

Les collectivités ont-elles obligation de délibérer ou non dans le cadre des ruptures conventionnelles ?

En matière de ressources humaines, le rôle de l'assemblée délibérante se limite à définir un cadre général (définition de l'enveloppe des rémunérations, création ou suppression d'emplois ...). Dans ce cadre déterminé, l'exécutif prend par arrêté les actes individuels de carrière (nomination, avancement d'échelon, attribution d'une prime décidée par délibération, promotion...).

L'autorité territoriale dispose donc d'une compétence qui lui est propre mais ses arrêtés s'inscrivent dans un dispositif mis en place par l'assemblée ou dont le caractère obligatoire est prévu par voie réglementaire ou législative.

Le dispositif de la rupture conventionnelle institué par l'article 72 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique et les décrets n°2019-1593 et n°2019-1596 du 31 décembre 2019 respectivement relatifs à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique et à l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle dans la fonction publique, ne prévoit pas l'intervention de l'organe délibérant, contrairement à d'autres dispositifs tels que l'indemnité de départ volontaire pour laquelle le décret n° 2009-1594 du 18 décembre 2019 instituant une indemnité de départ volontaire dans la fonction publique territoriale prévoit expressément à son article 2 l'intervention de l'organe délibérant pour fixer le principe, les conditions d'attribution et le montant de ladite indemnité.

Le dispositif de rupture conventionnelle, tant dans son principe que dans sa mise en œuvre est assimilable à un licenciement.

Dans le cas d'un licenciement, les dispositions réglementaires en vigueur définissent la règle de calcul du montant de l'indemnité mais ne prévoient pas l'intervention de l'organe délibérant (Article 93, 97, 98, 99 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique, article 26 du décret n°86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration, articles 41 et suivants du décret n° 91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet, décret n°88-614 du 6 mai 1988 pris pour l'application des articles 98 et 99 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée et relatif à la perte d'emploi et au congé spécial de certains fonctionnaires territoriaux).

Le versement de l'indemnité de licenciement étant de droit pour un agent public lorsqu'il remplit les conditions pour en bénéficier et la détermination du montant de celle-ci étant fixée par les dispositions réglementaires, l'organe délibérant n'a pas à se prononcer.

En effet, conformément à l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le conseil municipal a une compétence générale de droit commun pour régler par ses délibérations les affaires de la commune. A l'inverse, selon l'article L. 2122-21 du CGCT, le maire est seulement compétent pour « *préparer et proposer le budget et ordonnancer les dépenses* ».

Toutefois, dans l'exercice de ses compétences, le conseil municipal doit respecter les compétences propres du maire. Or, celui-ci est compétent, en la qualité de chef de l'administration municipale qui lui est conférée par l'article L. 2122-18 du CGCT, pour prendre les mesures relatives à l'organisation interne des services de la commune et à la gestion de leurs agents (CE, 6 janvier 1995, Ville de Paris, n° 93428, Lebon 3).

Il a ainsi été jugé qu'en prenant des décisions individuelles concernant les agents communaux, lesquelles relèvent de la seule compétence du maire, le conseil municipal porte atteinte aux compétences de ce dernier (CE 9 déc. 1927, Duigou, Lebon 1181 s'agissant de la suspension d'un agent ; CE, 9 février 1933, Bénard, Lebon 172 s'agissant du licenciement d'un agent).

Dès lors, on peut considérer, sur le fondement des dispositions du CGCT et de la jurisprudence qui fixent les principes de la répartition des compétences entre le maire et le conseil municipal, que celui-ci n'est pas compétent pour autoriser le maire à signer la convention de rupture, laquelle pourrait peut-être être regardée comme une décision individuelle concernant un agent (au sens strict, il s'agit d'une convention, mais elle régit bien une situation individuelle) qui relèverait par conséquent de la compétence du maire .
Aussi, dans le cadre d'une rupture conventionnelle, il n'y a pas lieu pour l'exécutif de disposer d'une délibération, ni sur le principe de la rupture ni sur sa mise en œuvre si les crédits correspondants sont disponibles au budget.

A ce titre, la collectivité s'engage juridiquement au paiement de cette indemnité, il s'agit alors d'une dépense obligatoire qui devra être inscrite à son budget. Dès lors que les crédits inscrits sont suffisants, il n'y a pas lieu d'adopter de décision modificative par l'assemblée délibérante afin d'ajuster le budget. Pour rappel, selon l'article L.2311-1 du CGCT, *"le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et dépenses annuelles de la commune"*. Ainsi, conformément à l'article L.2122-21 du CGCT, l'exécutif, à qui il incombe d'ordonner les dépenses, pourra mandater les sommes convenues lors de la signature de la convention de rupture sans besoin de délibération de l'organe délibérant.

En cas d'insuffisance ou l'absence de crédits. L'assemblée devra modifier son budget en conséquence afin de permettre au maire de mandater les dépenses obligatoires. Si le préfet, ou toute personne intéressée, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou insuffisamment ou qu'elle n'a pas été mandatée, les procédures d'inscription et de mandatement d'office peuvent être déclenchées par application des articles L.1612-15 et L.1612-16 du CGCT.