

# LE COURRIER DES MAIRES

et des élus locaux

## La rupture conventionnelle dans la fonction publique : pérennisation, évolutions et spécificités pour la FPT



Alors que l'État accélère la construction de nouveaux établissements pénitentiaires et que la population carcérale a franchi un nouveau record en mars, la question de leur implantation cristallise tensions et incompréhensions. Entre une implication insuffisante des maires, des arguments économiques discutables et un rejet croissant de la part de la population, les prisons apparaissent de plus en plus comme des « équipements publics indésirables ». Derrière ces choix d'aménagements se joue pourtant un enjeu majeur : penser la prison comme un projet de territoire au service de la réinsertion. Isabelle Leroux, maîtresse de conférences en économie à l'Université d'Angers, revient sur les différents enjeux autour de ces « prisons tombées du ciel » au cœur de ses travaux de recherche. Interview.

Par Marjorie Abbal, avocate associée au cabinet Seban Avocats

Publié le 12/05/2026 à 18h00

[www.courrierdesmaires.fr/article.60044](http://www.courrierdesmaires.fr/article.60044)

Définie comme une modalité de cessation définitive des fonctions, la rupture conventionnelle s'ajoute aux autres cas mentionnés à l'article L. 550-1 du code général de la fonction publique (CGFP) de perte de la qualité de fonctionnaire que sont la démission, la non-réintégration à l'issue d'une disponibilité, le licenciement, la révocation, l'admission à la retraite, la perte de la nationalité française, la déchéance des droits civiques et l'interdiction par décision de justice d'exercer un emploi public.

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 *de transformation de la fonction publique* avait introduit au 1er janvier 2020 une expérimentation pour cinq ans de la rupture conventionnelle dans la fonction publique. Dispositif attendu – existant dans le secteur privé depuis 2008 – la rupture conventionnelle a finalement été pérennisée pour les fonctionnaires par la loi n° 2026-103 du 19 février 2026 *de finances pour 2026*, entrée en vigueur cette année seulement le 21 février du fait des déboires rencontrés dans sa procédure d'adoption.

Il est donc maintenant acté que ce dispositif de fin de fonctions peut continuer à s'appliquer pour les fonctionnaires. Il leur est ouvert par l'article L. 552-1 du CGFP et s'applique aussi aux contractuels en contrat à durée indéterminée (CDI), selon les dispositions règlementaires afférentes à chacune des fonctions publiques (précisément l'article 49 des décrets n° 88-145 du 15 février 1988 *relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale*).

On peut regretter que le législateur n'ait pas étendu celle-ci aux contractuels des collectivités recrutés pour trois ans en application des articles L. 332-8 et L. 332-9 du CGFP, dès lors que les mois restant à courir peuvent être longs avant une fin de contrat qui ne se déroule pas de manière satisfaisante. Une solution aurait pourtant pu être de prévoir en pareil cas des règles de calcul de l'indemnité de rupture propres, tenant compte non pas seulement de l'ancienneté mais aussi du temps de contrat restant à courir, comme cela est le cas pour l'indemnité de licenciement de ces agents [\[1\]](#). C'est ainsi que la pérennisation du dispositif ne comporte que peu de fantaisie par rapport à l'existant.

## **1- Les agents éligibles et les possibilités de refus**

La rupture conventionnelle s'applique tant aux fonctionnaires qu'aux contractuels (sous condition donc qu'ils soient en CDI), dans les trois fonctions publiques. Sont toutefois exclus :

- le fonctionnaire stagiaire ou le contractuel en période d'essai ;
- le fonctionnaire détaché en qualité d'agent contractuel ;
- l'agent ayant atteint l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite et justifiant d'une durée d'assurance lui ouvrant le bénéfice du taux plein.

A noter : l'éligibilité d'un agent n'oblige en rien celui-ci à accepter une proposition de rupture qui lui serait faite, comme elle n'oblige pas non plus l'administration à accepter une demande de l'agent.

