



Note sur la rupture conventionnelle

La loi dite « de transformation de la fonction publique » instaure de manière expérimentale la rupture conventionnelle dans la fonction publique, y compris pour les fonctionnaires, alors même que ceux-ci ne sont pas liés par une relation contractuelle à leur employeur, mais dans une situation statutaire et réglementaire dans laquelle le grade est distinct de l'emploi.

L'article 72 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique prévoit l'expérimentation, pour les fonctionnaires des trois versants de la fonction publique, d'une nouvelle modalité de cessation définitive des fonctions : la rupture conventionnelle. Ce mécanisme existe déjà pour les salariés du secteur privé depuis une loi du 25 juin 2008 qui l'a inscrit dans le code du travail.

Cette nouvelle modalité de cessation définitive des fonctions est introduite à titre expérimental pour les fonctionnaires du 1er janvier 2020 au 31 décembre 2025 et de manière pérenne aux agents contractuels en CDI (article 72 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019).

Le décret n°2019-1593 du 31 décembre 2019 prévoit les dispositions réglementaires applicables pour la rupture conventionnelle. Depuis la parution au cours de l'été d'une circulaire émise par le ministère de l'Éducation nationale, des demandes sont désormais traitées par les services. La consigne qu'ils ont reçue et de calculer les indemnités de rupture au plancher.

Attaché au service public et au statut, le SNASUB-FSU est opposé à l'application de ce principe qui vient du privé et que procède aussi d'un levier potentiel pour « maîtriser » les effectifs et la dépense publique en matière financement des rémunérations. Toutefois, un certain nombre de personnels nous demande de les assister dans leur démarche de rupture conventionnelle. Cette note a pour vocation de faire le point.

Qui est concerné ?

La rupture conventionnelle est applicable, par principe, à tous les fonctionnaires. Toutefois certains sont exclus du champ d'application de ce mécanisme (article 72 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019) :

- les fonctionnaires stagiaires ;
- les fonctionnaires ayant atteint l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite (art. L. 161-17-2 code de la sécurité sociale) et justifiant d'une durée d'assurance, tous régimes de retraite de base confondus, égale à la durée de services et bonifications exigée pour obtenir la liquidation d'une pension de retraite au pourcentage maximal ;

- les fonctionnaires détachés en qualité d'agent contractuel.

Les agents contractuels recrutés en CDI peuvent eux aussi convenir d'une telle cessation de leurs fonctions. Les modalités d'application de la rupture conventionnelle pour ces agents sont fixées par un nouveau chapitre du titre relatif à la fin de contrat du décret n°86-83 du 17 janvier 1986 (créé par le décret n°2019-1593 cité plus haut).

La procédure de rupture conventionnelle

La rupture conventionnelle résulte d'une convention signée par le fonctionnaire et l'administration. Cette convention définit les conditions de la rupture (article 72 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019) et nécessite l'accord commun de l'agent et de l'employeur public.

Procédure applicable aux fonctionnaires

La rupture conventionnelle est une modalité de cessation définitive des fonctions dont l'administration et le fonctionnaire conviennent en commun des conditions. Elle est introduite à titre expérimental pour les fonctionnaires du 1er janvier 2020 au 31 décembre 2025 (article 72 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019)

La rupture conventionnelle est exclusive des autres cas de cessation définitive des fonctions mentionnés à l'article 24 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 que sont :

- l'admission à la retraite ;
- la démission ;
- le licenciement ;
- la révocation.

Le fait qu'elle résulte d'un accord entre l'administration et le fonctionnaire fait qu'elle ne peut être imposée par l'une ou l'autre des parties. Ceci est un principe juridiquement solide (article 72 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 et article 1^{er} du décret n°2019-1593 du 31 décembre 2019).

La demande

La demande peut être engagée à l'initiative du fonctionnaire ou de l'administration (art. 2 du décret n°2019-1593 du 31 décembre 2019).

Le demandeur informe l'autre partie par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou remise en main propre contre signature.

Lorsque la demande émane du fonctionnaire, celle-ci est adressée, au choix de l'intéressé, soit au service des ressources humaines ou soit directement à l'autorité investie du pouvoir de nomination (art. 2 décret n°2019-1593 du 31 décembre 2019).

À noter : formuler une demande de rupture conventionnelle ne signifie en rien que la démarche doit aller jusqu'au bout. À tout moment, l'une ou l'autre partie peut décider de l'arrêter. Toutefois, toute demande émise doit provoquer un premier entretien à son sujet.

L'entretien

Un entretien relatif à cette demande se tient à une date fixée au moins 10 jours francs et au plus un mois après la réception de la lettre de demande de rupture conventionnelle (article 2 du décret n°2019-1593 du 31 décembre 2019).

