

[Afficher les raccourcis](#)

Base de jurisprudence

Ariane Web: Conseil d'État 503771, lecture du 26 mars 2026,
ECLI:FR:CECHS:2026:503771.20260326

Décision n° 503771
26 mars 2026
Conseil d'État

N° 503771

ECLI:FR:CECHS:2026:503771.20260326

Inédit au recueil Lebon

9ème chambre

M. Julien Barel, rapporteur
ASTERIO, avocats

Lecture du jeudi 26 mars 2026

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu les procédures suivantes :

I. - Sous le n° 503771, par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 24 avril et 1er juillet 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le syndicat Action et Démocratie demande au Conseil d'Etat :

1° d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2025-197 du 27 février 2025 relatif aux règles de rémunération de certains agents publics placés en congé de maladie ordinaire ou en congé de

maladie et le décret n° 2025-198 du même jour relatif à la rémunération maintenue en congé de maladie pour certains agents publics ;

2° à titre subsidiaire, de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour européenne des droits de l'homme se soit prononcée sur la demande d'avis consultatif qu'il y a lieu de lui renvoyer ;

3° de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

II. - Sous le n° 504648, par une requête, enregistrée le 23 mai 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Fédération des services publics CGE-CGC demande au Conseil d'Etat :

1° d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2025-197 du 27 février 2025 relatif aux règles de rémunération de certains agents publics placés en congé de maladie ordinaire ou en congé de maladie et le décret n° 2025-198 du même jour relatif à la rémunération maintenue en congé de maladie pour certains agents publics ;

2° de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....
Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, son premier protocole additionnel et le protocole n° 12 à celle-ci ;
- la convention relative aux droits de l'enfant signée à New York le 26 janvier 1990 ;
- la directive 92/85/CEE du Conseil du 19 octobre 1992 ;
- le code général de la fonction publique ;
- la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 ;
- la décision du 28 juillet 2025 par laquelle le Conseil d'Etat statuant au contentieux n'a pas renvoyé au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par le syndicat

Action et Démocratie ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Julien Barel, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Bastien Lignereux, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SAS Boucard, Capron, Maman, avocat du syndicat Action et Démocratie ;

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes visées ci-dessus sont dirigées contre les mêmes décrets. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

2. L'article 189 de la loi du 14 février 2025 de finances pour 2025 a modifié l'article L. 822-3 du code général de la fonction publique, applicable, en vertu des articles L. 1 à L. 5 du même code, aux fonctionnaires civils de l'Etat, aux fonctionnaires territoriaux et aux fonctionnaires hospitaliers, pour prévoir que le fonctionnaire en congé de maladie perçoit désormais, pendant les trois premiers mois de son congé, 90 % de son traitement au lieu de l'intégralité de ce dernier. Les II, III et IV du même article de la loi de finances pour 2025 ont modifié les dispositions applicables aux militaires, aux fonctionnaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs et aux agents des administrations parisiennes pour leur étendre l'application de cette règle. Les deux décrets du 27 février 2025 dont le syndicat Action et Démocratie et la Fédération des services publics CFE-CGC demandent l'annulation pour excès de pouvoir modifient, pour différentes autres catégories d'agents publics, les règles de maintien de différents éléments de leur rémunération durant les premiers mois du congé de maladie ordinaire ou du congé de maladie en retenant le même taux de remplacement.

3. En premier lieu, si les décrets n° 2025-197 et 2025-198 du 27 février 2025 modifient pour différentes catégories d'agents les règles de maintien de leur rémunération durant les premiers mois du congé de maladie en retenant le même taux de remplacement de 90 % que celui que mentionnent l'article L. 822-3 du code général de la fonction publique dans sa rédaction issue de l'article 189 de la loi du 14 février 2025 de finances pour 2025 et les autres dispositions issues de ce

