

SYNDICALEMENT VÔTRE
LES **CAHIERS** DE
LA FSU TERRITORIALE





Les lignes directrices de gestion sont un nouvel instrument juridique de gestion des ressources humaines créé par la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique et figurant dans un titre intitulé : « Transformer et simplifier la gestion des ressources humaines ».

Selon l'étude d'impact de la loi du 6 août 2019, les lignes directrices de gestion sont une "déclinaison du principe constitutionnel de participation des fonctionnaires et de mise en œuvre de la garantie qui leur est accordée pour l'examen des questions individuelles liées à la carrière". Ce nouvel outil est conçu « pour informer les agents des orientations et priorités de leur employeur et guider les autorités compétentes dans leurs prises de décision dans les matières concernées, sans cependant qu'elles renoncent à leur pouvoir d'appréciation au cas par cas » (Avis CE 21 mars 2019 n°397088).

La notion de « lignes directrices de gestion » existait déjà dans la fonction publique de l'Etat. Elle avait été introduite par la loi du 20 avril 2016 en matière de mutation des fonctionnaires : elles avaient pour objet de fixer des critères permettant le classement des demandes de mutations.

Cet outil est donc étendu aux trois versants de la Fonction publique ainsi qu'à d'autres domaines de gestion des ressources humaines que la mutation (par exemple les promotions, les avancements de grades...).

Pour la fonction publique territoriale, les lignes directrices de gestion sont prévues à l'article 33-5 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984. Le décret n°2019-1265 du 29 novembre 2019, dans son chapitre II, précise les modalités de mise en œuvre du dispositif. Les dispositions de ce décret sont entrées en vigueur le 2 décembre 2019.

En ce qu'elles concernent les lignes directrices de gestion en matière de promotion et de valorisation des parcours, ces dispositions sont applicables pour l'élaboration des décisions individuelles d'avancement et de promotion prenant effet à compter du 1^{er} janvier 2021 (art. 38 décret n°2019-1265 du 29 nov. 2019).

DEFINITION DES LIGNES DIRECTRICES DE GESTION

L'article 33-5 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 donne une définition générale des lignes directrices de gestion (LDG). Il prévoit que les LDG déterminent :

- la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines,
- les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours.
- Les LDG peuvent être établies de manière commune ou distincte (art. 13 décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019).

STRATÉGIE PLURIANNUELLE DE PILOTAGE DES RESSOURCES HUMAINES

L'article 33-5 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 indique que les lignes directrices de gestion déterminent la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines dans chaque collectivité et établissement public, notamment en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

Cette stratégie définit les enjeux et les objectifs de la politique de ressources humaines à conduire au sein de la collectivité ou de l'établissement, compte tenu :

- des politiques publiques mises en œuvre,
- de la situation des effectifs, des métiers et des compétences (art. 18 décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019).

Les travaux parlementaires du Sénat indiquaient que l'objectif est de donner plus de visibilité aux agents sur leurs perspectives de carrière et les attentes de leur employeur : pas vraiment sûr que ce soit le but réel recherché !

ORIENTATIONS GÉNÉRALES EN MATIÈRE DE PROMOTION ET DE VALORISATION DES PARCOURS

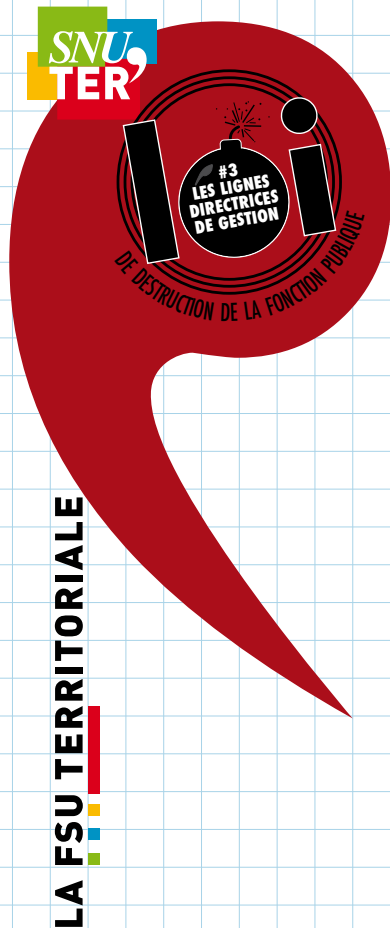
Les lignes directrices de gestion fixent les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours. L'autorité compétente conserve toutefois une marge d'appréciation en fonction des situations individuelles, des circonstances ou d'un motif d'intérêt général (art. 33-5 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

