

DEMISSION DE FONCTIONNAIRE

➤ [Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale](#), et notamment son article 96.

Règles générales applicables

Cette circulaire présente les règles générales applicables en matière de démission pour les **fonctionnaires**. Pour les agents contractuels, des dispositions spécifiques sont prévues, imposant notamment de respecter un préavis (V. décret n° 88-145 du 15 février 1988).

A. La demande de l'agent

L'article 96 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précise la forme que doit revêtir la démission d'un fonctionnaire : « *La démission ne peut résulter que d'une demande écrite du fonctionnaire marquant sa volonté non équivoque de cesser ses fonctions* ».

La première caractéristique d'une demande de démission est donc qu'elle doit être formulée par écrit, et l'autorité territoriale ne peut accepter une démission présentée oralement.

Une démission verbale pourrait être niée par l'agent s'il change d'avis ultérieurement.

En revanche, la démission n'a pas à être présentée par lettre recommandée.

La deuxième caractéristique de cette demande est qu'elle doit exprimer une volonté « non équivoque ». L'intention ainsi formulée doit donc être claire, et la meilleure façon de la rendre à tous égards explicite et de s'assurer auprès de l'agent, au cours d'un entretien, de la fermeté de sa décision puis de l'informer de toutes les conséquences statutaires et financières qui en résulteront.

En effet, et par exemple, le juge a considéré que la lettre par laquelle un fonctionnaire en position de disponibilité présente sa démission à compter du terme de sa disponibilité et demande à être informé de la date à laquelle il peut liquider ses droits à la retraite au titre de la durée de service dont il justifie, ainsi que des formalités à accomplir à cet effet, ne manifeste pas une volonté non équivoque de démissionner (CE 17 fév. 2012 n° 335301).

Si la volonté non équivoque de l'agent de ne pas poursuivre ses fonctions doit être établie, la demande ne doit pas obligatoirement comporter le terme de « *démission* ». La seule volonté non équivoque de ne pas poursuivre ses fonctions suffit à regarder une lettre comme constituant une démission (CAA Bordeaux 8 avr. 2014 n° 12BX03059).

A l'inverse, lorsque la démission ne résulte pas d'une demande écrite « *manifestant explicitement* » une « *volonté expresse de quitter son administration ou son service... émise librement* », l'administration qui l'accepte « *commet une faute de nature à engager sa responsabilité* » (CAA Lyon 14 déc. 1989 n° 89LY00410).

Trois cas particuliers doivent être mentionnés :

- La circulaire ministérielle du 2 décembre 1992 relative aux dispositions communes applicables aux fonctionnaires stagiaires de la fonction publique territoriale ne cite pas l'article 96 de la loi, qui traite de la démission, parmi les dispositions inapplicables aux agents stagiaire : **la démission d'un stagiaire est donc soumise à la même procédure que la démission d'un titulaire.**
- L'article 17 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 précise que « *... la démission intervient au titre du seul emploi pour lequel le fonctionnaire la présente* », ce qui signifie qu'**un agent occupant plusieurs emplois à temps non complet qui souhaiterait abandonner toute activité publique doit démissionner de chacun de ses emplois.**
- Le décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux **agents contractuels** de la fonction publique territoriale décrit la **procédure particulière** de démission que ceux-ci doivent respecter.

Les dispositions législatives évoquées plus haut ne sont pas applicables aux agents contractuels, puisque ni l'article 24 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 ni l'article 96 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ne figurent à l'article 136 de cette dernière loi, qui énumère celles des dispositions statutaires qui leur sont applicables.

B. La décision de la collectivité

L'article 96 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 apporte sur ce point les précisions suivantes : « *... [la démission] n'a d'effet qu'autant qu'elle est acceptée par l'autorité investie du pouvoir de nomination et prend effet à la date fixée par cette autorité. La décision de l'autorité compétente doit intervenir dans le délai d'un mois...* »

I. Les circonstances de l'offre de démission

C'est au moment d'accepter la démission qui lui est présentée par écrit et sans équivoque que l'autorité territoriale doit s'interroger sur les circonstances dans lesquelles cette décision a été exprimée. Dans deux hypothèses au moins, l'acceptation de cette démission pourrait être annulée par le juge : vice du consentement d'une part, contrainte morale d'autre part.