dernier, le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions, qui n'ont au demeurant ni pour objet ni pour effet de garantir à l'agent public le maintien des primes dont il bénéficiait avant son placement en congé de maladie ou en congé de maladie ordinaire, ne peut qu'être écarté comme inopérant, dès lors que les modifications contestées s'appliquent à la rémunération d'agents publics dont la situation n'est régie ni par l'article L. 822-3 du code général de la fonction publique, ni par les autres dispositions issues de l'article 189 de la loi de finances pour 2025.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article 37 de la Constitution : " Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire. / Les textes de forme législative intervenus en ces matières peuvent être modifiés par décrets pris après avis du Conseil d'Etat. Ceux de ces textes qui interviendraient après l'entrée en vigueur de la présente Constitution ne pourront être modifiés par décret que si le Conseil constitutionnel a déclaré qu'ils ont un caractère réglementaire en vertu de l'alinéa précédent ". Les décrets attaqués n'ayant ni pour objet, ainsi qu'il résulte de ce qui a été dit au point 3, ni, en tout état de cause, pour effet de modifier les dispositions issues de l'article 189 de la loi de finances pour 2025, le moyen tiré de leur irrégularité, en l'absence de l'avis du Conseil d'Etat et de la déclaration du Conseil constitutionnel préalables prévus au second alinéa de l'article 37 de la Constitution, ne peut qu'être écarté.

5. En troisième lieu, le syndicat Action et Démocratie soutient qu'en réduisant la rémunération des agents publics placés en congé de maladie ordinaire et en congé de maladie, les décrets contestés institueraient une différence de traitement avec les salariés du secteur privé et contreviendraient au principe d'égalité et au " principe de non-discrimination ", en faisant reposer sur ces seuls agents, selon lui, le poids de la réduction des dépenses publiques. D'une part, toutefois, les agents publics se trouvent dans une situation différente de celle des salariés du secteur privé au regard de l'objet du décret attaqué, dès lors que leur sont en particulier applicables des règles différentes en matière de droits sociaux et de congés pour raisons de santé. D'autre part, les décrets attaqués ont pour effet de placer les agents auxquels ils s'appliquent dans une situation similaire à celle des fonctionnaires dont la situation est régie par les dispositions de l'article L. 822-3 du code général de la fonction publique. Par suite, les moyens tirés de la méconnaissance du principe d'égalité et des stipulations combinées de l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 1er de son premier protocole additionnel doivent être écartés. Le protocole n° 12 à cette convention n'ayant pas été ratifié par la France, il ne saurait, par ailleurs, être utilement invoqué devant le Conseil d'Etat, ni en lui-même, ni en combinaison avec les stipulations de l'article 14 de la convention.

6. En quatrième et dernier lieu, les requérants se bornent à alléguer, sans le démontrer, que les décrets attaqués, en créant selon eux une incitation à ne pas solliciter le bénéfice d'un congé de maladie ordinaire ou d'un congé de maladie, feraient courir aux agents publics auxquels ils

s'appliquent un risque d'aggravation de leur état de santé, aux élèves de ceux de ces agents qui exercent une activité d'enseignement celui d'être exposés à des contaminations de leur part et aux femmes enceintes celui de réduire l'indemnisation de leurs congés, autres que le congé de maternité, pris en conséquence de leur grossesse, voire " constituer un obstacle infranchissable pour certaines d'entre elles à pouvoir procréer ". Dans ces conditions, les moyens tirés de la méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 3 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, et enfin des objectifs de la directive 92/85/CEE du 19 octobre 1992 concernant la mise en oeuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail, ne peuvent, en tout état de cause, qu'être écartés.

7. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir soulevée en défense à l'encontre de la requête de la Fédération des services publics CFE-CGC ou d'adresser une demande d'avis consultatif à la Cour européenne des droits de l'homme, que les conclusions des syndicats requérants tendant à l'annulation des décrets attaqués doivent être rejetées, de même que leurs conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : Les requêtes du syndicat Action et Démocratie et de la Fédération des services publics CFE-CGC sont rejetées.

Article 2 : La présente décision sera notifiée au syndicat Action et Démocratie, à la Fédération des services publics CFE-CGC, au Premier ministre et au ministre de l'action et des comptes publics.

Délibéré à l'issue de la séance du 26 février 2026 où siégeaient : M. Nicolas Polge, conseiller d'Etat, président ; M. Vincent Daumas, conseiller d'Etat et M. Julien Barel, maître des requêtes en service extraordinaire-rapporteur.

Rendu le 26 mars 2026.

Le président :

Signé : M. Nicolas Polge

Le rapporteur :

Signé : M. Julien Barel

Le secrétaire :

Signé : M. Gilles Ho

La République mande et ordonne au ministre de l'action et des comptes publics 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,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :
