

Rupture conventionnelle dans la fonction publique

Mise en œuvre au sein du ministère de l'Intérieur

*

Le présent document fixe le cadre de la mise en œuvre au sein du ministère de l'Intérieur de la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique instaurée à titre expérimental pour 6 ans pour les agents titulaires par l'article 72 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique (TFP).

Ce dispositif est applicable depuis le 1^{er} janvier 2020.

1 – Cadre juridique et principes de la procédure de rupture conventionnelle

L'article 72 de loi TFP est appliqué par deux décrets du 31 décembre 2019¹, qui précisent la procédure de rupture conventionnelle ainsi que les modalités de versement d'une indemnité spécifique de rupture conventionnelle (ISRC).

Le dispositif est applicable à tous les fonctionnaires de l'Etat, aux contractuels en CDI (sauf pendant la période d'essai et en cas de licenciement ou de démission) et aux ouvriers d'Etat, à l'exclusion des fonctionnaires stagiaires, des fonctionnaires détachés sur contrat, des agents ayant atteint l'âge légal de la retraite (62 ans) et éligibles à une pension de retraite à taux plein, des agents en disponibilité et des agents sous engagement de servir.

Les principes fondamentaux de la procédure de rupture conventionnelle sont les suivants :

- Procédure engagée à l'initiative de l'agent ou de l'administration. Il ne s'agit pas d'un droit ;
- Résultat d'un accord entre les deux parties concernées, elle ne peut être imposée par l'une ou l'autre des parties ;
- Décision par le DRH compétent après l'aboutissement d'une négociation libre et éclairée entre l'agent et son gestionnaire RH en administration centrale, portant tant sur la fin de la relation de travail que sur l'indemnisation qui doit en découler ;
- Le refus de l'administration, à quelque niveau que ce soit de la procédure, n'a pas à être motivé. Le principe du « silence vaut refus » s'applique pour protéger l'intérêt du service ;

¹ Décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique et décret n° 2019-1596 du 31 décembre 2019 relatif à l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle dans la fonction publique

- L'agent peut se faire accompagner par un conseiller syndical désigné par une organisation syndicale de son choix représentative au sein d'un comité technique / comité social d'administration ;
- L'agent doit respecter les obligations déontologiques auxquelles il est soumis en tant qu'agent public par rapport à son projet professionnel post fonction publique ;
- Respect des principes de non-discrimination fixés par les articles 6, 6bis et suivants de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, pour éviter notamment ce qui pourrait s'apparenter à des licenciements « déguisés ».

Les effets d'une rupture conventionnelle sont les suivants :

- Impossibilité pendant 6 ans pour l'agent bénéficiaire de la rupture conventionnelle de revenir exercer des fonctions publiques dans son versant d'origine ;
- En cas de nouveau recrutement dans la fonction publique dans le même versant que celui d'origine pendant la durée de 6 ans mentionnée supra, obligation de rembourser l'indemnité perçue lors de la rupture conventionnelle ;
- Ouverture du bénéfice de l'allocation de retour à l'emploi (ARE) pour les agents qui n'ont pas atteint l'âge d'ouverture du droit à la retraite de droit commun (62 ans) ni le nombre de trimestres pour un départ à taux plein (172 en cible), ni l'âge d'annulation de la décote (67 ans) ;
- Obligations déontologiques à respecter en cas de création d'entreprise.

2 – Déroulement de la procédure

Une fois initiée par l'expression d'une demande, la procédure de rupture conventionnelle se déroule en deux temps :

- le premier sous la direction du chef de service de l'agent accompagné du référent RH de la structure d'affectation de l'agent, pour émettre un avis sur la demande ;
- le second sous pilotage du gestionnaire RH en administration centrale de l'agent (DRH / DRCPN / DPMGN / DMAT / IGA), pour fixer les conditions de l'indemnité.

La décision finale revient au directeur des ressources humaines central compétent.

2.1. – Engagement de la procédure et avis sur le principe de la rupture conventionnelle

La procédure est engagée par un courrier recommandé avec demande d'avis de réception ou remise en main propre contre signature, adressé, selon l'origine de l'initiative, à l'agent ou au chef de service dont relève l'agent.

