



RUPTURE CONVENTIONNELLE : OBLIGATION DE MENER L'INSTRUCTION DE LA DEMANDE ET DE PRENDRE UNE DÉCISION

Par Émilien Batôt pour Officio-Avocats

Par une ordonnance du 21 avril 2021 (req. n° 2107392, reproduite en fin d'article), le juge du référé-mesures utiles du tribunal administratif de Paris, saisi par le cabinet, a ordonné au préfet de police de Paris de poursuivre une procédure de rupture conventionnelle qu'il avait entamée par la réalisation de premiers entretiens obligatoires, mais ne menait pas à terme, et de prendre une décision sur la demande formulée par un de ses agents.

L'ouverture de la possibilité pour les agents publics de solliciter une rupture conventionnelle par l'article 72 loi n° 2019-828 du 6 août 2019 *de transformation de la fonction publique* et ses deux décrets d'application^[1] a nécessairement conduit de nombreux fonctionnaires et contractuels de toutes les administrations à effectuer des demandes dès le début de l'année 2020.

Si de nombreuses ruptures conventionnelles ont rapidement été signées dans la fonction publique hospitalière et territoriale, les agents de la fonction publique de l'État se sont heurtés à d'importants blocages des services des ressources humaines. Ces derniers ont opposé, durant toute l'année 2020 mais également encore en 2021, l'absence de « doctrines » ou « directives » internes permettant d'instruire les demandes ou de discuter des conditions mêmes de cette rupture.

Ainsi, malgré deux décrets explicitant la procédure à suivre (demande écrite, réalisation d'un ou plusieurs entretiens, prise de décision par l'administration) et les modalités de calcul de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle, de nombreux agents de l'État voyaient leur demande mises en attente, sans réelle décision d'octroi ou de refus de rupture conventionnelle.

Alerté par la situation, le ministère de la fonction publique, dans une réponse à une question posée par une députée en juin 2020, avait rappelé que les décrets d'application de décembre 2019 étaient suffisamment précis pour permettre d'instruire les demandes, et s'il comprenait les difficultés d'adaptation de l'administration à ce nouveau dispositif, rappelait que « *le cadre réglementaire ne saurait être invoqué comme un motif pour refuser l'examen des demandes effectuées dans les formes requises par les agents publics.* » ([Rép. Min. 07/07/20, JOAN p. 4727](#)). Le ministère précisait alors qu'« **il appartient à l'employeur d'apporter une réponse à ces demandes, qu'elle soit positive ou négative.** »

Malgré tout, certains agents continuaient de se voir opposer des refus d'instruire les demandes. Tel était le cas d'un gardien de la paix, travaillant au sein de la préfecture de police de Paris, qui avait une première fois sollicité une rupture conventionnelle en 2020, dont l'instruction, après un premier entretien, avait été mise en attente, la préfecture estimant ne pouvoir continuer l'instruction avant l'élaboration par le ministère de l'une de ces doctrines internes.

A la suite de la publication par le ministre de l'Intérieur d'une circulaire du 15 décembre 2020, laquelle prévoit notamment que l'administration déconcentrée transmet un dossier complet, après entretien, à la direction des ressources humaines centrale pour prise de décision, l'agent a sollicité une nouvelle fois une rupture conventionnelle auprès du préfet de police de Paris.

Après un nouvel entretien, la préfecture avait néanmoins une nouvelle fois bloqué la suite de l'instruction du dossier, indiquant, cette fois, attendre une doctrine propre aux services préfectoraux pour agir.

Le cabinet a donc saisi le juge du référé-mesures utiles du tribunal administratif de Paris (article L. 521-3 du code de justice administrative) afin de contraindre la préfecture à poursuivre son instruction, transmettre le dossier aux services centraux et permettre la prise d'une décision.

Le juge a fait droit à notre demande, rappelant ainsi que l'administration, lorsqu'elle est saisie d'une demande de rupture conventionnelle par l'un de ses agents, a l'obligation d'instruire la demande, de mener la procédure prévue à terme (et notamment sa propre procédure si elle en a défini une), et *in fine* de formuler une décision, qu'elle soit positive ou négative.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2107392/5-3

M. [REDACTED]

M. Ladreyt
Juge des référés

Ordonnance du 21 avril 2021

54-035-04

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 8 avril 2021, M. [REDACTED] représenté par Me Batôt, demande au juge des référés :

1°) d'enjoindre au préfet de police, sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, d'émettre un avis motivé sur la demande de rupture conventionnelle présentée le 13 janvier 2021 et de transmettre sa demande à la direction des ressources et des compétences de la police nationale dans un délai de sept jours à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la condition relative à l'urgence est remplie dès lors qu'en n'assurant pas une instruction régulière de sa demande de rupture conventionnelle, l'administration fait obstacle à sa cessation de fonctions et à son installation au [REDACTED] dans le cadre de la reconversion professionnelle qu'il entend entreprendre à compter de l'été 2021 ;

- l'émission d'un avis motivé par le préfet de police ainsi que la transmission de cet avis à la direction des ressources et des compétences de la police nationale sont nécessaires à l'instruction de sa demande de rupture conventionnelle ;

- la mesure sollicitée ne se heurte à aucune contestation sérieuse.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n°2019-828 du 6 août 2019 ;
- le décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019 ;
- l'instruction du ministre de l'intérieur du 15 décembre 2020 ;
- l'ordonnance n°2020-1402 du 18 novembre 2020 ;

- le code de justice administrative et le décret n°2020-1406 du 18 novembre 2020.
Le président du tribunal a désigné M. Ladreyt pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été informées, en application de l'article 3 de l'ordonnance n°2020-1402 du 18 novembre 2020, de ce qu'il sera statué sans audience publique et de ce que la clôture de l'instruction a été fixée au 15 avril 2021 à 14 heures.