• Le vice du consentement

Le « *vice du consentement* », notion issue du droit civil, a été notamment retenu par le juge dans des cas liés à des troubles de santé altérant la lucidité de l'agent (CE 30 avr. 1990 n° 76633 et CE 30 sept. 1988 n° 74491).

Au-delà même des troubles de santé médicalement constatés, le consentement peut être perturbé par une vive émotion (TA Strasbourg 3 fév. 1976 Touati).

- **La contrainte morale**

Les cas de « *démission sous la contrainte* » encourent également l'annulation juridictionnelle, mais paraissent plus rarement retenus par le juge.

A ainsi été annulée (CE 28 avr. 1976 n° 88065) l'acceptation de la démission d'un secrétaire de mairie « *invité à présenter sa démission* » à la suite d'élections municipales, parce qu'il avait été averti qu'il serait mis dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions. Sa demande de démission, adressée « *au moment même où le conseil municipal demandait sa suspension* » devait « *être regardée comme ayant été présentée sous l'empire de la contrainte* ».

D'une façon générale, les circonstances dans lesquelles la démission est présentée et la célérité avec laquelle elle est acceptée par l'autorité hiérarchique paraissent déterminantes pour que le juge retienne ce motif d'annulation, surtout lorsque l'agent tente presque immédiatement de retirer sa décision (CE 22 juin 1994 n° 124183 et 125046).

A l'inverse, dans beaucoup d'autres cas, et notamment lorsqu'un délai suffisant a été laissé à l'intéressé pour mesurer la portée de sa décision, le juge ne retient pas la notion de contrainte et confirme donc la réalité de l'acceptation de la démission par l'autorité hiérarchique (CE 7 fév. 1986 n° 56277).

2. La décision de radiation

Sous les réserves ainsi exposées, l'autorité territoriale est libre d'accepter ou de refuser la démission, et dispose d'un mois pour le faire (art. 96 alinéa 3 loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

L'absence de décision durant le délai d'un mois ne peut constituer une décision implicite de rejet de l'offre de démission.

En revanche, une fois le délai expiré, si elle n'a pris aucune décision, l'administration est dessaisie de l'offre. Le respect du délai constitue en effet une garantie pour le fonctionnaire ; l'administration ne peut donc se prononcer, après son expiration, que si l'intéressé présente à nouveau une offre de démission (CE 27 avr. 2011 n° 335370).

La démission n'a d'effet juridique qu'à compter du jour où elle est expressément acceptée : tant qu'elle ne l'est pas, l'agent demeure en service, et conserve d'ailleurs tous les droits attachés à sa fonction, mais peut donc, à condition que les formes requises soient respectées, être radié pour abandon de poste s'il cesse ses fonctions avant que sa démission ait été acceptée.

Le délai qui s'écoule entre l'offre de démission et la réponse de l'administration peut être utilisée par l'agent pour retirer cette offre (CE 10 juin 1991 n° 86223). En outre, la jurisprudence a établi que le retrait d'une demande de démission ne devait pas obligatoirement être écrit pour être valable (CE 30 avr. 2004 n° 232264).

Une démission présentée le 2 septembre, puis retirée le 21, ne pouvait être acceptée par l'autorité le 29 du même mois. C'est donc ainsi qu'il faut comprendre le quatrième alinéa de l'article 96 de la loi statutaire qui dispose que « *l'acceptation de la démission rend celle-ci irrévocable* » : ce caractère irrévocable n'est acquis qu'après la décision de l'autorité compétente.

Le refus de démission doit toutefois être motivé, conformément aux dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration qui imposent la motivation des décisions administratives individuelles défavorables.

La loi dispose que « lorsque l'autorité compétente refuse d'accepter la démission, le fonctionnaire intéressé peut saisir la commission administrative paritaire compétent », et que « celle-ci émet un avis motivé qu'elle transmet à l'autorité compétente » (article 96 de la loi précitée).

Il appartient à l'autorité compétente de fixer la date d'effet de la cessation de fonctions qu'elle aura acceptée. La décision « prend effet à la date fixée par cette autorité ».