### **Un contrôle du juge administratif ?**

Il existe toutefois un débat jurisprudentiel sur le point de savoir d'ailleurs si le juge administratif contrôle ou non le refus par l'administration d'une rupture :

- des juridictions et notamment la Cour administrative d'appel de Paris récemment donnent à l'administration un pouvoir discrétionnaire strict, de sorte qu'elles ne contrôlent que la question de la compétence, d'un vice de procédure, d'une erreur de droit ou de fait ou l'existence d'un détournement de pouvoir [2] ;
- et d'autres ont déjà contrôlé le fait que l'administration a bien apprécié ce que l'on appelle « l'intérêt du service », en vérifiant l'absence d'une « erreur manifeste d'appréciation » [3].

- 

### **Les critères d'un refus de la rupture**

Auquel cas, nombreuses sont les raisons qui permettent à l'administration de refuser la rupture :

- son coût financier [4], dès lors qu'au coût de l'indemnité s'ajoute celui du versement des indemnités de retour à l'emploi quand l'agent ne retrouve pas d'emploi et lorsque l'employeur est en auto-assurance ;
- le besoin de garder l'agent en poste au vu de tensions sur les effectifs [5] ;
- l'absence de viabilité du projet professionnel de l'agent [6] (laquelle est de nature à entraîner justement une dépense chômage longue et coûteuse).

Quand l'administration l'accepte et que la rupture se concrétise, il a par ailleurs été jugé que le contrat peut donner lieu ensuite à une demande d'annulation de la part de l'agent, l'administration pouvant pour sa part, si elle estime l'acte illégal, procéder tout simplement à son retrait [7].

## **2- La procédure et les précisions du juge administratif**

Sur la procédure, un décret la précise pour les fonctionnaires [8] et des décrets sont intervenus pour les contractuels des trois fonctions publiques, en venant ajouter aux trois décrets de l'Etat, de la territoriale et de l'hospitalière des articles dédiés à la rupture conventionnelle [9]. Il est prévu dans les deux cas :

- une demande formulée par écrit, soit par l'administration soit par l'agent ;
- un entretien dédié (en principe au moins 10 jours francs et au plus un mois après la réception de la lettre de demande de rupture conventionnelle), dont il a été jugé qu'il est obligatoire, quand bien même le délai n'est pas exactement respecté [10] ;
- une décision prise à la suite de cet entretien ;
- la possibilité pour l'agent d'être accompagné par un conseiller d'une organisation syndicale ;
- un délai de rétractation de 15 jours francs, dont le Conseil d'Etat a récemment précisé les conditions de calcul, à savoir notamment qu'il ne peut commencer à courir que lorsque l'agent est effectivement et à date certaine en possession d'un exemplaire de la convention signé des deux parties [11]

S'agissant de l'entretien, il est précisé que sont obligatoirement abordés les points suivants :

- les motifs de la demande et le principe de la rupture conventionnelle ;

- la date de fin de fonctions envisagée ;
- le montant souhaité de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle (ISRC) ;
- et enfin, 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 L. 121-6, L. 121-7, L. 124-4, L. 124-5 et L. 124-7 à L. 124-23 du CGCFP et à l'article 432-13 du code pénal.

•

### **Des montants d'indemnité encadrés**

Les montants, partiellement mais largement exonérés d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales, sont également encadrés, avec non seulement un plancher - à l'instar de ce qui existe en droit du travail - mais aussi un plafond, dès lors qu'il s'agit là d'une dépense d'argent public. Ainsi, selon le décret dédié [\[12\]](#), l'agent doit percevoir à minima :

- un quart de mois de rémunération brute par année d'ancienneté pour les années jusqu'à 10 ans ;
- deux cinquièmes de mois de rémunération brute par année d'ancienneté pour les années à partir de 10 ans et jusqu'à 15 ans ;
- un demi-mois de rémunération brute par année d'ancienneté à partir de 15 ans et jusqu'à 20 ans ;
- trois cinquièmes de mois de rémunération brute par année d'ancienneté à partir de 20 ans et jusqu'à 24 ans.

Quant au maximum, il est d'un douzième de la rémunération brute annuelle perçue par l'agent en N-1 par année d'ancienneté, dans la limite de 24 ans d'ancienneté.

L'article 4 du décret précise par ailleurs quels éléments n'entrent pas dans la rémunération de référence (indemnité de résidence à l'étranger, remboursements de frais etc.) et ce qu'il en est des agents bénéficiant d'un logement par nécessité absolue de service.

Dans cette fourchette, le montant est librement fixé suivant l'accord des parties - s'ils en trouvent un - une réponse ministérielle ayant précisé justement que le montant peut être adapté selon les situations individuelles [\[13\]](#).

S'agissant de cet accord des parties, précisons en dernier lieu que la conclusion d'une rupture conventionnelle et, ce faisant, la fin du rapport de travail, mérite parfois d'être accompagnées d'une transaction, en vue de mettre fin à tout litige entre l'agent et son employeur, né ou à naître. Conclue en application des articles 2044 et suivants du code civil et sous réserve qu'elle contienne des concessions réciproques et équilibrées (voir art. L. 423-1 du code des relations entre le public et l'administration), la transaction permet en effet de solder un différent de manière définitive.

### **La rupture n'est pas une transaction**

Reste que la rupture conventionnelle en elle-même n'est pas une transaction, ce qui vient justement d'être rappelé par la Cour administrative d'appel de Toulouse qui a jugé, d'une part, que la transaction ne saurait priver un agent de l'ISRC et, d'autre part, qu'une transaction ne peut être insérée dans une convention de rupture [\[14\]](#), rejoignant ainsi la position de la Cour

de cassation sur le sujet s'agissant des salariés. En effet, elle juge de longue date que la rupture d'un commun accord du contrat de travail à durée indéterminée a pour seul objet de mettre fin aux relations des parties et ne saurait constituer une transaction destinée à mettre fin à toute contestation née ou à naître résultant de la rupture définitive du contrat de travail [\[15\]](#).

Il convient donc en pareille hypothèse de prévoir deux actes séparés, étant précisé que la rupture conventionnelle relève du pouvoir de décision de l'autorité territoriale alors que la transaction, elle, doit être votée par l'organe délibérant, soit par exemple le conseil municipal dans une commune, sauf délégation mais selon des montants relativement faibles [\[16\]](#).

Et c'est là que, pour garantir la confidentialité des pourparlers et le juste équilibre de concessions de cet acte transmis au contrôle de légalité des collectivités, le recours à un avocat se fait précieux, d'autant qu'il convient en termes de calendrier de raisonner et organiser la conclusion des actes au global.

### **3- Les ajustements de la loi de finances**

Deux modifications des textes en vigueur par la nouvelle loi de finances sont à retenir.

#### **Le cadre réformé des remboursements d'indemnité**

D'abord, dès l'expérimentation, le dispositif prévoyait une obligation de remboursement en cas de reprise d'une activité dans les six années de la rupture, laquelle comportait cependant plusieurs souplesses, à commencer par le fait que le fonctionnaire territorial pouvait par exemple, après sa rupture, être recruté en tant qu'agent contractuel dans une autre collectivité. En effet, le régime de remboursement s'appliquait seulement s'il était recruté dans la même collectivité ou auprès d'un établissement public en relevant ou auquel appartenait sa collectivité d'origine.

Ceci a toutefois été modifié par la loi de finances et l'article L. 552-4 du CGFP prévoit désormais que la personne ayant conclu une convention de rupture en qualité de fonctionnaire territorial et qui, dans les six années suivant la rupture conventionnelle, est recrutée en tant qu'agent territorial est tenue de rembourser à l'employeur avec lequel elle a conclu cette convention, dans les deux ans qui suivent le recrutement, les sommes perçues au titre de l'indemnité de rupture conventionnelle.

Le texte prévoit la même chose pour les agents fonctionnaires de l'Etat et les agents hospitaliers, sans interdire cependant le passage d'une fonction publique à l'autre.

En revanche, s'agissant des agents contractuels, la limitation n'est pas aussi franche. Pour les contractuels territoriaux par exemple, l'article 49 decies du décret du 15 février 1988 indique seulement que les agents qui, dans les six années suivant la rupture conventionnelle, sont recrutés en tant qu'agent public pour occuper un emploi au sein de la même collectivité territoriale ou d'un établissement public en relevant ou auquel appartient la collectivité territoriale, sont tenus de rembourser à la collectivité ou l'établissement public les sommes perçues au titre de l'ISRC.

S'agissant des modalités pratiques de ce remboursement, il doit alors intervenir dans les deux ans du recrutement.

### **L'assistance syndicale lors des entretiens revisitée**

Ensuite, le texte initial de l'article 72 de la loi du 6 août 2019 prévoyait la possibilité pour les agents d'être assistés par un conseiller désigné par une organisation syndicale « *représentative* » de leur choix lors des entretiens. Le Conseil constitutionnel avait cependant déclaré la condition de représentativité contraire à la Constitution [17], sur le fondement du principe d'égalité. Encore écrite dans le texte jusqu'à la loi de finances, cette condition a été abrogée, et l'article L. 552-3 du CGFP autorise désormais un conseiller issu de toute organisation syndicale. La loi de finances n'ayant pas modifié le décret du 15 février 1988, puisque cette modification relève du pouvoir réglementaire et non du législateur, le critère de représentativité y est toujours indiqué pour l'heure. Ceci ne doit cependant pas empêcher l'administration de tenir compte de la jurisprudence du Conseil constitutionnel et de prendre la précaution d'inviter l'agent, fonctionnaire comme contractuel, à se faire assister d'une personne désignée par l'organisation syndicale de son choix.

L'employeur peut également, mais seulement s'il le souhaite, autoriser le conseil d'un avocat comme il est prévu dans d'autres procédures, si cela peut permettre à l'agent d'être encore davantage assisté et prêt à conclure la rupture conventionnelle, meilleur moyen à ce jour pour l'administration et l'agent de sortir par le haut d'une situation professionnelle délicate.

---

[1] Voir article 46 du décret du 15 février 1988 précité

[2] CAA de Paris, 16 décembre 2025, n° 24PA03754

[3] [CAA de Marseille, 4ème chambre 27 juin 2023, n° 22MA02314](#) ; [CAA de Toulouse, 10 décembre 2024, n° 22TL22604](#)

[4] [TA de Montreuil, 15 juin 2023, n° 2307075](#) ; [CAA de Nantes, 19 novembre 2024, 23NT02079](#)

[5] [TA de Paris, 12 juin 2024, 2219618](#) ; [CAA de Nantes, 19 novembre 2024, précité](#)

[6] [TA de Dijon, 2 juillet 2024, n° 2202032](#)

[7] CE, 17 octobre 2025, n° 493859

[8] Décret n° 2019-1593 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique

[9] FPT : décret n° 88-145 précité, articles 49 bis et suivants

[10] Voir sur le fait qu'il n'est pas prescrit à peine de nullité : [TA de Nantes, 28 octobre 2025, n° 2314064](#) ; [CAA de Marseille, 27 juin 2023, 22MA02314](#)

[11] CE, 30 décembre 2025, n° 493053.

[12] 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

[13] Voir JOAN du 7 juillet 2020, question n° 27124, p. 4725

[14] CAA de Toulouse, 23 décembre 2025, n° 23TL02046

[15] Cass. Soc., 15 décembre 2010, n° 09-40.701

[16] Voir le 16° de l'article L. 2122-22 du CGCT : jusqu'à 1 000 euros dans une commune de moins de 50 000 habitants et jusqu'à 5 000 euros pour une Commune de 50 000 habitants et plus

[17] Voir décision n° 2020-860 du 15 octobre 2020

### **Sur le même sujet**

- [Pourquoi le statut protecteur de la fonction publique territoriale ne fait plus rêver les jeunes](#)
- [Protection sociale complémentaire : la loi sur la prévoyance des fonctionnaires territoriaux définitivement adoptée](#)

- [« Pantouflage » des fonctionnaires territoriaux : des mobilités public-privé parfois hors de contrôle](#)
- [Prévoyance dans la FPT : ce qu'il faut retenir de la loi protection sociale complémentaire du 22 décembre 2025](#)
- [« Protection des agents : les maires employeurs à un tournant » : le replay de notre webinaire !](#)