Considérant ce qui suit :

Sur la demande de référé :

1. Aux termes de l'article L. 521-3 du code de justice administrative : « *En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative* ». Saisi sur le fondement de ces dispositions, d'une demande qui n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à un litige relevant de la compétence du juge administratif, le juge des référés peut prescrire, à des fins conservatoires ou à titre provisoire, toutes mesures que l'urgence justifie, notamment sous forme d'injonctions adressées à l'administration, à la condition que ces mesures soient utiles et ne se heurtent à aucune contestation sérieuse.

2. Aux termes de l'article 2 du décret du 31 décembre 2019 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique : « *La procédure de la rupture conventionnelle peut être engagée à l'initiative du fonctionnaire ou de l'administration, de l'autorité territoriale ou de l'établissement dont il relève. 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, au service des ressources humaines ou à l'autorité investie du pouvoir de nomination. Dans les conditions prévues aux articles 3 et 4, un entretien relatif à cette demande se tient à une date fixée au moins dix jours francs et au plus un mois après la réception de la lettre de demande de rupture conventionnelle. Cet entretien est conduit par l'autorité hiérarchique ou l'autorité territoriale ou l'autorité investie du pouvoir de nomination dont relève le fonctionnaire ou son représentant. Il peut être organisé, le cas échéant, d'autres entretiens.* ». Aux termes de l'article 2 de l'instruction du ministre de l'intérieur du 15 décembre 2020 susvisée : « *...Au niveau local, le chef de service de l'agent accompagné du référent RH de la structure d'affectation de l'agent, émet un avis motivé sur la demande ;...* ».

3. M. ██████ gardien de la paix ██████ de la préfecture de police de Paris, a adressé au préfet de police, par un courrier du 13 janvier 2021, une demande de rupture conventionnelle. Un entretien relatif à cette demande s'est tenu le 4 février 2021 en présence du chef de service de l'intéressé et d'un agent des ressources humaines de la préfecture. M. ██████ demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, d'ordonner au préfet de police d'émettre un avis motivé sur la demande de rupture conventionnelle qu'il a présentée et de transmettre sa demande à la direction des ressources et des compétences de la police nationale.

4. D'une part, il résulte de l'instruction que M. ██████ souhaite mettre un terme à ses fonctions dans le cadre d'un projet de reconversion professionnelle qu'il entend entreprendre, avec sa compagne, au ██████ à compter du mois de juillet 2021. A cet effet, il a obtenu des autorités ██████ les autorisations nécessaires au suivi d'une formation professionnelle au sein de l'Ecole ██████ et a conclu un contrat de location

de logement prenant effet au 1^{er} juillet 2021. Dans ces conditions, les mesures sollicitées par M. [REDACTED] tendant à ce qu'il soit procédé à une instruction régulière de sa demande de rupture conventionnelles et par suite, à l'adoption d'une décision sur celle-ci, présentent un caractère utile.

5. D'autre part, il ressort des termes de la circulaire du 15 novembre 2020 par laquelle le ministre de l'intérieur a fixé le cadre de la mise en œuvre de la rupture conventionnelle au sein de son administration, qu'il appartient au chef de service de l'agent concerné d'émettre, à la suite d'un entretien, un avis motivé sur la demande de rupture conventionnelle et de transmettre le dossier de cette demande à la direction en charge de la gestion du corps de l'agent concerné qui est chargée de se prononcer sur cette demande et de fixer, le cas échéant, les conditions de l'indemnité. M. [REDACTED] fait valoir, sans être contesté, qu'aucun avis motivé sur sa demande de rupture conventionnelle n'a été émis par son chef de service à la suite de l'entretien qui s'est tenu le 4 février 2021 et qu'a fortiori, son dossier de rupture conventionnelle n'a pas été transmis à la direction des ressources et des compétences de la police nationale dont il dépend. Les mesures qu'il sollicite présentent dès lors un degré d'utilité certain et ne font obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative.

6. Il résulte de ce qu'il précède qu'il y a lieu d'enjoindre au préfet de police d'émettre un avis motivé sur la demande de rupture conventionnelle présentée le 13 janvier 2021 par M. [REDACTED] et de transmettre le dossier de cette demande à la direction des ressources et des compétences de la police nationale dans un délai d'un mois à compter de la notification de la présente ordonnance. Il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

7. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement à M. [REDACTED] d'une somme de 1 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : Il est enjoint au préfet de police d'émettre un avis motivé sur la demande de rupture conventionnelle présentée par M. [REDACTED] et de transmettre le dossier de cette demande à la direction des ressources et des compétences de la police nationale dans un délai d'un mois à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 2 : L'Etat versera à M. [REDACTED] une somme de 1 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à M. [REDACTED] et au préfet de police.

Copie en sera adressée au ministre de l'intérieur.

Fait à Paris, le 21 avril 2021.

[1] [Décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique](#) ; [Décret n° 2019-1596 du 31 décembre 2019 relatif à l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle dans la fonction publique et portant diverses dispositions relatives aux dispositifs indemnitaires d'accompagnement des agents dans leurs transitions professionnelles](#)