Un agent en position de détachement, mis à disposition ou placé en PNA dans une autre administration doit adresser sa demande auprès de son administration d'origine, qui sollicitera le service d'affectation pour mener la procédure en tant qu'employeur de l'agent.

Entre 10 jours francs et un mois maximum à compter de la réception du courrier recommandé, le chef de service accompagné du supérieur hiérarchique direct de l'agent et du référent RH du service d'affectation de l'agent organise de manière obligatoire un entretien avec l'agent demandeur ou objet de la procédure.

Le premier entretien, ainsi que tous les autres échanges complémentaires nécessaires pouvant se tenir sans encadrement de délais, doivent permettre d'aboutir à un avis motivé du chef de service sur la validation ou non du principe de rupture conventionnelle entre l'agent et l'administration. Cet avis ne lie pas le directeur des ressources humaines compétent pour la décision finale.

Le premier entretien, qui n'a pas vocation à être conclusif, doit a minima évoquer les motifs de la demande de rupture conventionnelle et la vie professionnelle envisagée après le départ de l'administration, ainsi que ses modalités (calendrier, préparation du départ), de rappeler les obligations déontologiques qui s'imposent à l'agent dans le cadre de son départ (examen du projet par l'autorité hiérarchique, saisine du référent déontologue et/ou de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique – HATVP - le cas échéant, plus de précisions en annexe 3), et les conséquences pour l'agent de la cessation définitive de ses fonctions. Il peut également être l'occasion de préparer l'agent à un refus de sa demande et de lui proposer de nouvelles perspectives (mobilité, formation) dans le cadre d'un potentiel maintien dans la fonction publique.

Le montant envisagé de l'ISRC n'est à évoquer que de manière générale pour connaître la demande de l'agent, sans prendre aucun engagement en la matière. A la demande de l'agent, le montant des plafonds et planchers réglementaires applicables à l'agent pourra être communiqué par le chef de service à l'agent lors du premier entretiens.

Chaque entretien fait l'objet d'un compte-rendu adressé à l'agent et signé par les deux parties, afin d'assurer la traçabilité du respect des différentes étapes et délais de la procédure. Le référent RH du service d'affectation apporte à l'agent tout élément d'information nécessaire à une prise de décision éclairée.

A l'issue du ou des entretiens, le chef de service informe l'agent de son avis sur la demande de rupture conventionnelle, et transmet le dossier (demande de l'agent, comptes-rendus des entretiens, note présentant la position du chef de service) au gestionnaire RH compétent en administration centrale.

En cas de refus final de la demande par le responsable RH central compétent, le gestionnaire RH compétent en administration centrale met en place, en lien avec la mission projets professionnels, un plan d'accompagnement de l'agent pour lui donner de nouvelles perspectives dans son administration d'affectation. Ce plan associe notamment le référent RH du service concerné et le conseiller mobilité carrière territorialement compétent.

Pour rendre son avis, le chef de service pourra s'appuyer sur la doctrine proposée infra (§3.1.) dans une logique de faisceau d'indices.

2.2. – Négociation du montant de l'ISRC et matérialisation de l'accord entre les parties

Une fois l'avis transmis par le chef de service concerné, la négociation du montant de l'ISRC et la matérialisation de l'accord ou du refus entre les parties relèvent de la compétence du gestionnaire

RH en administration centrale de l'agent, le statut de l'agent déterminant le bureau de gestion en responsabilité.

Le montant envisagé, qui doit être financé sur les crédits de T2 disponibles, doit faire l'objet d'une validation, sollicitée par le bureau de gestion en charge du dossier, par le responsable de programme compétent qui décide du niveau d'imputation budgétaire de l'indemnité. Les responsables des programmes concernés relevant du ministère de l'Intérieur élaboreront avec les fonctions RH concernées une doctrine commune en la matière, produiront annuellement en tant que de besoin une grille portant critères des indemnités révisable en cours d'exercice en fonction de la situation du T2, et accompagneront les bureaux de gestion dans la fixation du montant de l'indemnité.

La décision finale revient au directeur des ressources humaines compétent (DRH, DRCPN, DPMGN, DMAT, IGA), qui n'est pas lié par l'avis transmis par le chef de service de l'agent demandeur, mais doit considérer la position du responsable de programme lorsque le DRH n'exerce pas cette fonction. A l'issue de la décision rendue par le directeur des ressources humaines compétent, le bureau de gestion en charge du dossier matérialise l'accord sous la forme d'une convention de rupture conventionnelle dont un modèle est présenté en annexe 1 du présent document.