À noter : un délai franc expire le dernier jour à 24 heures. Lorsqu'il est exprimé en jours, le jour de l'événement qui le fait courir ne compte pas (articles 641 et 642 du Code de Procédure civile).

Cet entretien est conduit par l'autorité hiérarchique investie du pouvoir de nomination dont relève le fonctionnaire ou son représentant. Le cas échéant, d'autres entretiens peuvent être organisés.

Le ou les entretiens préalables portent principalement sur (article 4 décret n°2019-1593 du 31 décembre 2019) :

- les motifs de la demande et le principe de la rupture conventionnelle ;
- la fixation de la date de la cessation définitive des fonctions ;
- le montant envisagé de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle ;
- les conséquences de la cessation définitive des fonctions, notamment :
 - le bénéfice de l'assurance chômage ;
 - l'obligation de remboursement qui est prévue dans certains cas. ;
 - le respect des obligations déontologiques prévues aux articles 25 octies et 26 de la loi du 13 juillet 1983 et à l'article 432-13 du code pénal relatif à la prise illégale d'intérêts.

L'assistance par un conseiller syndical

Au cours du ou des entretiens, le fonctionnaire peut se faire assister par un conseiller désigné par une organisation syndicale représentative de son choix (article 72 loi n°2019-828 du 6 août 2019 et article 3 du décret n°2019-1593 du 31 décembre 2019).

Dans ce cas, il en informe au préalable l'autorité avec laquelle la procédure est engagée.

Sont représentatives les organisations syndicales disposant d'au moins un siège au comité social d'administration de l'administration ou de l'établissement d'affectation de l'agent. À défaut de représentant du personnel relevant d'organisations syndicales représentatives au sein du comité social d'administration, le fonctionnaire peut se faire assister par un conseiller syndical de son choix.

Dispositions transitoires : jusqu'au renouvellement général des instances représentatives de la fonction publique (2022), la représentativité des organisations syndicales est appréciée en fonction des résultats obtenus aux dernières élections aux comités techniques.

Le conseiller du fonctionnaire est tenu à une obligation de confidentialité à l'égard des informations relatives aux situations individuelles auxquelles il a accès.

La signature d'une convention

Le modèle de convention est fixé par l'arrêté du 6 février 2020 fixant les modèles de convention de rupture conventionnelle prévus par le décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique.

Les termes et les conditions de la rupture conventionnelle sont énoncés dans une convention signée par les deux parties (article 72 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 et article 5 du décret n°2019-1593 du 31 décembre 2019).

La convention fixe notamment :

- le montant de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle (voir ci-dessous) ;
- la date de cessation définitive des fonctions du fonctionnaire ; celle-ci intervient au plus tôt un jour après la fin du délai de rétractation (voir ci-dessous).

La signature de la convention a lieu au moins 15 jours francs après le dernier entretien, à une date arrêtée par l'autorité dont relève l'agent ou l'autorité investie du pouvoir de nomination ou son représentant.

Chaque partie reçoit un exemplaire de la convention.

Une copie de la convention est versée au dossier administratif individuel du fonctionnaire.

Droit de rétractation

Chacune des deux parties dispose d'un droit de rétractation.

Ce droit s'exerce dans un délai de 15 jours francs, qui commence à courir un jour franc après la date de la signature de la convention, sous la forme d'une lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou remise en main propre contre signature.

Radiation des cadres

La convention signée par les deux parties et en l'absence de rétractation de l'une des parties dans le délai de 15 jours francs, le fonctionnaire est radié des cadres à la date de cessation définitive de fonctions convenue dans la convention de rupture (article 72 loi n°2019-828 du 6 août 2019 et article 7 du décret n°2019-1593 du 31 décembre 2019).

Quel retour possible dans la fonction publique ?

La radiation des cadres prononcée, il faut donc être à nouveau recruté soit par concours, soit par le biais d'une relation contractuelle. Attention, des limitations existent et s'apprécient par versant de la fonction publique.

Préalablement à leur recrutement, les candidats retenus pour occuper, en qualité d'agent public, un emploi public produisent à l'autorité de recrutement une attestation sur l'honneur précisant qu'ils n'ont pas bénéficié, durant les six années précédant le recrutement, d'une indemnité spécifique de rupture conventionnelle soumise à l'obligation de remboursement (article 8 du décret n°2019-1593 du 31 décembre 2019). Cette obligation de remboursement s'apprécie par versant de la fonction publique (article 72 de la loi 2019-828 du 6 août 2019).

