenue d'abroger expressément un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet, que cette situation existe depuis son édicition ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures, sauf à ce que l'illégalité ait cessé (...)* ».

7. Il résulte des dispositions précitées de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration qu'une administration est tenue d'abroger un acte réglementaire illégal. En tout état de cause, si la collectivité européenne d'Alsace fait valoir que la décision du 10 novembre 2023 revêt un caractère purement confirmatif de la décision du 17 février 2023 précédemment opposée au syndicat requérant, elle n'établit pas le caractère définitif de cette première décision faute de justifier de la date de sa notification. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par la collectivité européenne d'Alsace doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

8. D'une part, aux termes de l'article 7 de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 relative à certains aspects de l'aménagement du temps de travail : « *1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que tout*

*travailleur bénéficie d'un congé annuel payé d'au moins quatre semaines, conformément aux conditions d'obtention et d'octroi prévues par les législations et/ou pratiques nationales / 2. La période minimale de congé annuel payé ne peut être remplacée par une indemnité financière, sauf en cas de fin de relation de travail ».*

9. Il résulte de ces dispositions, telles qu'interprétées par la Cour de justice de l'Union européenne, notamment dans ses arrêts du 20 janvier 2009, Schultz-Hoff (C-350/06), du 6 novembre 2018, Max Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16) et du 22 septembre 2022, Fraport (C-518/20 et C-727/20), que, pour ce qui concerne la période minimale de quatre semaines par an qu'elles prévoient, le droit au congé annuel payé qu'un travailleur n'a pas pu exercer pendant une certaine période parce qu'il était placé en congé de maladie, en congé de maternité, en congé de paternité et d'accueil de l'enfant ou en congé d'adoption pendant tout ou partie de la période en cause, ne peut s'éteindre à l'expiration de celle-ci et que le travailleur qui n'a pu, pour cette raison, exercer son droit au congé annuel payé a droit à une indemnité financière en fin de relation de travail. En outre, l'extinction de ces droits à l'expiration de la période de référence ou d'une période de report fixée par le droit national n'étant possible qu'à la condition que le travailleur ait effectivement été mis en mesure d'exercer son droit au congé annuel payé, il incombe à l'employeur de l'informer, de manière précise et en temps utile, des conditions dans lesquelles il risque de perdre ses droits à congés.

10. D'autre part, aux termes de l'article L. 611-2 du code général de la fonction publique : *« Les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail des agents territoriaux sont fixées par la collectivité ou l'établissement, dans les limites applicables aux agents de l'Etat, en tenant compte de la spécificité des missions exercées par ces collectivités ou établissements. / Les modalités d'application du présent article sont fixées par un décret en Conseil d'Etat, qui prévoit notamment les conditions dans lesquelles la collectivité ou l'établissement peut, par délibération, proposer une compensation financière d'un montant identique à celle dont peuvent bénéficier les agents de l'Etat, en contrepartie des jours inscrits à leur compte épargne temps ».* Aux termes de l'article 2 du décret du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux : *« Les fonctionnaires qui n'exercent pas leurs fonctions pendant la totalité de la période de référence ont droit à un congé annuel dont la durée est calculée au prorata de la durée des services accomplis ».* Aux termes de l'article 5-1 de ce décret, dans sa rédaction en vigueur : *« Par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article 5, lorsque le fonctionnaire est dans l'impossibilité, du fait d'un congé pour raison de santé, ou du fait d'un congé lié aux responsabilités parentales ou familiales, de prendre son congé annuel au cours de l'année au titre de laquelle il lui est dû, il bénéficie d'une période de report de quinze mois, dont la durée peut être prolongée sur autorisation exceptionnelle de l'autorité territoriale. / La période de report débute à compter de la date de reprise des fonctions. Pour les congés annuels acquis pendant un congé pour raison de santé ou un congé lié aux responsabilités parentales ou familiales, elle débute, au plus tard, à la fin de l'année au titre de laquelle le congé annuel est dû. / A l'exclusion du cas où le fonctionnaire bénéficie d'un report du fait d'un congé lié aux responsabilités parentales ou familiales, le report est limité aux droits non-utilisés relevant des quatre premières semaines de congé annuel par période de référence ».*

11. Il ressort des pièces du dossier que, par une délibération du 6 décembre 2021, la collectivité européenne d'Alsace a approuvé le règlement général du temps de travail de ses agents. Le point « 12.3 Modalité de report du règlement général du temps de travail de la CEA » dispose : *« Un agent empêché de prendre ses congés annuels, du fait de la maladie, dispose d'un délai de 15 mois pour les prendre, au terme de l'année où l'agent a acquis ses congés annuels,*

sous réserve que la demande de report des congés annuels ait été présentée par l'agent au cours de cette période, soit jusqu'au 31 mars de l'année N+2. Ce report est limité à 20 jours de congés annuels par année pour un agent travaillant à temps plein. Lors de sa reprise, l'agent sera informé, sur simple demande, du nombre de jours de congés à récupérer. Il pourra prendre ses congés sous réserve des nécessités de service et/ou alimenter son CET des jours restants dus (sous réserve qu'il ait pris un nombre de jours de congés au moins égal à 20) ».