Cette date ne peut être rétroactive, même pour régulariser une cessation de fonctions prématurée de l'agent, qui aurait ainsi anticipé la décision de l'autorité hiérarchique.

Conséquences de la démission

Une fois la démission acceptée, la radiation des cadres intervenue et la cessation de fonctions effective, l'agent a rompu tout lien avec la collectivité publique qui l'employait et perdu la qualité de fonctionnaire.

Il n'est pas pour autant dégagé de la totalité des obligations auxquelles sont soumis les agents publics.

L'article 96 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 prévoit en effet que l'acceptation de la démission ne fait pas obstacle, le cas échéant, à l'exercice de l'action disciplinaire en raison de faits qui seraient révélés postérieurement.

A. Les activités soumises à avis de compatibilité

L'article 25 octies III de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 prévoit la saisine obligatoire de la commission de déontologie, préalablement à l'exercice de toute activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise privée ou un organisme de droit privé, ou de toute activité libérale par un fonctionnaire ayant cessé définitivement ses fonctions.

S'agissant de la notion d'« entreprise privée », l'article 25 octies III précise que tout organisme ou toute entreprise exerçant son activité dans un secteur concurrentiel conformément aux règles de droit privé est assimilé à une entreprise privée.

Le fonctionnaire qui a cessé définitivement ses fonctions et qui souhaite exercer une activité privée est soumis à une obligation d'information de l'autorité dont il relevait. Cette information doit être faite par écrit, dans un délai de trois mois au moins avant le début de l'exercice de l'activité envisagée. Il est est de même pour tout nouveau changement d'activité intervenant dans les trois ans suivant la cessation des fonctions (art. 2 décret n°2017-105 du 27 janvier 2017).

Le fonctionnaire ou, le cas échéant, l'autorité dont il relevait, doivent alors saisir la commission de déontologie. A défaut de saisine préalable par le fonctionnaire ou l'administration, le Président de la commission peut saisir dans un délai de trois mois à compter de l'embauche du fonctionnaire ou de la création de l'entreprise ou de l'organisme privé (art. 25 octies III loi n° 83-634 du 13 juil. 1983).

La commission est chargée d'examiner la compatibilité de l'activité privée avec les fonctions exercées par l'agent au cours des trois dernières années précédant le début de cette activité. Pour ce faire, elle apprécie si, par sa nature ou ses conditions d'exercice, l'activité privée exercée ou envisagée, eu égard aux fonctions exercées par l'agent au cours des trois années précédant le début de l'activité projetée (art. 25 octies III loi n° 83-634 du 13 juillet ; 1983 et art. 4 décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017) :

- Risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service ;
- Méconnaît un principe déontologique mentionné à l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- Place l'intéressé en situation de commettre le délit de prise illégale d'intérêts (art. 432-13 du code pénal).

B. Les effets sur les droits à pension

En matière de pension de retraite, l'instruction générale de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (C.N.R.A.C.L.) apporte les indications suivantes.

Les effets de la radiation des cadres sur demande et de la démission régulièrement acceptées sont les suivants :

- Si l'agent a acquis un droit à pension, il pourra demander la liquidation de sa pension à l'âge légal de départ en retraite ;
- Si l'agent n'a pas acquis un tel droit, il est rétabli dans ses droits auprès du régime général de la Sécurité sociale et de l'I.R.C.A.N.T.E.C.

C. Les éventuels remboursements

L'agent démissionnaire peut être appelé dans certains cas à reverser à l'administration qui l'employait des sommes qu'il avait perçues, notamment au titre du remboursement de ses frais de formation.

I. Obligation de servir

L'article 3 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 prévoit que le fonctionnaire suivant ou ayant suivi les formations prévues par un statut particulier et précédant sa prise de fonctions peut être soumis à une obligation de servir dans la FPT.

La durée de cette obligation, les conditions dans lesquelles le fonctionnaire peut en être dispensé et les compensations qui peuvent être dues à la collectivité ou à l'établissement qui l'a recruté sont fixées par voie réglementaire.

Les modalités de mise en œuvre de cette obligation doivent être fixées par des mesures réglementaires d'application.