Les LDG doivent également veiller à ce que ces critères d'avancement de grade garantissent le respect de l'égalité entre les femmes et les hommes. Il est ainsi tenu compte de la situation respective des femmes et des hommes dans les cadres d'emplois et grades concernés (art. 79 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

En conséquence, les LDG déterminent (art. 19 I décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019,) :

- les orientations et les critères généraux à prendre en compte pour les promotions au choix dans les grades et cadres d'emplois ;
- les mesures favorisant l'évolution professionnelle des agents et leur accès à des responsabilités supérieures.





Les lignes directrices visent en particulier (art. 19 II décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019) :

- à préciser les modalités de prise en compte de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents, notamment à travers la diversité de parcours et des fonctions exercées, les formations suivies, les conditions particulières d'exercice, attestant de l'engagement professionnel, de la capacité d'adaptation et, le cas échéant, de l'aptitude à l'encadrement d'équipes. Ces modalités permettent de prendre en compte les activités professionnelles exercées par les agents, y compris celles intervenant dans le cadre d'une activité syndicale et celles exercées à l'extérieur de l'administration d'origine, dans un autre versant de la fonction publique, dans le secteur privé, notamment dans le secteur associatif, ou dans une organisation européenne ou internationale ;
- à assurer l'égalité entre les femmes et les hommes dans les procédures de promotion en tenant compte de la part respective des femmes et des hommes dans les cadres d'emplois et grades concernés.

En matière de recrutement, les lignes directrices visent en outre à favoriser :

- l'adaptation des compétences à l'évolution des missions et des métiers,
- la diversité des profils et la valorisation des parcours professionnels,
- ainsi que l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (art. 19 III décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019).

En « contrepartie » de la suppression des compétences des CAP en matière de promotion et d'avancement, la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, telle que modifiée par la loi du 6 août 2019, prévoit expressément que l'autorité compétente doit tenir compte des LDG.

Toutefois, cette prise en compte ne peut lui faire renoncer à son pouvoir d'appréciation, dans les cas suivants :

- lors de l'établissement des listes d'aptitude au titre de la promotion interne au choix ; lorsque c'est le président du centre de gestion qui est compétent, il peut être assisté, le cas échéant, par le collège des représentants des employeurs (art. 39 loi n°84-53 du 26 janv. 1984,) ;
- lors de l'établissement des listes d'aptitude au titre de l'avancement de grade au choix.

Ces dispositions s'appliquent aux décisions individuelles prises au titre de 2021 (art. 94 loi n°2019-828 du 6 août 2019).

ELABORATION DES LIGNES DIRECTRICES DE GESTION

Les lignes directrices de gestion sont établies pour une durée pluriannuelle, qui ne peut excéder six années.

Elles peuvent faire l'objet, en tout ou partie, d'une révision en cours de période selon les mêmes procédures que celles décrites ci-après (art. 15 décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019).

CAS GÉNÉRAL : ÉLABORATION AU NIVEAU DE CHAQUE COLLECTIVITÉ OU ÉTABLISSEMENT

AUTORITÉ COMPÉTENTE

Les lignes directrices de gestion sont arrêtées, dans chaque collectivité et établissement public, par l'autorité territoriale (art. 33-5 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

Elles peuvent comporter des orientations qui sont propres à certains services, cadres d'emplois ou catégories (art. 14 décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019).

Elles sont établies à partir des éléments et données rassemblés dans le rapport social unique élaboré annuellement par chaque collectivité et établissement public (art. 9 bis A loi n°83-634 du 13 juil. 1983).

CONSULTATION DU COMITÉ SOCIAL TERRITORIAL

Le comité social territorial (CST) est ensuite consulté, pour avis, sur les projets des lignes directrices de gestion mais aussi sur leur révision. Les LDG sont discutées au sein du CST afin de définir les grandes orientations collectives en matière de gestion des ressources humaines (art. 33 et 33-5 loi n°84-53 du 26 janv. 1984 et art. 16 décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019).

Dispositions transitoires: les comités sociaux territoriaux seront mis en place au prochain renouvellement général des instances (en 2022); jusqu'à cette date, les comités techniques sont compétents pour examiner les lignes directrices (art. 94 XX loi n°2019-828 du 6 août 2019).

Ainsi, les lignes directrices de gestion doivent avoir été soumises pour avis, avant leur adoption ou leur révision, au comité technique de la collectivité ou de l'établissement concerné (art. 39 décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019).

COMMUNICATION AUX AGENTS

L'autorité territoriale doit communiquer les LDG aux agents (art. 33-5 loi n°84-53 du 26 janv. 1984, -voir LO260184).

Celles-ci leur sont rendues accessibles par voie numérique et, le cas échéant, par tout autre moyen (art. 17 décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019).

Cette communication permettra notamment de rendre plus explicites, transparents et prévisibles les critères pris en compte en vue d'une promotion interne ou un avancement de grade.

Les agents disposeront ainsi d'une plus grande visibilité sur leur parcours et leurs perspectives d'évolution professionnelle (source : étude d'impact de la loi n°2019-828 du 6 août 2019).

A noter que les LDG peuvent également être communiquées aux agents, à leur demande, lorsqu'ils exercent un recours administratif contre les décisions individuelles défavorables prises en matière de mutation, promotion interne, avancement de grade et avancement à un échelon spécial (art. 30 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

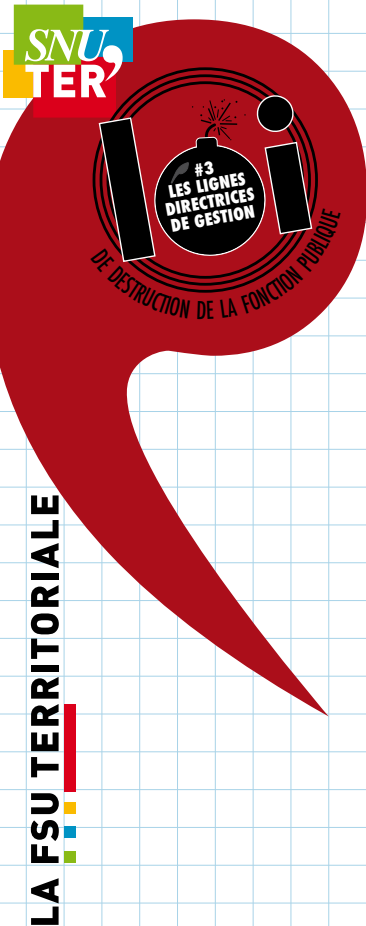
BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE

La mise en œuvre des lignes directrices de gestion en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels fait l'objet d'un bilan (art. 33 4° loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

Ce bilan est établi annuellement sur la base des décisions individuelles et en tenant compte des données issues du rapport social unique.

Il est présenté au comité social territorial compétent (art. 33 loi n°84-53 du 26 janv. 1984, et art. 20 décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019).





CAS PARTICULIER DES LIGNES DIRECTRICES RELATIVES À LA PROMOTION INTERNE POUR LES COLLECTIVITÉS ET ÉTABLISSEMENT AFFILIÉS À UN CENTRE DE GESTION

L'établissement des listes d'aptitude en matière de promotion interne relève des missions obligatoires des centres de gestion pour les collectivités ou établissements obligatoirement affiliés et ceux, volontairement affiliés, qui leur ont confié cette compétence.

En conséquence, l'article 33-5 de la loi n°84-53 du 26 janvier prévoit des dispositions spécifiques pour l'élaboration des LDG en la matière, afin que les règles soient communes à toutes les collectivités et établissements affiliés et qu'elles fassent l'objet d'une consultation auprès des différents comités sociaux concernés.

AUTORITÉ COMPÉTENTE

Le président du centre de gestion, dans cette hypothèse, l'élaboration des LDG relève de la compétence du président du centre de gestion.

Celui-ci définit un projet de lignes directrices qu'il soumet à l'avis de son propre comité social territorial (art. 33-5 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

Il transmet ensuite ce projet :

- aux collectivités et établissements obligatoirement affiliés employant au moins 50 agents ;
- et aux collectivités et établissements volontairement affiliés qui ont confié au centre de gestion l'établissement des listes d'aptitude, pour consultation de leur comité social territorial.

CONSULTATION DU COMITÉ SOCIAL TERRITORIAL

Chaque collectivité ou établissement dispose d'un délai de deux mois suivant la date de communication du projet pour transmettre au président du centre de gestion l'avis de son comité social territorial.

À défaut de transmission de cet avis dans ce délai au président du centre de gestion, le comité social territorial concerné est réputé avoir émis un avis favorable (art. 33-5 loi n°84-53 du 26 janv. 1984, -voir LO260184 et art. 16 décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019).

À l'issue de cette consultation, le président du centre de gestion arrête les lignes directrices de gestion relatives à la promotion interne (art. 33-5 loi n°84-53 du 26 janv. 1984, -voir LO260184 et art. 16 décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019).

Dispositions transitoires : les comités sociaux territoriaux seront mis en place au prochain renouvellement général des instances (en 2022) ; jusqu'à cette date, les comités techniques sont compétents pour examiner les lignes directrices (art. 94 XX loi n°2019-828 du 6 août 2019).

Ainsi, les lignes directrices de gestion doivent avoir été soumises pour avis, avant leur adoption ou leur révision, aux comités techniques du centre de gestion ainsi qu'aux comités techniques des collectivités et établissements obligatoirement affiliés employant au moins 50 agents et des collectivités et établissements volontairement affiliés ayant confié au centre de gestion l'établissement des listes d'aptitude (art. 39 décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019).

COMMUNICATION AUX AGENTS

Comme vu précédemment, les LDG sont communiquées aux agents (art. 33-5 loi n°84-53 du 26 janv. 1984), elles leur sont rendues accessibles par voie numérique et, le cas échéant, par tout autre moyen (art. 17 décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019).

BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE

La mise en œuvre des lignes directrices de gestion en matière de promotion fait l'objet d'un bilan (art. 33 4° loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

Ce bilan est établi annuellement sur la base des décisions individuelles

et en tenant compte des données issues du rapport social unique. Il est présenté au comité social territorial compétent (art. 33 loi n°84-53 du 26 janv. 1984 et art. 20 décr. n°2019-1265 du 29 nov. 2019).

OPPOSABILITE DES LIGNES DIRECTRICES DE GESTION

Le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 11 décembre 1970 (n°78880) reconnaissait déjà la possibilité pour administration d'encadrer son action par l'élaboration de lignes directrices.

Il s'était alors prononcé sur leur opposabilité et leur invocabilité devant le juge administratif affirmant que :

- leur application peut être contestée à l'occasion d'un recours formé contre une décision individuelle prise en application de celles-ci ;
- en cas de recours devant le juge administratif contre une décision individuelle qui se réfère à des lignes directrices, celles-ci sont opposables à l'administration.

