

NOTE D'INFORMATION MUTUALISÉE

-

LE LICENCIEMENT POUR INSUFFISANCE PROFESSIONNELLE DES AGENTS CONTRACTUELS DE DROIT PUBLIC

REFERENCES :

- *Code Général de la Fonction Publique (CGFP),*
- *Décret n°88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale,*
- *Décret n°2016-1858 du 23 décembre 2016 modifié relatif aux commissions consultatives paritaires de la fonction publique territoriale.*

SOMMAIRE

I.	Remarques préalables au licenciement pour insuffisance professionnelle	3
A.	La notion d'insuffisance professionnelle	3
B.	La reconnaissance de l'insuffisance professionnelle.....	4
C.	Le licenciement de l'agent bénéficiant d'un congé lié à l'accueil d'un enfant	5
II.	La procédure préalable au licenciement	6
A.	L'engagement par écrit de la procédure de licenciement.....	6
B.	La consultation du dossier individuel	6
C.	L'entretien préalable au licenciement	8
D.	La saisine de la Commission Consultative Paritaire	9
III.	La décision de licenciement	9
A.	La prise de décision	9
B.	Le préavis durée du préavis.....	10
1.	La durée du préavis des agents en situation de handicap.....	10
2.	La détermination de la durée du préavis	10
C.	La date de prise d'effet du licenciement	11
IV.	Les suites du licenciement.....	12
A.	L'indemnité de licenciement.....	12
1.	Les modalités de calcul de l'indemnité de licenciement.....	12
2.	Le cas particulier des agents exerçant leurs fonctions à temps partiel	14
3.	Le cas particulier des agents occupant un emploi à temps non complet.....	14
B.	L'indemnisation des congés annuels non pris.....	15
C.	Les allocations d'aide au retour à l'emploi.....	16
D.	Les documents à remettre à l'agent.....	16
1.	Le certificat de travail	16
2.	L'attestation employeur destinée à France Travail.....	16
3.	Le reçu pour solde de tout compte	17

I. Remarques préalables au licenciement pour insuffisance professionnelle

Le licenciement est la décision par laquelle l'autorité territoriale décide de mettre fin à la relation de travail avec un agent de manière unilatérale, anticipée et définitive.

En application de l'article 39-2 du décret n°88-145 du 15 février 1988, l'agent contractuel, en contrat à durée déterminée ou indéterminée, peut être licencié pour un motif d'insuffisance professionnelle.

A. La notion d'insuffisance professionnelle

Les textes ne fournissent aucune définition de l'insuffisance professionnelle. De manière générale, il est admis qu'elle est caractérisée lorsque **les capacités professionnelles d'un agent ne répondent pas, ou plus, à ce que l'intérêt du service exige de lui**.

L'insuffisance professionnelle doit être illustrée par des faits précis et matériellement établis.

L'insuffisance professionnelle doit être appréciée au regard d'éléments révélant l'inaptitude de l'agent à exercer normalement les fonctions pour lesquelles il a été engagé ([CE, 13 avril 2018, n°410411](#) ; [CE, 9 juin 2020, n°425620](#) ; [CAA Bordeaux, 30 avril 2021, n°19BX02857](#) ; [CAA Douai, 8 juillet 2021, n°20DA00735](#)).

Le Conseil d'Etat est venu préciser ([CE, 1^{er} juin 2016, n°392621](#)) :

- que le licenciement ne pouvait pas être fondé sur une carence ponctuelle dans l'exercice des fonctions ;
- que la mesure de licenciement ne pouvait pas être subordonnée à ce que l'insuffisance professionnelle ait été constatée à plusieurs reprises au cours de la carrière de l'agent ni qu'elle ait persisté après qu'il ait été invité à remédier aux insuffisances constatées.

Le Conseil d'Etat considère également que **l'insuffisance professionnelle ne peut pas être fondée sur l'état de santé de l'agent** ([CE, 25 février 1972, n°80674](#)). L'altération de l'état de santé de l'agent, si elle est de nature à avoir une influence sur l'exercice des fonctions, est susceptible d'orienter l'administration vers un licenciement pour inaptitude physique au terme d'une procédure spécifique.



Pour en savoir plus sur le licenciement pour inaptitude physique, consultez la note d'information mutualisée relative au licenciement pour inaptitude physique des agents contractuels de droit public.

Le juge administratif a considéré que l'insuffisance professionnelle pouvait être reconnue notamment dans les situations suivantes :

- difficultés relationnelles avec la hiérarchie marquées par un isolement volontaire, une insuffisance professionnelle et une incapacité à se remettre en question ([CAA Versailles, 31 mai 2023, n°21VE00812](#)),
- graves lacunes managériales, manque de loyauté et de respect envers la hiérarchie et manque de professionnalisme ([CAA Versailles, 19 mai 2022, n°18VE02933](#)),
- lenteur dans l'exécution des tâches, manque d'organisation et d'autonomie, erreurs et les lacunes dont était émaillé le travail ([CAA Lyon, 9 novembre 2017, n°16LY00627](#)),
- qualités d'exécution, rapidité et finition moyennes, problèmes de ponctualité et qualités manuelles faibles ([CAA Marseille, 9 mars 2004, n°00MA01575](#)),
- lacunes dans les connaissances pratiques, manque d'initiative et difficultés d'intégration ([CAA Lyon, 20 novembre 2000, n°98LY00498](#)).