Procédure applicable aux agents contractuels

L'administration et l'agent recruté par contrat à durée indéterminée de droit public peuvent convenir des conditions de la rupture du contrat qui les lie. Les deux parties signent alors une convention qui définit les conditions de la rupture conventionnelle (chapitre III du décret n°86-83 du décret 17 janvier 1986).

La rupture conventionnelle ne peut être imposée par l'une ou l'autre des parties (article 49-1 du décret n°86-83 du décret 17 janvier 1986).

La rupture conventionnelle ne s'applique pas (article 49-2 du décret n°86-83 du décret 17 janvier 1986) :

- pendant la période d'essai ;
- en cas de licenciement ou de démission ;
- aux agents ayant atteint l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite fixé à l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale et justifiant d'une durée d'assurance, tous régimes de retraite de base confondus, égale à la durée d'assurance exigée pour obtenir la liquidation d'une pension de retraite au taux plein du régime général de sécurité sociale ;
- aux fonctionnaires détachés en qualité d'agents contractuels.

La demande

La procédure de la rupture conventionnelle peut être engagée à l'initiative de l'agent ou de l'autorité de recrutement dont il relève (article 49-3 du décret n°86-83 du décret 17 janvier 1986).

Le demandeur informe l'autre partie par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou remise en main propre contre signature.

Lorsque la demande émane de l'agent, la lettre est adressée, au choix de l'intéressé, au service des ressources humaines de l'autorité de recrutement ou directement à celle-ci.

L'entretien

Un entretien relatif à cette demande se tient à une date fixée au moins 10 jours francs et au plus un mois après la réception de la lettre de demande de rupture conventionnelle (article 49-3 du décret n°86-83 du décret 17 janvier 1986).

Cet entretien est conduit par l'autorité de recrutement (ou son représentant) dont relève l'agent.

Le cas échéant, d'autres entretiens peuvent être organisés.

Le ou les entretiens portent principalement sur :

- les motifs de la demande et le principe de la rupture conventionnelle ;
- la fixation de la date de la fin du contrat ;
- le montant envisagé de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle ;
- les conséquences de la rupture conventionnelle, notamment le bénéfice de l'assurance chômage, l'obligation de remboursement et le respect des obligations déontologiques prévues aux articles 25 octies et 26 de la loi du 13 juillet 1983 et à l'article 432-13 du code pénal relatif à la prise illégale d'intérêts.

L'assistance par un conseiller syndical

Lors du ou des entretiens, l'agent qui le souhaite peut, après en avoir informé l'autorité avec laquelle la procédure est engagée, se faire assister par un conseiller désigné par une organisation syndicale représentative de son choix (article 49-4 du décret n°86-83 du décret 17 janvier 1986).

La signature d'une convention de rupture

La convention de rupture définit les conditions de celle-ci. Elle fixe notamment (art. 49-6 du décret n°86-83 du décret 17 janvier 1986) :

- le montant de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle (voir ci-après) ;
- la date de fin de contrat de l'agent ; celle-ci intervient au plus tôt un jour après la fin du délai de rétractation (voir ci-dessous) ;
- La convention de rupture conventionnelle est établie selon le modèle défini par un arrêté du ministre chargé de la fonction publique.

La signature de la convention a lieu au moins 15 jours francs après le dernier entretien, à une date arrêtée par l'autorité dont relève l'agent.

Chaque partie reçoit un exemplaire de la convention.

Une copie de la convention est versée au dossier administratif individuel de l'agent.

Droit de rétractation

Chacune des deux parties dispose d'un droit de rétractation (article 49-7 du décret n°86-83 du décret 17 janvier 1986).

Ce droit s'exerce dans un délai de 15 jours francs, qui commence à courir un jour franc après la date de la signature de la convention de rupture conventionnelle, sous la forme d'une lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou remise en main propre contre signature.

Fin du contrat

En l'absence de rétractation dans ces 15 jours francs, le contrat prend fin à la date convenue dans la convention de rupture (article 49-8 du décret n°86-83 du décret 17 janvier 1986).

Quel retour possible dans la fonction publique ?

Le contrat rompu, il faut donc être à nouveau recruté soit par concours comme fonctionnaire, soit par le biais de la conclusion d'un nouveau contrat. Attention, des limitations existent et s'apprécient par versant de la fonction publique.

Préalablement à leur recrutement, les candidats retenus pour occuper en qualité d'agent public au sein de la fonction publique de l'État doivent fournir à l'autorité de recrutement une attestation sur l'honneur précisant qu'ils n'ont pas bénéficié, durant les six années précédentes, d'une indemnité spécifique de rupture conventionnelle de la part de l'État ou d'un de ses établissements publics (article 49-9 du décret n°86-83 du décret 17 janvier 1986).