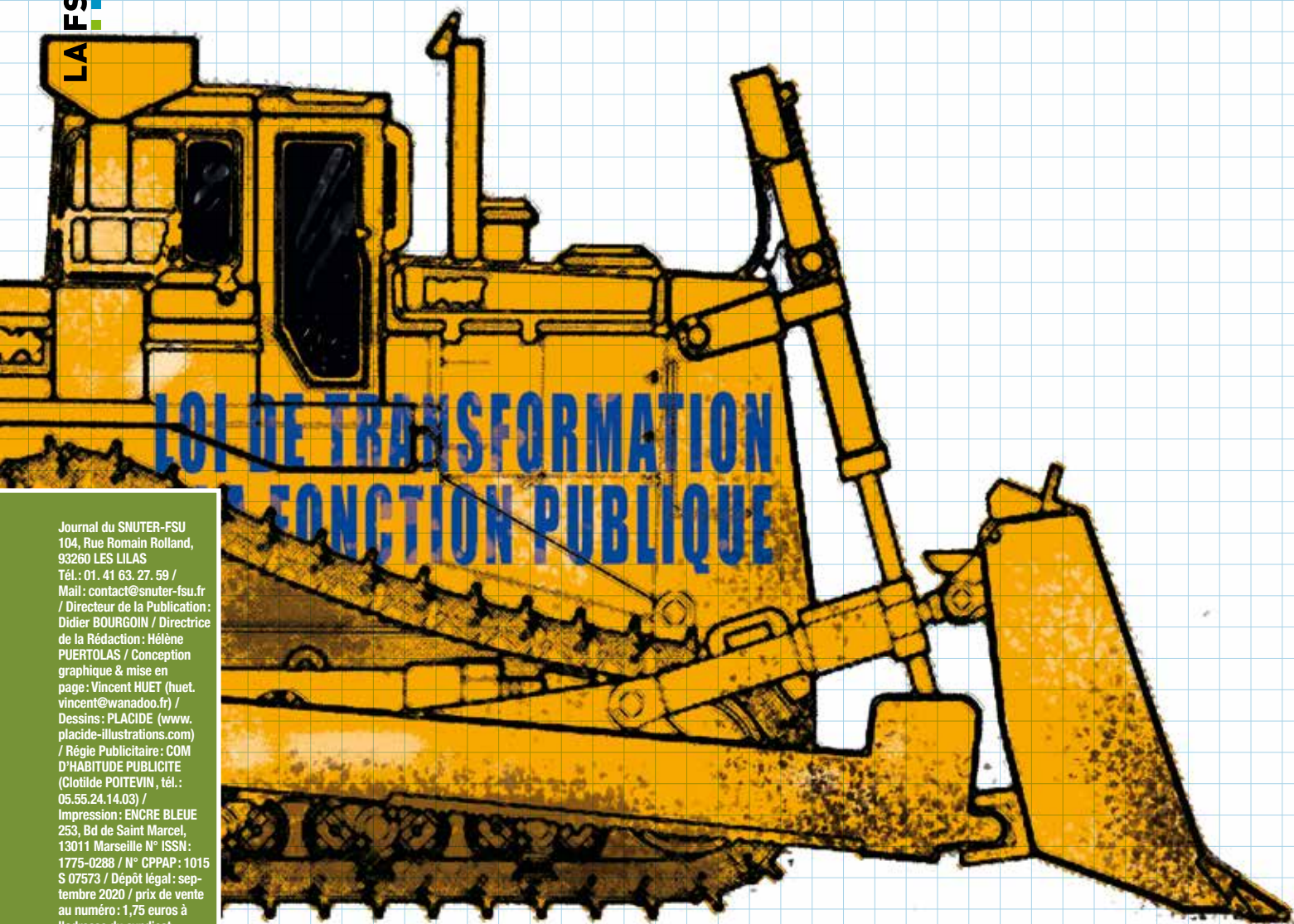
Au regard de l'étude d'impact de la loi du 6 août 2019 et en référence à ce cadre jurisprudentiel existant, le Conseil d'Etat a affirmé que l'introduction de ce nouvel outil de gestion s'inscrit dans cette logique (avis CE 21 mars 2019 n°397088).

Les LDG seraient communiquées aux agents et opposables à l'administration en cas de non-respect dans le cadre d'un recours administratif ou contentieux devant un tribunal administratif (source : travaux parlementaires Sénat).



LA FSU TERRITORIALE

Ce dossier est extrait des fiches pratiques sur le statut de la FPT de la banque d'information sur le personnel BIP du CIG de la Petite Couronne de la région Île de France.



Journal du SNUter-FSU
104, Rue Romain Rolland,
93260 LES LILAS
Tél.: 01. 41 63. 27. 59 /
Mail: contact@snuter-fsu.fr
/ Directeur de la Publication:
Didier BOURGOIN / Directrice
de la Rédaction: Hélène
PUERTOLAS / Conception
graphique & mise en
page: Vincent HUET (vincent@wanadoo.fr) /
Dessins: PLACIDE (www.placide-illustrations.com)
/ Régie Publicitaire: COM
D'HABITUDE PUBLICITE
(Clotilde POITEVIN, tél.:
05.55.24.14.03) /
Impression: ENCRE BLEUE
253, Bd de Saint Marcel,
13011 Marseille N° ISSN:
1775-0288 / N° CPPAP: 1015
S 07573 / Dépôt légal: sep-
tembre 2020 / prix de vente
au numéro: 1,75 euros à
l'adresse du syndicat.