Insuffisance professionnelle et faute disciplinaire

L'insuffisance professionnelle **doit être distinguée de la faute disciplinaire**.

Si la faute se caractérise par un manquement de l'agent à une ou plusieurs obligations professionnelles, **l'insuffisance professionnelle résulte d'un manque de rigueur ou de diligence dans le travail et, de manière générale, d'une inaptitude de l'agent à exercer les tâches professionnelles qui lui sont confiées**.

Le licenciement pour insuffisance professionnelle vient prendre acte du fait que l'agent ne dispose pas des capacités professionnelles que l'employeur est en droit d'attendre de lui. La procédure disciplinaire vise, elle, à sanctionner un comportement répréhensible d'un agent au regard des obligations statutaires qui s'imposent aux agents publics.

Ainsi, si l'agent n'a commis aucune faute disciplinaire, la sanction infligée pour des faits relevant de l'insuffisance professionnelle sera regardée par le juge comme illégale. Inversement, la décision de licenciement pour insuffisance professionnelle reposant uniquement sur la commission d'une faute par l'agent sera annulée par le juge.

Il peut arriver qu'une situation relève à la fois de la faute professionnelle et de l'insuffisance professionnelle. Dans un tel cas de figure, la commission d'une ou plusieurs fautes disciplinaires n'est pas de nature à remettre en cause le licenciement pour insuffisance professionnelle du moment que celle-ci est suffisamment caractérisée ([CAA Versailles, 26 janvier 2016, n° 14VE00916](#)).

En pratique, la **frontière entre les deux notions peut être malaisée à tracer**. La différence pourra être établie au regard du caractère intentionnel ou non des agissements reprochés à l'agent (v. par exemple, [CE, 17 juin 2019, n°426558](#)).

B. La reconnaissance de l'insuffisance professionnelle

La matérialité des faits traduisant l'insuffisance professionnelle doit être établie par l'administration, sans quoi la décision de licenciement sera annulée par le juge.

Par conséquent, l'autorité territoriale **ne doit pas fonder la procédure de licenciement sur des hypothèses ou des allégations subjectives et non vérifiables**.

L'insuffisance professionnelle doit être caractérisée au moyen **d'un ensemble d'éléments objectifs mettant en cause la manière de servir de l'agent voire son comportement général**.

L'employeur territorial doit réunir toutes les preuves matérielles (*notes, rapports, comptes rendus d'activités prouvant les difficultés d'adaptation...*) de nature à justifier la qualification d'insuffisance professionnelle.

Avant de s'engager dans la voie du licenciement, il appartient à l'employeur de mettre en œuvre tous les outils à sa disposition pour aider l'agent à surmonter les difficultés rencontrées (*formations, recherche d'un emploi plus adapté aux aptitudes de l'agent...*).

Le Conseil d'Etat considère que la manière de servir de l'agent doit être évaluée « sur une période suffisante » (voir par exemple [CE, 1^{er} juin 2016, n° 392621](#)).

Dans cette décision, le juge administratif a rappelé que le licenciement pour inaptitude professionnelle d'un agent public ne pouvait être fondé que sur des éléments révélant l'inaptitude de l'agent à exercer normalement les fonctions pour lesquelles il a été engagé ou correspondant à son grade et non sur une carence ponctuelle dans l'exercice de ces fonctions.

Toutefois, il a considéré qu'une telle mesure ne saurait être subordonnée à ce que l'insuffisance professionnelle ait été constatée à plusieurs reprises au cours de la carrière de l'agent ni qu'elle ait persisté après qu'il ait été invité à remédier aux insuffisances constatées.

Il en conclut qu'une évaluation portant sur la manière dont l'agent a exercé ses fonctions durant une période suffisante et révélant son inaptitude à un exercice normal de ses fonctions, est de nature à justifier légalement son licenciement.

Le Conseil d'Etat a également jugé qu'une période de 3 mois et 22 jours devait être regardée comme suffisante pour apprécier l'insuffisance professionnelle de l'agent ([CE, 30 décembre 2020, n°428015](#)).

C. Le licenciement de l'agent bénéficiant d'un congé lié à l'accueil d'un enfant

[L'article 41 du décret n°88-145 du 15 février 1988](#) pose, en des termes généraux, dans son alinéa 1^{er}, qu'« *aucun licenciement ne peut être prononcé lorsque l'agent se trouve en état de grossesse médicalement constaté ou placé dans l'un des congés mentionnés à l'article 10 ou pendant une période de dix semaines suivant l'expiration de l'un de ces congés* ».

[L'article 10 du décret n°88-145 du 15 février 1988](#) concerne **les congés liés à l'accueil d'un enfant**, à savoir le congé de maternité, le congé de naissance, le congé pour l'arrivée d'un enfant placé en vue de son adoption, le congé d'adoption et le congé de paternité et d'accueil de l'enfant.

Par principe, il résulte de cette disposition que le licenciement ne peut être prononcé :

- lorsque l'agent est dans une situation de grossesse médicalement constatée ;
- lorsque l'agent est placé dans l'un des congés précités ;
- pendant la période de 10 semaines suivant l'expiration de l'un de ces congés.

S'agissant de l'agent en état de grossesse, le 3^{ème} alinéa de l'article 41 du décret du 15 février 1988 organise un **tempérament à la règle générale, par renvoi aux dispositions du Code du travail**.

Il prévoit, en effet, que « *l'engagement peut toutefois être résilié dans les conditions prévues aux articles R. 1225-2, [L. 1225-4](#), L. 1225-5, L. 1225-6, R. 1225-10 et L. 1225-39 du code du travail* ».