La signature de la convention intervient à une date arrêtée par l'administration. La convention comporte la date de fin de fonctions de l'agent et fixe le montant de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle.

Le gestionnaire RH en administration centrale prend un arrêté de radiation des cadres de l'agent.

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

L'ensemble des pièces mentionnées supra (convention, arrêté de radiation, éventuel courrier de rétractation) est communiqué à l'agent et versé dans son dossier.

Le chef de service de l'agent est informé des suites données à la demande de l'agent par le gestionnaire RH en administration centrale compétent.

Pour déterminer le montant d'indemnisation *ad hoc*, le gestionnaire RH en administration centrale pourra s'appuyer sur la doctrine proposée infra (§3.2.) dans une logique de faisceau d'indices.

3 – Comment décider de l'octroi d'une rupture conventionnelle et du montant de son indemnité ?

Les éléments présentés ci-après ont vocation à accompagner le chef de service dans la détermination de son avis quant au bénéfice ou non de la rupture conventionnelle, et le gestionnaire RH en administration centrale dans la détermination du montant d'indemnisation idoine et de la décision finale

3.1. – Octroi ou refus de la rupture conventionnelle

Au préalable, le chef de service doit vérifier que la rupture conventionnelle ne se substitue pas à une autre procédure statutaire.

Pour déterminer son avis sur l'accord ou le refus d'une demande de rupture conventionnelle, le chef de service doit identifier les intérêts de l'administration de se séparer de l'agent ou de le garder. L'intérêt de laisser partir l'agent peut être marqué par les éléments suivants :

- Agent dans une situation où le motif de départ ne répond pas à une autre logique que celle d'une rupture conventionnelle, cette dernière ne pouvant être utilisée à la place d'une sanction pour inaptitude ou insuffisance professionnelle ;
- Agent appartenant à un corps en extinction ;
- Agent affecté sur des fonctions ou dans des secteurs géographiques qui ne sont pas en tension ;
- Agent présentant un projet de reconversion professionnelle (création d'entreprise...) bien établi, notamment ceux en lien avec le service public et l'intérêt général;
- Agent concerné par une restructuration ;
- Réalisation du schéma d'emplois du service.

L'intérêt de refuser la demande de l'agent peut être marqué par les éléments suivants :

- Agent compétent dont les qualités professionnelles sont reconnues, avec un potentiel de progression établi ;
- Agent disposant de compétence(s) rare(s) ;
- Agent qui a été formé et dont la formation doit permettre à l'administration qui l'emploie de faire progresser quantitativement et qualitativement son activité ;
- Agent affecté sur des fonctions peu attractives, dans des zones peu attractives, et / ou appartenant à un corps peu attractif (difficultés de remplacement en cas de départ) ;
- Agent qui a réussi un concours dans une autre administration de l'Etat ou dans une autre fonction publique ;
- Agent dont l'indemnisation en cas de rupture conventionnelle risque d'être plus élevée que le coût induit par le maintien en fonctions, notamment pour les agents qui sont proches de la retraite ;
- Agent dont le projet professionnel post fonction publique semble insuffisamment établi ou très risqué, notamment en matière déontologique.

3.2. – Détermination du montant de l'indemnité

Le montant de l'indemnité ne peut être supérieur au plafond autorisé par la réglementation sur l'ISRC (décret du 31 décembre 2019 précité). De même, la négociation s'engage sur la base du montant plancher prévu par la réglementation.

La rémunération brute de référence 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. Sont exclus 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 géographiques et aux restructurations ;
- les indemnités d'enseignement ou de jury ainsi que les autres indemnités non directement liées à l'emploi.

Par ailleurs, l'administration doit veiller à éviter les effets d'aubaine induits par le dispositif.

