

LES LIGNES DIRECTRICES DE GESTION

I. PRESENTATION

Publiées, donc accessibles à l'ensemble des agents publics, les lignes directrices de gestion constituent, en matière de fonction publique, le corollaire direct de la notion de « directive » reconnue par le juge administratif¹. Elle permet de reconnaître la possibilité pour tout chef de service² de se donner des **lignes directrices de gestion qui, bien que n'ayant pas de caractère réglementaire, sont de nature à orienter le pouvoir d'appréciation des chefs de service ou à en codifier les motifs, après consultation des instances de dialogue social.**

Les lignes directrices de gestion pourraient intervenir en **complémentarité avec les dispositions du statut général et de ses textes réglementaires d'application.** Dès lors, une ligne directrice de gestion peut être définie comme une « doctrine de gestion » prise par le chef de service, après avis d'une instance de dialogue social³, qui rend explicites, transparents et applicables au sein des services placés sous l'autorité de ce chef de service des critères de prise en compte des situations individuelles. A noter toutefois qu'une ligne directrice de gestion ne doit pas priver le chef de service de son pouvoir d'apprécier au cas par cas chaque situation individuelle et, le cas échéant, de déroger à l'orientation fixée par cette ligne directrice de gestion⁴.

En l'état actuel du droit, le champ des lignes directrices de gestion est très limité. En effet, le Conseil d'Etat a précisé que les chefs de service peuvent **élaborer des directives destinées à orienter leurs interventions dans le domaine de la gestion du personnel, dès lors qu'ils ne portent atteinte à aucun droit que les agents tiendraient de leur statut**⁵. Ainsi, une orientation de politique de gestion doit être regardée comme ayant un caractère statutaire et, de ce fait, nul chef de service ne saurait avoir compétence pour l'édicter.

Dès lors que la conception d'une mesure revêtant un caractère statutaire possède une acception large de la part du Conseil d'Etat, le pouvoir réglementaire demeure donc restreint. Par exemple, l'outil du « barème » de mutation, même présenté comme un instrument indicatif, est annulé au contentieux, à partir du moment où l'administration l'applique de manière automatique. On peut pourtant estimer que **les lignes directrices de gestion peuvent contribuer à sécuriser, renforcer la lisibilité et la transparence de mécanismes tels que celui la mutation.**

1 CE, 11 déc. 1970, Crédit Foncier de France, Rec. p. 750.

2 CE, 7 fév. 1936, Jamart, Rec. p. 172.

3 A toutes fins utiles, le Conseil d'Etat dans son étude sur le « droit souple » préconise de soumettre aux comités techniques compétents les lignes directrices prises par les chefs de service.

4 CE, 16 juin 2000, Roth, req. n° 143038.

5 CE, 4 nov. 1977, Dame Si Moussa, Rec. p. 417.

Avenir de la fonction publique

II. ENJEUX

D'emblée, il convient de souligner qu'il ne s'agit pas d'ajouter de nouvelles règles au statut général, mais bien de dégager des marges de manœuvres pour les gestionnaires et de créer, ce faisant, un nouvel outil de dialogue social.

En droit, l'administration devra d'ailleurs toujours écarter l'application d'une ligne directrice de gestion à un cas d'espèce qui le justifie, ce qui illustre la souplesse de ce nouvel outil.

Dès lors, la réflexion sur la portée des lignes directrices de gestion en matière de mobilité ne saurait être *a priori* limitée à un seul versant de la fonction publique, bien qu'il ait été indiqué, à titre d'exemple, que de telles lignes permettraient de sécuriser et de rendre transparentes certaines procédures (ex : gestion des mutations au sein des administrations de l'Etat tableau de mutation, notion de résidence administrative, priorités de mutation, accueil en détachement).

Dans la fonction publique territoriale, la mise en place de parcours professionnels au sein des différents services relevant d'un même employeur territorial implantés sur un zonage géographique large (exemple des régions), pourrait conduire à s'appuyer sur des lignes directrices de gestion. Cela contribuerait à rendre plus lisible les dynamiques internes de mobilité.

Ce même objectif peut être recherché dans la fonction publique hospitalière. Une réflexion sur les lignes directrices de gestion en matière de mobilité entre établissements publics de santé d'un même territoire, souhaitant se coordonner autour d'une stratégie partagée, pourrait être initiée afin de faciliter les projets de mobilité portés par les agents dans ce nouveau cadre.

En tout état de cause :

→ Les lignes directrices de gestion permettraient d'aller vers plus de transparence et d'équité, notamment en matière de mobilité des agents publics :

- d'une part, elles donneraient des indications à des chefs de service déconcentrés et permettraient d'harmoniser leurs pratiques de gestion au sein d'un périmètre de services relevant de la même autorité ;
- d'autre part, elles rendraient transparentes la gestion de la mobilité des agents publics, qui sont répartis sur tout ou partie du territoire français et souvent géographiquement éloignés des lieux de décision.

→ Pour qu'un tel dispositif soit compris et accepté par tous, il importe que les lignes directrices de gestion soient soumises à l'avis d'une instance de dialogue social.

La prise en compte de l'existence de ces lignes directrices concertées pourrait justifier l'évolution du rôle des instances de concertation, lorsque la ligne est « respectée » ; leur activité pouvant être principalement consacrée à l'examen des « exceptions ».