L'indemnité spécifique de rupture conventionnelle

Le montant de l'indemnité est précisée dans la convention de rupture dans les conditions prévues par le décret n° 2019-1596 du 31 décembre 2019. Elle est déterminée de manière identique pour les fonctionnaires et les agents contractuels à durée indéterminée de droit public.

À noter : le décret n°2019-1596 du 31 décembre 2019 relatif à l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle modifie également les conditions de versement de l'indemnité de départ volontaire : celle-ci ne sera plus versée en cas de départ définitif de la fonction publique pour créer ou reprendre une entreprise ou pour mener à bien un projet personnel, mais uniquement en cas de réorganisation de service.

À propos du montant de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle

Le montant de l'indemnité ne peut pas être inférieur aux montants suivants (article 2 décret n°2019-1596 du 31 décembre 2019)

- 1/4 de mois de rémunération brute par année d'ancienneté pour les années jusqu'à 10 ans
- 2/5e de mois de rémunération brute par année d'ancienneté pour les années à partir de 10 ans et jusqu'à 15 ans
- 1/2 mois de rémunération brute par année d'ancienneté à partir de 15 ans et jusqu'à 20 ans
- 3/5e de mois de rémunération brute par année d'ancienneté à partir de 20 ans et jusqu'à 24 ans.

Le montant maximum de l'indemnité ne peut pas excéder une somme équivalente à 1/12e de la rémunération brute annuelle perçue par l'agent par année d'ancienneté, dans la limite de 24 ans d'ancienneté (article 3 du décret n°2019-1596 du 31 décembre 2019).

Attention, ceci implique que dans le cas particulier d'un agent en disponibilité, s'il peut demander une rupture conventionnelle, il ne peut prétendre à l'indemnité spécifique afférente, sauf à reprendre en position d'activité préalablement à la conclusion d'une convention.

À noter : pour l'éducation nationale, le ministère a donné comme consigne de prendre en compte les montants planchers pour calculer l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle.

Rémunération de référence

La rémunération brute de référence pour la détermination de la rémunération prise en compte pour calculer l'indemnité est la rémunération brute annuelle perçue par l'agent au cours de l'année civile précédant celle de la date d'effet de la rupture conventionnelle (article 4 du décret n°2019-1596 du 31 décembre 2019).

Sont cependant exclues de cette rémunération de référence :

- les primes et indemnités qui ont le caractère de remboursement de frais ;
- les majorations et indexations relatives à une affectation outre-mer ;
- l'indemnité de résidence à l'étranger ;
- les primes et indemnités liées au changement de résidence, à la primo-affectation, à la mobilité géographique et aux restructurations ;

- les indemnités d'enseignement ou de jury ainsi que les autres indemnités non directement liées à l'emploi.

Pour les agents bénéficiant d'un logement pour nécessité absolue de service, le montant des primes et indemnités pris en compte pour la détermination de la rémunération est celui qu'ils auraient perçu s'ils n'avaient pas bénéficié d'un tel logement (article 4 du décret n°2019-1596 du 31 décembre 2019).

L'appréciation de l'ancienneté tient compte des durées de services effectifs accomplis dans tous les versants de la fonction publique, tous statuts confondus.

Prélèvements obligatoires

L'indemnité spécifique de rupture conventionnelle versée aux fonctionnaires et aux agents contractuels est exonérée de CSG, dans la limite de deux fois le montant annuel du plafond de la sécurité sociale, soit 82 272 euros pour l'année 2020.

L'indemnité d'un montant supérieur à 10 fois ce montant, soit 411 360 euros, pour 2020, est intégralement assujettie à la CSG (article L. 136-1-1 du Code de la Sécurité sociale).

Cette indemnité est également exclue de l'assiette des cotisations sociales d'origine légale et réglementaire à la charge de ces agents publics et de leurs employeurs, dans la limite de deux fois le montant annuel du plafond de la sécurité sociale, soit 82 272 euros pour l'année 2020.

L'indemnité d'un montant supérieur à 10 fois ce montant, soit 411 360 euros, pour 2020, est intégralement assujettie à ces cotisations (article 13 de la loi n°2019-1446 du 24 décembre 2019).

Effets

La rupture conventionnelle entraîne la radiation des cadres et perte de la qualité de fonctionnaire ou la fin du contrat de l'agent en CDI. La personne n'est donc plus agent public.

Elle relève de l'un des cas d'ouverture du droit à allocation d'assurance chômage. Les fonctionnaires et agents contractuels en CDI ayant convenu d'une telle rupture peuvent ainsi bénéficier de l'allocation d'aide au retour à l'emploi dans les conditions prévues par les dispositions relatives à l'assurance chômage (article 72 loi n°2019-828 du 6 août 2019).