Dans un premier temps, [l'article L. 1225-4 du Code du travail](#) pose le principe de l'impossibilité pour un employeur de rompre le contrat de travail qui le lie à une femme enceinte durant sa grossesse, son congé maternité, ses congés payés pris immédiatement après ce congé et pendant la période de dix semaines suivant l'expiration de ces congés.

Il énonce toutefois, dans un second temps, que « *l'employeur peut rompre le contrat s'il justifie d'une faute grave de l'intéressée, **non liée à l'état de grossesse**, ou de son impossibilité de maintenir ce contrat **pour un motif étranger à la grossesse ou à l'accouchement**. Dans ce cas, la rupture du contrat de travail ne peut prendre effet ou être notifiée pendant les périodes de suspension du contrat de travail mentionnées au premier alinéa* ».

Ainsi, le licenciement pour insuffisance professionnelle d'une agente contractuelle enceinte reste possible, sous réserve des deux conditions cumulatives suivantes :

- Le droit à congé maternité n'est pas encore ouvert ([CE, 30 juillet 2014, n° 359426](#)) ou l'agent se trouve dans les 10 semaines suivant l'expiration du congé maternité ;
- Le licenciement repose sur un motif étranger à l'état de grossesse de l'agent ([CAA Versailles, 23 janvier 2014 n° 12VE04211](#)).



II. La procédure préalable au licenciement

Remarque

S'agissant d'une mesure prise en considération de sa personne, **les droits de la défense de l'agent licencié pour insuffisance professionnelle doivent être respectés** ([CE, 26 avril 2018, n° 409324](#)).

Le principe des droits de la défense implique que toute décision individuelle défavorable soit prise au terme d'une procédure permettant à l'intéressé de présenter sa défense, c'est-à-dire de faire valoir ses arguments.

Ce principe (qualifié de principe général du droit) s'applique même lorsqu'aucun texte ne l'exige et le juge y prête une attention toute particulière.

L'information de l'agent sur les motifs justifiant la décision de licenciement, l'organisation d'un entretien préalable, la possibilité pour l'agent de prendre connaissance de son dossier, son droit à présenter des observations et à se faire accompagner de la personne de son choix sont autant de mesures qui **doivent être scrupuleusement respectées par les employeurs, sous peine de voir la procédure de licenciement remise en cause par le juge.**

A. L'engagement par écrit de la procédure de licenciement

L'autorité territoriale est tenue d'informer l'agent, **par courrier** :

- De l'engagement de la procédure de licenciement pour insuffisance professionnelle ;
- Des motifs justifiant l'engagement d'une telle procédure ;
- Des droits dont il dispose dans le cadre de la procédure de licenciement, à savoir :
 - o De son droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel et de la possibilité de se faire assister par un ou plusieurs conseils de son choix lors de cette consultation ;
 - o De la possibilité dont il dispose de présenter des observations.

B. La consultation du dossier individuel

Pour garantir le respect des droits de la défense, il est énoncé à [l'article 39-2 du décret du 15 février 1988](#) que l'agent à l'égard duquel une procédure de licenciement pour insuffisance professionnelle est engagée :

- Doit être **informé de son droit à consulter son dossier individuel** ;
- Doit disposer d'un **temps suffisant pour consulter son dossier** ;
- Que ce droit à communication porte également sur **toutes les pièces sur lesquelles l'employeur fonde son intention de licencier l'agent en raison de son insuffisance professionnelle.**

Le courrier de notification du licenciement doit préciser :

- Les **modalités de la consultation du dossier** (prise de rendez-vous par l'agent avec la collectivité, dates et horaires auxquels le dossier sera tenu à la disposition de l'agent au sein du service compétent...);
- Que l'agent **peut se faire accompagner de la personne de son choix lors de cette consultation.**

A sa demande, une copie de tout ou partie de son dossier est communiquée à l'agent dans les conditions prévues par [l'article 14 du décret n°2011-675 du 15 juin 2011](#) relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique.

Les documents peuvent être transmis :

- par envoi sur l'adresse électronique professionnelle nominative de l'agent ou par remise d'un support numérique ;
- par remise d'une copie sur support papier conforme à l'original.

L'agent est libre de ne pas faire usage de ce droit. Dans un tel cas, la procédure de licenciement peut se poursuivre ([CAA Paris, 4 août 2008, n°07PA00478](#)).

Agent en congé de maladie et consultation du dossier individuel

Le placement de l'agent en congé de maladie ne fait pas, en soi, obstacle à la consultation par l'agent de son dossier administratif. Le juge considère en effet qu'il revient à l'agent de démontrer que les troubles dont il souffre l'empêchent de venir consulter son dossier à la date indiquée ([CAA Lyon, 24 juin 2008, n° 06LY01005](#) ; [CAA Bordeaux, 26 mai 2014, n° 12BX01815](#)).

Un procès-verbal de la consultation du dossier doit être établi par l'autorité territoriale.

Délai suffisant et préparation par l'agent de sa défense

La procédure de licenciement sera regardée comme irrégulière s'il est démontré que **l'agent n'a pas disposé d'un délai suffisant pour faire valoir son point de vue entre la date de consultation de son dossier et la décision de licenciement.**

Illustrations

• Irrégularité de la procédure de licenciement au cours de laquelle :

- Seules quelques heures se sont écoulées entre la consultation du dossier par l'agent et l'entretien préalable ;
- La décision de licenciement a été prise seulement un jour après la tenue de l'entretien préalable.

[CE, 10 juillet 2020, n°428272](#)

• Régularité de la procédure de licenciement au cours de laquelle :

- La consultation du dossier par l'agent et l'entretien préalable ont eu lieu le même jour ;
- Plus d'une vingtaine de jours se sont écoulés entre la date de consultation du dossier et la date où la décision de licenciement a été prise.

[CAA Bordeaux, 17 février 2022, n°20BX00149](#)

- La consultation du dossier par l'agent et l'entretien préalable ont eu lieu à deux jours d'intervalle ;
- La décision de licenciement a été prise 7 jours après la consultation du dossier par l'agent.

[CAA Versailles, 13 octobre 2022, n°20VE01250](#)

Dans cette dernière décision, la CAA de Versailles rappelle qu'aucun texte ni aucun principe n'impose de mettre l'agent à même de demander la communication de son dossier individuel avant la tenue de l'entretien préalable.

C. L'entretien préalable au licenciement

L'autorité territoriale a **l'obligation de convoquer l'agent à un entretien préalable** ([article 42 du décret n° 88-145 du 15 février 1988](#)).

La convocation à l'entretien préalable est effectuée **par lettre recommandée avec accusé de réception ou par lettre remise en main propre contre signature.**

Cette lettre indique l'objet de la convocation.

La perspective du licenciement doit être évoquée dans le courrier de convocation à l'entretien préalable et les insuffisances identifiées par l'employeur justifiant l'engagement de la procédure doivent être détaillées.

Il est précisé à l'alinéa 2 de l'article 42 du décret du 15 février 1988 que **l'entretien préalable ne peut avoir lieu moins de cinq jours ouvrables** après la présentation de la lettre recommandée ou la remise en main propre de la lettre de convocation.



Dans le cas d'un envoi en recommandé, compte tenu du délai de garde de la poste de 15 jours calendaires à compter du lendemain du jour de dépôt de l'avis de passage, il est conseillé, par prudence, de choisir une date d'entretien qui tienne compte d'un délai de 3 semaines à compter de la date d'expédition de la lettre recommandée.

Les textes posent également que l'agent **peut se faire accompagner lors de l'entretien par la personne de son choix** (représentant du personnel, avocat ou toute autre personne).

Au cours de l'entretien préalable, l'autorité territoriale doit **indiquer explicitement à l'agent le motif du licenciement.**



Il est conseillé de rédiger un compte-rendu d'entretien signé par chacune des parties présentes.

Comme pour la consultation de son dossier individuel, l'agent peut faire le choix de ne pas se présenter à l'entretien préalable. Dans un tel cas, la procédure de licenciement peut se poursuivre. ([CAA Bordeaux, 8 mars 2018, n° 16BX00523](#)).

Agent en congé de maladie et convocation à l'entretien préalable

Lorsqu'un agent communique un arrêt de travail prescrivant une obligation de rester à son domicile à la date de la convocation à l'entretien préalable, l'employeur doit procéder à une nouvelle convocation sous peine de priver l'agent d'une garantie entachant d'illégalité le licenciement ([CAA Nancy, 10 mai 2016, n° 15NC00531](#)).

En revanche, lorsque l'arrêt de travail mentionne que l'agent est autorisé à sortir de son domicile sans restriction d'horaires et que l'agent n'a pas sollicité le report de l'entretien, l'absence de l'agent à l'entretien ne fait pas obstacle à la poursuite de la procédure ([CAA Bordeaux, 6 mai 2014, n° 12BX03238](#) ; [CAA Nancy, 10 novembre 2016, n° 15NC01267](#) ; [CAA Versailles, 27 septembre 2018, n° 16VE03248](#)).

D. La saisine de la Commission Consultative Paritaire

L'autorité territoriale doit saisir la Commission Consultative Paritaire (CCP) **préalablement au licenciement** ([article 20 du décret n° 2016-1858 du 23 décembre 2016 relatif aux commissions consultatives paritaires de la fonction publique territoriale](#) ; [article 42-1 du décret 15 février 1988](#)).

Par principe, la consultation de la CCP **intervient postérieurement à l'entretien préalable** avec l'agent.

Toutefois, pour certains agents publics visés à [l'article 42-2 du décret n° 88-145 du 15 février 1988](#), **la consultation de la CCP doit intervenir avant l'entretien préalable.**

Sont ainsi concernés :

- Les représentants du personnel siégeant au sein d'un organisme consultatif (CAP, CCP, CST, etc.) ;
- Les représentants du personnel ayant obtenu au cours des 12 mois précédant le licenciement une autorisation spéciale d'absence en application des articles 16 (*autorisation spéciale d'absence pour assister aux congrès et réunions des organismes directeurs syndicaux*) et 17 (*autorisation spéciale d'absence pour assister aux réunions des organismes directeurs de structures locales*) du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale ;
- Les agents bénéficiant d'une décharge d'activité de service pour activité syndicale égale ou supérieure à 20 % de leur temps de travail ;
- Les agents, anciens représentants du personnel durant les 12 mois suivant l'expiration du mandat ;
- Les agents, candidats non élus à une élection professionnelle, pendant un délai de 6 mois après la date de l'élection pour la création ou le renouvellement de l'organisme consultatif.



L'avis de la CCP ne lie pas l'autorité territoriale. Il s'agit d'un avis consultatif qui pourra, cependant et le cas échéant, être pris en considération par le juge en cas de recours juridictionnel.

III. La décision de licenciement

A. La prise de décision

Lorsqu'à l'issue de l'entretien préalable au licenciement et de la consultation de la CCP, l'autorité territoriale décide de licencier un agent, elle lui **notifie sa décision**, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par lettre remise en main propre contre signature ([article 42-1 du décret du 15 février 1988](#)).

Cette lettre doit :

- **Préciser le ou les motifs en droit et en fait du licenciement** ([article 211-5 du Code des relations entre le public et l'administration](#)) ;
- **Indiquer la date** à laquelle celui-ci doit intervenir compte tenu des droits à congés annuels restant à courir et de la **durée du préavis** ;
- **Mentionner les voies et délais de recours** afin que le délai soit opposable à l'agent ([article R.421-5 du Code de justice administrative](#)).

Dans le cadre d'un licenciement pour insuffisance professionnelle, **l'autorité territoriale n'est pas tenue de chercher à reclasser l'agent** ([article 39-5 du décret du 15 février 1988](#)).

Le courrier de licenciement adressé à l'agent emporte **radiation de ce dernier des effectifs de la collectivité.**



Il n'est pas nécessaire, d'un point de vue juridique, de prendre un arrêté de radiation. La prise d'un arrêté, en particulier à une date ultérieure à la notification du courrier de licenciement à l'agent peut poser des difficultés en termes de computation des délais de recours. Dans ce contexte, il est **déconseillé aux collectivités de prendre un arrêté de radiation de l'agent licencié des effectifs de la collectivité.**

La décision de licenciement d'un agent contractuel pour insuffisance professionnelle doit être obligatoirement **transmise au contrôle de légalité** ([article L.2121-2 du Code Général des collectivités territoriales](#)).

B. Le préavis

1. La durée du préavis

[En application de l'article 40 du décret du 15 février 1988](#), l'agent contractuel recruté pour une durée indéterminée ainsi que l'agent contractuel qui, engagé par contrat à durée déterminée, est licencié pour insuffisance professionnelle avant le terme de son contrat, a **droit à un préavis** de :

- **8 jours** s'il justifie auprès de l'autorité qui l'a recruté d'une ancienneté de services inférieure à 6 mois de services,
- **1 mois** s'il justifie auprès de l'autorité qui l'a recruté d'une ancienneté de services égale ou supérieure à 6 mois et inférieure à 2 ans,
- **2 mois** s'il justifie auprès de l'autorité qui l'a recruté d'une ancienneté de services égale ou supérieure à 2 ans.

2. La durée du préavis des agents en situation de handicap

Les durées de préavis sont doublées pour les travailleurs handicapés mentionnés aux 1°, 2°, 3°, 4°, 9°, 10° et 11° de [l'article L. 5212-13 du Code du travail](#), dans la mesure où la reconnaissance du handicap aura été préalablement déclarée à l'employeur et dans des délais suffisants.

Sont concernés :

- Les travailleurs reconnus handicapés en possession d'une RQTH (Reconnaissance de la Qualité de Travailleurs Handicapés) ;
- Les victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ayant entraîné une incapacité permanente au moins égale à 10 % et titulaires d'une rente attribuée au titre du régime général de sécurité sociale ou de tout autre régime de protection sociale obligatoire ;
- Les titulaires d'une pension d'invalidité, si celle-ci réduit d'au moins 2/3 leur capacité de travail ;
- Les anciens militaires et assimilés titulaires d'une pension militaire d'invalidité ;
- Les titulaires d'une allocation ou d'une rente d'invalidité à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service ;
- Les titulaires de la carte d'invalidité ;
- Les titulaires de l'allocation aux adultes handicapés.

3. La détermination de la durée du préavis

Pour la détermination de la durée du préavis de licenciement, **l'ancienneté est décomptée jusqu'à la date d'envoi de la lettre de notification du licenciement.**

Elle est calculée compte tenu de l'ensemble des contrats conclus avec l'agent licencié, y compris ceux effectués avant une interruption de fonctions sous réserve que cette interruption n'excède pas quatre mois et qu'elle ne soit pas due à une démission de l'agent.

Les congés pris en compte pour la détermination de cette ancienneté sont les suivants :

- Les congés annuels,
- Le congé pour la formation de cadres et d'animateurs pour la jeunesse,
- Le congé pour formation professionnelle, pour bilan de compétences ou pour validation des acquis de l'expérience,
- Le congé pour formation syndicale,
- Le congé de représentation au sein d'une association ou mutuelle,
- Le congé de maladie ordinaire rémunéré,
- Le congé de grave maladie rémunéré,
- Le congé pour accident de travail ou maladie professionnelle,
- Le congé de maternité, de naissance, pour l'arrivée d'un enfant en vue de son adoption, de paternité, d'accueil d'un enfant ou d'adoption rémunéré,
- Le congé de présence parentale,
- Le congé de solidarité familiale,
- Le congé de proche aidant,
- Le congé sans rémunération pour événements familiaux,
- Le congé pour l'accomplissement du service national,
- Le congé pour l'accomplissement d'une période d'instruction militaire,
- Le congé avec ou sans traitement pour l'accomplissement d'une période d'activité dans la réserve opérationnelle ou dans la réserve de sécurité civile,
- Le congé avec traitement pour l'accomplissement d'une période d'activité ou de formation dans la réserve sanitaire,
- Le congé avec rémunération pour accomplir une période d'activité afin d'exercer des fonctions de préparation et d'encadrement des séjours de cohésion du service national universel.



Les congés suivants ne sont pas comptabilisés mais ne font pas perdre, pour autant, l'ancienneté acquise avant leur octroi :

- o *Le congé sans traitement pour maladie, pour maternité, paternité, d'accueil d'un enfant ou adoption,*
- o *Le congé parental,*
- o *Le congé sans rémunération pour se rendre dans les départements d'outre-mer, les collectivités d'outre-mer, la Nouvelle-Calédonie ou à l'étranger en vue de l'adoption d'un ou plusieurs enfants,*
- o *Le congé sans rémunération pour motifs familiaux (pour élever un enfant et pour suivre son conjoint),*
- o *Le congé pour convenances personnelles,*
- o *Le congé non rémunéré pour création d'entreprise,*
- o *Le congé sans traitement pour fonction gouvernementale ou mandat politique,*
- o *Le congé de mobilité,*
- o *Le congé en vue de suivre un cycle préparatoire à un concours ou une période de stage préalable à une titularisation.*

C. La date de prise d'effet du licenciement

La lettre de licenciement précise le ou les motifs du licenciement, ainsi que la date à laquelle celui-ci doit intervenir compte tenu des droits à congés annuels restant à courir et de la durée du préavis ([article 42-1 du décret n°88-145 du 15 février 1988](#)).

Toutefois, la période de préavis commence à courir à compter de la date de présentation de la lettre recommandée notifiant le licenciement ou de la date de remise en main propre ([article 40 du décret n°88-145 du 15 février 1988](#)).

En pratique, la concordance entre la date de licenciement inscrite au sein du courrier et la date effective de licenciement repose sur un aléa relatif à la notification du courrier (remise en main propre, LR-AR, refus du pli recommandé, retrait du pli au bureau de poste, etc.).

Afin d'éviter cette situation, il est recommandé d'indiquer dans la lettre de licenciement que celui-ci prendra effet à l'issue d'un préavis (restant à définir selon l'ancienneté de l'agent) courant à compter de sa notification.



L'agent, en position d'activité durant le préavis, acquiert, durant cette période, des droits à congés annuels (CE, 13 octobre 1997, n° 162017) et, par analogie et le cas échéant, des jours d'aménagement et de réduction du temps de travail.

S'agissant des congés annuels ne pouvant être soldés préalablement au licenciement pour des raisons indépendantes de la volonté de l'agent (*placement en congé de maladie, refus de l'employeur fondé sur les nécessités de service*), l'agent devra se voir verser une indemnité compensatrice de congés annuels non pris ([voir en page 17](#)).



*Depuis un avis rendu le 4 février 2022, le Conseil d'Etat considère que le non-respect de la durée du préavis **n'est pas de nature à entraîner l'annulation totale de la décision de licenciement**. L'agent illégalement privé du bénéfice de son préavis, partiellement ou dans son intégralité, peut en revanche solliciter devant le juge **la réparation du préjudice résultant de cette privation via le versement d'une indemnité** ([CE, 4 février 2022, n° 457135](#)).*

IV. Les suites du licenciement

A. L'indemnité de licenciement

Une indemnité de licenciement est due aux agents recrutés pour une durée indéterminée ou déterminée et licenciés pour insuffisance professionnelle avant le terme du contrat ([article 43 du décret n° 88-145 du 15 février 1988](#)).

Cette indemnité est à la charge de l'employeur ayant prononcé le licenciement et est versée en une seule fois ([article 49 du décret n° 88-145 du 15 février 1988](#)).

L'indemnité de licenciement est **soumise à cotisations sociales, CSG, CRDS et est imposable** ([Cour de cassation, 2^{ème} chambre civile, n° 17-11.442, 25 janvier 2018](#)).

1. Les modalités de calcul de l'indemnité de licenciement

Établi sur la base des rémunérations perçues par l'agent contractuel, le montant de l'indemnité de licenciement varie selon l'ancienneté de ce dernier ([article 46 du décret n°88-145 du 15 février 1988](#)).

Par principe, **l'indemnité de licenciement est égale** :

- à la moitié de la rémunération servant de base au calcul de l'indemnité de licenciement pour chacune des 12 premières années de services,
- au tiers de la même rémunération pour chacune des années suivantes.

L'indemnité de licenciement ne peut toutefois excéder 12 fois la rémunération de base.

Pour les agents faisant l'objet d'un licenciement pour insuffisance professionnelle, l'indemnité de licenciement ainsi calculée est réduite de moitié.



Pour les agents qui ont atteint l'âge d'ouverture de droit à une pension de retraite mais ne justifiant pas d'une durée d'assurance tous régimes de retraite de base confondus au moins égale à celle exigée pour obtenir une retraite au taux plein, l'indemnité de licenciement subit une réduction de 1,67 % par mois de service accompli au-delà de cet âge.

❖ La rémunération servant de base au calcul de l'indemnité de licenciement

L'article 45 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 précise que la rémunération servant de base au calcul de l'indemnité de licenciement est **la dernière rémunération nette des cotisations de la sécurité sociale** et, le cas échéant, des cotisations d'un régime de prévoyance complémentaire, effectivement perçue au cours du mois civil précédant le licenciement.

Elle ne comprend ni les prestations familiales, ni le supplément familial de traitement, ni les indemnités pour travaux supplémentaires ou autres indemnités accessoires.