Le montant de l'indemnité peut ensuite être déterminé par l'analyse des éléments suivants :

- Coût induit par l'agent s'il reste dans l'administration jusqu'à la fin de sa carrière, en veillant à ce que le montant de l'indemnité ne soit en aucun cas supérieur à 50% du coût qu'aurait représenté le maintien en fonctions de l'agent jusqu'à sa retraite ;
- Coût de la retraite qui lui sera versée lorsqu'il y aura droit ;
- Coût des indemnités chômage / allocation de retour à l'emploi à financer par le service de départ ;
- Pour les agents touchés par une restructuration, montant de l'indemnité de départ volontaire qui pourrait être versé à l'agent, et celui pouvant être versée pour création d'entreprise ;
- Qualité des services de l'agent pendant son temps de présence dans l'administration ;
- Soutenabilité budgétaire du programme concerné, dans le cadre d'une grille d'analyse de soutenabilité de l'ensemble des programmes du ministère.

4 – Contacts

L'annexe 2 au présent document liste les adresses électroniques fonctionnelles des bureaux de gestion, à contacter pour tout échange sur la procédure de rupture conventionnelle et pour la transmission du dossier une fois validé par le chef de service de l'agent le principe de la rupture conventionnelle.

Un dispositif de formation sera à développer pour accompagner les agents en charge du suivi des différentes étapes de la procédure de rupture conventionnelle.

Annexe 1 – Modèle de convention de rupture conventionnelle (arrêté MACP du 6 février 2020)

A récupérer en format modifiable à la DGAFP

DOCUMENT DE TRAVAIL

Annexe 2 – Adresses électroniques fonctionnelles à contacter

1 – Secrétariat général - Direction des ressources humaines – Sous-direction des personnels

- Bureau des personnels administratifs
- Bureau des personnels techniques et spécialisés
- Bureau de la paie et des régimes indemnitaires

2 – Direction générale de la police nationale - Direction des ressources et des compétences de la police nationale

– Sous-direction de l’administration des ressources humaines

Département du management et de la gestion des commissaires de police

- Bureau des officiers de police
- Bureau des gradés et gardiens de la paix
- Bureau des personnels administratifs, techniques et scientifiques

- Sous-direction des finances et du pilotage :

- Bureau du pilotage des effectifs et de la masse salariale

3 – Direction générale de la gendarmerie nationale – Direction des personnels et des moyens de la gendarmerie nationale – Sous-direction de la gestion des personnels

- XXX
- YYY
- ZZZ

4 – Secrétariat général – Direction de la modernisation et de l’administration territoriale – Sous-direction du corps préfectoral et des hauts-fonctionnaires

- XXX
- YYY

5 – Inspection générale de l’administration

- XXX

Voir pour OFII / OFPRA / Juridictions

DOCUMENT DE TRAVAIL

Annexe 3 – Obligations déontologiques en cas de rupture conventionnelle pour création d'entreprise

Si un agent souhaite demander une rupture conventionnelle pour créer une entreprise, deux cas se présentent :

- lorsque l'agent public (agent titulaire ou contractuel) occupe un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, mentionné sur une liste établie par décret en Conseil d'État. L'autorité hiérarchique soumet sa demande d'autorisation à l'avis préalable de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP). A défaut, le fonctionnaire peut également saisir la HATVP ;

- pour les autres agents, lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des trois années précédant sa demande d'autorisation, elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue. Lorsque l'avis de ce dernier ne permet pas de lever ce doute, l'autorité hiérarchique saisit la HATVP, qui se prononce dans les conditions prévues à l'article 25 octies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

*

La [loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique](#) prévoit le remplacement de la commission de déontologie de la fonction publique (CDFP) par la haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) à compter du 1^{er} février 2020. En pratique, la CDFP est saisie et examine les demandes faites, jusqu'au 31 janvier 2020 conformément aux dispositions de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 modifiée. L'absence d'avis de la commission dans un délai de deux mois à compter de sa saisine vaut avis de compatibilité.

À compter du 1^{er} février 2020, les demandes présentées sont examinées par la HATVP dans les conditions prévues à l'article 34 de la loi du 6 août 2019.

La HATVP est saisie :

- lorsque l'agent public (agent titulaire ou contractuel) occupe un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, mentionné sur une liste établie par décret en Conseil d'État. L'autorité hiérarchique soumet sa demande d'autorisation à l'avis préalable de la HATVP. A défaut, le fonctionnaire peut également saisir la HATVP ;
- lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des trois années précédant sa demande d'autorisation, elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue. Lorsque l'avis de ce dernier ne permet pas de lever ce doute, l'autorité hiérarchique saisit la HATVP, qui se prononce dans les conditions prévues à l'article 25 octies.