12. Ainsi qu'il a été dit aux points précédents, il résulte des dispositions de l'article 7 de la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003 que, pour considérer que le travailleur a été effectivement mis en mesure d'exercer son droit au congé annuel payé, il incombe à l'employeur de l'informer, de manière précise et en temps utile, des conditions dans lesquelles il risque de perdre ses droits à congés. Une telle information, dès lors qu'elle doit être délivrée en temps utile par l'employeur implique que ce dernier porte spontanément, dans un délai raisonnable, à la connaissance de l'agent le nombre de jours de congés dont il dispose à la suite du report d'un congé maladie, sans l'assujettir à une demande de sa part, ainsi que la date jusqu'à laquelle ces jours de congés peuvent être pris. **Le syndicat requérant est ainsi fondé à soutenir que les dispositions du point 12.3 du règlement général du temps de travail des agents de la collectivité européenne d'Alsace ne pouvaient pas subordonner à une demande de leur part la communication, aux agents ayant été empêchés de prendre leurs congés annuels du fait de la maladie, du nombre de jours de congés à récupérer, et devaient prévoir la communication par la collectivité européenne d'Alsace à ses agents de la date jusqu'à laquelle ces jours de congés peuvent être pris.**

13. Les dispositions litigieuses sont divisibles du reste du règlement et n'affectent pas la cohérence d'ensemble du texte. Par suite, **le syndicat requérant est fondé à demander l'annulation de la décision attaquée en tant qu'elle refuse d'abroger le point 12.3 du règlement général du temps de travail des agents de la collectivité européenne d'Alsace approuvé par la délibération du 6 décembre 2021.**

#### Sur les conclusions à fin d'injonction :

14. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : *« Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution ».*

15. Il résulte de tout ce qui précède que le requérant est seulement fondé à demander l'annulation de la décision attaquée dans la mesure indiquée au point 13. **Cette annulation implique nécessairement que la collectivité européenne d'Alsace procède à l'abrogation du point 12.3 du règlement général du temps de travail des agents de la collectivité européenne d'Alsace et se prononce à nouveau sur les modalités de report des jours de congés.** Il y a lieu d'enjoindre à la collectivité européenne d'Alsace, en application de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, d'y procéder dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement, sans qu'il soit besoin d'assortir cette injonction d'une astreinte. En revanche, il n'y a pas lieu d'enjoindre à la collectivité européenne d'Alsace d'adopter les autres mesures demandées par le requérant.

Sur les frais liés au litige :

16. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la collectivité européenne d'Alsace la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par le syndicat Force Ouvrière des personnels de la collectivité européenne d'Alsace et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La décision du 10 novembre 2023 de la collectivité européenne d'Alsace est annulée en tant qu'elle a refusé d'abroger le point 12.3 du règlement général du temps de travail des agents de la collectivité européenne d'Alsace approuvé par la délibération du 6 décembre 2021.

Article 2 : Il est enjoint à la collectivité européenne d'Alsace d'abroger le point 12.3 du règlement général du temps de travail des agents de la collectivité européenne d'Alsace approuvé par la délibération du 6 décembre 2021 et de se prononcer à nouveau sur les modalités de report des jours de congés dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La collectivité européenne d'Alsace versera au syndicat Force Ouvrière des personnels de la collectivité européenne d'Alsace une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié au syndicat Force Ouvrière des personnels de la collectivité européenne d'Alsace et à la collectivité européenne d'Alsace.

Délibéré après l'audience du 7 avril 2026, à laquelle siégeaient :

Mme Haudier, présidente,  
Mme Foucher, première conseillère,  
M. Muller, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 19 mai 2026.

Le rapporteur,

La présidente,

O. Muller

G. Haudier

La greffière,

C. Haas

La République mande et ordonne au ministre du travail et des solidarités 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.

Pour expédition conforme,  
La greffière