Pour l'agent percevant un demi-traitement en raison d'un congé pour raison de santé, il est prévu à l'alinéa 3 de l'article 45 du décret que le traitement servant de base au calcul de l'indemnité de licenciement est sa dernière rémunération à plein traitement. Il en est de même lorsque le licenciement intervient après un congé non rémunéré.

❖ Le décompte des années de services

L'ancienneté prise en compte pour le calcul de l'indemnité de licenciement est **décomptée à partir de la date à laquelle le contrat a été initialement conclu jusqu'à la date d'effet du licenciement**, compte tenu, le cas échéant, des droits à congés annuels restant à courir, de la durée du préavis et, éventuellement, des jours acquis au titre de la réduction du temps de travail non pris par l'agent ([article 48 du décret n°88-145 du 15 février 1988](#)).

Toute fraction de service égale ou supérieure à six mois sera comptée pour un an ; toute fraction de service inférieure à six mois n'est pas prise en compte ([article 46 du décret n°88-145 du 15 février 1988](#)).



En cas de rupture avant son terme d'un engagement à durée déterminée, le nombre d'années pris en compte ne peut excéder le nombre des mois qui restent à courir jusqu'au terme normal de l'engagement (alinéa 2 de l'article 46).

Lorsque plusieurs contrats se sont succédé sans interruption ou avec une interruption n'excédant pas deux mois et que celle-ci n'est pas due à une démission de l'agent, la date initiale à prendre en compte est la date à laquelle le premier contrat a été conclu.

Les services doivent avoir été accomplis pour le compte de la même collectivité territoriale, de l'un de ses établissements publics à caractère administratif ou de l'un des établissements publics à caractère administratif auquel elle participe.

Les services ne peuvent être pris en compte lorsqu'ils ont déjà été retenus dans le calcul d'une précédente indemnité de licenciement.

Les congés à prendre en compte pour déterminer l'ancienneté de services requise dans le calcul de l'indemnité de licenciement sont ceux pris en compte pour le calcul de l'ancienneté permettant de calculer la durée du préavis (voir [en page 11](#)).

2. Le cas particulier des agents exerçant leurs fonctions à temps partiel

[L'article 45 du décret n° 88-145 du 15 février 1988](#) traite expressément du calcul de l'indemnité de licenciement des agents exerçant leurs fonctions à temps partiel.

Le texte précise que le montant de la rémunération servant de base au calcul de l'indemnité de licenciement est égal **au montant de la rémunération que l'agent aurait perçue s'il avait été employé à temps complet.**

S'agissant du décompte des années de service, [l'article 48 de ce même décret](#) précise que la période durant laquelle les fonctions ont été exercées à temps partiel **est décomptée proportionnellement à la quotité de travail effectuée.**

Exemple

Soit un agent recruté le 1^{er} janvier 2020 :

- Du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2020, il exerce ses fonctions à temps plein.
- A compter du 1^{er} janvier 2021, il passe à temps partiel à 70%.
- Il est licencié au 1^{er} janvier 2024.

La rémunération servant de base au calcul de l'indemnité de licenciement est la rémunération nette des cotisations de sécurité sociale et, le cas échéant, du régime de prévoyance complémentaire du mois de décembre 2023, soit 1 500 euros pour le travail à temps partiel.

- Rétablissement de la rémunération à plein de l'agent : $(1\ 500 / 70 \times 100) = 2\ 142,86$ euros
- Calcul de l'ancienneté : 1 année + $(3 \text{ années} \times 70/100) = 3,1$ arrondi à 3 ans en application de l'article 46 du décret du 15 février 1988.
- Calcul de l'indemnité de licenciement : $(2\ 142,86/2) \times 3 = 3\ 214,29$ euros
- Montant de l'indemnité de licenciement de l'agent licencié pour insuffisance professionnelle : $3\ 214,29 / 2 = \mathbf{1\ 607,15 \text{ euros}}$

3. Le cas particulier des agents occupant un emploi à temps non complet

A la différence de celles relatives au calcul de l'indemnité de licenciement d'un agent travaillant à temps partiel, **les modalités de calcul de l'indemnité de licenciement pour les agents occupant un emploi à temps non complet ne sont pas évoquées dans les textes.**

Dans l'attente d'une évolution textuelle, il est préconisé aux employeurs publics territoriaux d'appliquer une lecture stricte des articles 45 et 48 du décret du 15 février 1988 :

- La rémunération servant de base au calcul de l'indemnité de licenciement est celle effectivement perçue par l'agent à temps non complet (absence de reconstitution à plein) ;
- L'ancienneté s'établit sur le nombre d'années réelles de service (absence de proratisation au regard de la quotité de travail effectuée).

Interrogé en 2003 sur les modalités de calcul de l'indemnité de licenciement des agents non titulaires recrutés sur des emplois à temps non complet, le ministère de la Fonction Publique avait fait droit à cette interprétation stricte des dispositions pertinentes du décret du 15 février 1988 ([Rep. Sénat n° 04778, 22 mai 2003](#)).

Cette méthode de calcul a également été mise en œuvre par plusieurs décisions : voir notamment, [CAA Douai, 10 juin 2021, n° 20DA00682](#) ; TA Bordeaux, 15 mai 2023 n° 2103536 [CAA Versailles, 31 mai 2023, n° 21VE00812](#) ; TA Nantes, 4 avril 2024, n° 2001018.