2. Formation personnelle

L'agent peut bénéficier, pour suivre des actions de formation personnelle, d'un congé de formation professionnelle pour une durée totale maximale de trois ans sur l'ensemble de la carrière ; durant les 12 premiers mois de congé, une indemnité forfaitaire est versée par la collectivité ou l'établissement.

L'agent qui a bénéficié d'un congé s'engage à rester au service d'une administration de l'une des trois fonctions publiques pour une durée égale au triple de celle pendant laquelle il a perçu l'indemnité forfaitaire de formation. S'il ne tient pas cet engagement, il doit rembourser le montant de l'indemnité à concurrence de la durée de service non effectuée (art. 13 décret n° 2007-1845 du 26 déc. 2007, rendu applicable aux agents contractuels par renvoi formulé à l'article 45).

D. L'indemnité de départ volontaire

L'agent peut prétendre au bénéfice d'une « indemnité de départ volontaire » après avoir démissionné pour l'un des motifs suivants :

- Restructuration de service ;
- Départ définitif de la fonction publique territoriale pour créer ou reprendre une entreprise ;
- Départ définitif de la fonction publique territoriale pour mener à bien un projet personnel

Cette indemnité est octroyée dans les conditions fixées par le décret n° 2009-1594 du 18 décembre 2009.

E. Les allocations pour perte d'emploi

Dans la plupart des cas, la radiation des cadres par démission n'ouvre droit à aucune allocation, puisque la rupture du lien avec l'employeur public ne résulte pas d'une perte involontaire d'emploi.

Toutefois, certaines situations, réunies sous le terme de démission **pour motif légitime** ouvrent droit aux allocations pour perte d'emploi.

Il s'agit pour l'essentiel des démissions pour suivre le conjoint qui change de résidence afin d'exercer un nouvel emploi, et de la faculté ouverte aux fonctionnaires titulaires de solliciter une disponibilité de droit pour ce même motif (TA Versailles 17 mai 1989, n° 885246).

Lorsqu'il ne s'agit pas d'une démission pour motif légitime, la situation de l'agent est réexaminée ultérieurement par la collectivité s'il demeure durablement au chômage contre sa volonté.

F. Les modalités d'une nouvelle nomination dans un emploi public

Le fonctionnaire qui a été radié des cadres pour démission peut souhaiter plus tard occuper un emploi dans la fonction publique. Ce recrutement s'effectuera selon les règles applicables aux nouvelles nominations.

En tout état de cause, l'ensemble des services accomplis par le fonctionnaire au cours d'une ou de plusieurs carrières est pris en compte pour le calcul de sa pension, en application de l'article L. 66 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Modèle de lettre de démission : agent démissionnaire

[Prénom Nom expéditeur]
[Adresse personnelle]
[Service d'affectation]
[Grade]

[Commune], le [date]

[M. / Mme] [Qualité du destinataire]
[Adresse]

À l'attention de [autorité ayant pouvoir de nomination]
S/c [des différents responsables hiérarchiques intermédiaires]

[Madame] / [Monsieur] / [qualité],

J'ai l'honneur de vous informer que je suis démissionnaire de mes fonctions de [fonctions] que j'occupe depuis le [date] au sein de [direction / service].

Je vous prie de bien vouloir accepter ma démission à compter du [date de démission] et procéder à cette date à ma radiation des cadres de la fonction publique (pour un fonctionnaire) / à ma radiation des effectifs (pour un agent non titulaire).

Je vous prie d'agréer, [Madame] / [Monsieur] / [qualité], l'expression de mes salutations distinguées.

[Signature]

Modèle de lettre de démission : réponse de la collectivité

[M. / Mme] [Qualité de l'expéditeur]
[Adresse]

[Commune], le [date]

[Prénom Nom destinataire]
[Adresse personnelle]

Objet : démission de [Madame X] / [Monsieur Y],

[Madame] / [Monsieur],

J'ai bien reçu votre courrier du [date] par lequel vous me faites part de votre volonté de démissionner [préciser : le poste, le service, le grade].

Conformément aux termes de l'article 96 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, modifiée, votre démission prendra effet le [date], date à laquelle vous serez radié des cadres de la commune de [commune].

Veillez agréer, [Madame] / [Monsieur], mes salutations.

[Signature]

N.B : prendre en compte les droits à congés pour fixer la date