À noter, le juge administratif a eu l'occasion d'appliquer, aux agents à temps non complet, les modalités de calcul de l'indemnité de licenciement des agents à temps partiel (TA Paris 12 juin 2023, n° 2122179 ; TA Poitiers, 6 mars 2024, n° 2200191). Toutefois, cette interprétation n'est pas retenue par le service mutualisé.

Exemple

Soit un agent recruté le 1^{er} janvier 2020 sur un emploi de 24h30. Il est licencié au 1^{er} janvier 2024.

La rémunération servant de base au calcul de l'indemnité de licenciement est la rémunération nette des cotisations de sécurité sociale et, le cas échéant, du régime de prévoyance complémentaire du mois de décembre 2023, soit 1 500 euros pour le travail à temps non complet.

- Rémunération servant de base au calcul : 1 500 euros
- Calcul de l'ancienneté : 4 ans.
- Calcul de l'indemnité de licenciement : $(1\ 500/2) \times 4 = \mathbf{3\ 000\ euros}$.
- Montant de l'indemnité de licenciement de l'agent licencié pour insuffisance professionnelle : $3\ 000 / 2 = \mathbf{1\ 500\ euros}$

B. L'indemnisation des congés annuels non pris

L'[article 5 du décret n°88-145 du 15 février 1988](#) énonce que l'agent licencié pour un motif autre que disciplinaire qui, du fait de l'autorité territoriale, en raison notamment de la définition du calendrier des congés annuels, n'a pu bénéficier de tout ou partie de ses congés annuels a droit à **une indemnité compensatrice pour congés annuels non pris**.

On distingue **deux situations** :

- **L'agent n'a pu bénéficier d'aucun congé annuel** : l'indemnité compensatrice est égale au 1/10^{ème} de la rémunération totale brute perçue par l'agent lors de l'année en cours.
- **L'agent a pu bénéficier d'une partie de ses congés annuels** : l'indemnité compensatrice est proportionnelle au nombre de jours de congés annuels dus et non pris.

L'indemnité ne peut être inférieure au montant de la rémunération que l'agent aurait perçue pendant la période de congés annuels dus et non pris.

L'indemnité est soumise aux mêmes retenues que la rémunération de l'agent.

Remarque

Seront indemnisés :

- Les congés annuels **non pris sur l'année au cours de laquelle l'agent est licencié ;**
- Le cas échéant, **les jours de congés acquis sur les années précédentes et non pris pour raison de santé.**

Pour rappel, le report des congés non pris du fait d'un congé pour indisponibilité physique est possible **au cours d'une période de 15 mois après le terme de l'année de référence**, c'est-à-dire à compter du 1^{er} janvier de l'année N+1.

Ce report doit s'exercer **dans la limite des quatre semaines** prévues par la directive de 2003 (cf [CJCE, 20 janvier 2009, aff. n° C-350/06](#) ; [CE, 26 avril 2017, avis n° 406009](#)).

Les jours de fractionnement ne sont pas garantis par le droit de l'Union européenne et ne peuvent donc faire l'objet d'un report.

C. Les allocations d'aide au retour à l'emploi

L'agent contractuel licencié pour insuffisance professionnelle est considéré comme involontairement privé d'emploi.

Il a donc vocation à percevoir **l'allocation d'assurance chômage**, sous réserve de remplir les conditions pour bénéficier de ladite allocation ([article 2 du décret n°2020-741 du 16 juin 2020](#)).

En fonction des durées comparées d'emplois sur la période de référence affiliation, la charge de l'indemnisation pourra incomber à l'employeur public. Pour les agents contractuels, l'employeur public a la possibilité d'adhérer au régime d'assurance chômage.

D. Les documents à remettre à l'agent

1. Le certificat de travail

A l'expiration du contrat, l'autorité territoriale a l'obligation de délivrer à l'agent **un certificat de travail** ([article 38 du décret n°88-145 du 15 février 1988](#)).

Ce certificat contient exclusivement :

- La date de recrutement de l'agent ;
- La date de fin de contrat ;
- Les fonctions occupées par l'agent, la catégorie hiérarchique dont elles relèvent et la durée pendant laquelle elles ont été effectivement exercées ;
- Et, le cas échéant, les périodes de congés non assimilées à des périodes de travail effectif.

2. L'attestation employeur destinée à France Travail

L'attestation employeur destinée à France Travail est indispensable afin que l'agent puisse **faire valoir ses droits à l'allocation d'aide au retour à l'emploi**.

La collectivité est tenue de délivrer ce document quel que soit le motif de la rupture du contrat de travail, la nature ou la durée du contrat (CDI, CDD, etc.).

L'attestation employeur doit impérativement préciser les mentions suivantes :

- L'identité et la qualification du salarié ;

- Le motif de la rupture du contrat de travail ;
- La durée de l'emploi ;
- Le montant des rémunérations, selon l'âge des 24 ou 36 derniers mois (les salaires versés, les primes, les indemnités, le montant du solde de tout compte).

3. Le reçu pour solde de tout compte

Sur le même modèle que pour les salariés du secteur privé, l'administration peut remettre à l'agent, s'il le demande, un reçu pour solde de tout compte, procédant à **l'inventaire des sommes versées à l'agent** lors de la rupture du contrat de travail.

Il peut s'agir des sommes suivantes :

- La rémunération correspondante au mois en cours ;
- L'indemnité de licenciement ;
- L'indemnité compensatrice de congés payé etc.
