

# Décryptage du nouveau rôle des commissions administratives paritaires

Publié le 22/01/2020 • Par Auteur associé • dans : [Actu juridique](#), [Dossiers juridiques](#), [Fiches de droit pratique](#), [France](#), [Toute l'actu RH](#)

---

Avec la réforme de la fonction publique issue de la loi du 6 août 2019, la sphère d'intervention des commissions administratives paritaires (CAP) a été recentrée sur les décisions défavorables les plus marquantes. Les décisions prises en matière de promotion et d'avancement, sont quant à elles, exclues de la compétence des CAP, et désormais guidées par des lignes directrices de gestion. Décryptage de ces nouvelles dispositions.

Réforme de la fonction publique : décryptage de la loi du 6 août 2019

## Identifier les nouvelles attributions de la CAP

---

Jusqu'à présent consultées sur la plupart des décisions individuelles intervenant dans la carrière d'un fonctionnaire, les commissions administratives paritaires (CAP) voient, avec l'entrée en vigueur de la [loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019](#) et le [décret du 29 novembre 2019](#), leur champ d'intervention considérablement restreint et recentré sur les décisions défavorables les plus marquantes.

Ceci permettra d'alléger le processus décisionnel et, dans le même temps, de réduire les retards parfois importants de l'administration dans la prise de décision. Cette redéfinition de la compétence de ces commissions prend effet en deux temps. A compter du 1er janvier 2020, l'autorité territoriale n'est plus tenue de saisir la CAP des décisions prises en matière de mobilité des agents (mutation, détachement, intégration, réintégration après détachement, disponibilité).

Puis, au 1er janvier 2021, la CAP perdra la promotion interne et l'avancement, mais également les mouvements d'agents découlant de transfert de compétences. Est en outre supprimée l'obligation de lui transmettre les comptes rendus d'entretien d'évaluation professionnelle. En somme, pour l'essentiel, seuls les refus de titularisation, les licenciements en cours de stage pour insuffisance professionnelle ou disciplinaire, les licenciements du fonctionnaire mis en disponibilité après trois refus de postes proposés en vue de sa réintégration, les licenciements pour insuffisance professionnelle, ainsi que certains refus de congés de formation ou de formations demeureront systématiquement soumis à l'avis préalable des CAP.

Ces commissions resteront également compétentes, sous leur forme disciplinaire, en matière de sanction et seront consultées sur la réintégration d'un fonctionnaire, à l'issue de la période de privation des droits civiques ou d'interdiction d'exercer un emploi public ou en cas de réintégration dans la nationalité française.

De manière plus occasionnelle, l'administration pourra être amenée à requérir l'avis de la CAP à la demande du fonctionnaire intéressé, s'agissant du refus de révision du compte rendu de son entretien professionnel ou d'un certain nombre d'autres décisions défavorables, portant sur la position de disponibilité, refusant un temps partiel, un télétravail, un congé au titre du compte-épargne temps ou une demande de mobilisation du compte personnel de formation, ou rejetant sa démission ([art. 37-1 du décret du 17 avril 1989](#)).

Il importe que l'autorité administrative conserve en mémoire cette liste de cas de saisine, dès lors que la consultation de la CAP constitue, de jurisprudence constante, une garantie pour les agents dont le non-respect est, il faut le rappeler, de nature à entacher la décision finale d'illégalité.

## Exercer son pouvoir d'appréciation dans le cadre des lignes de gestion

---

Nouvel outil à disposition des collectivités et de leurs établissements introduit par [la loi de transformation de la fonction publique](#), les lignes directrices de gestion sont définies par l'article 33-5 de la loi du 26 janvier 1984 et précisées par le décret du 29 décembre 2019. Dépourvues de toute valeur normative, elles ont pour objet de guider l'autorité territoriale lorsqu'elle est conduite à se prononcer sur un certain nombre de décisions affectant ses agents sans consultation de la CAP, notamment s'agissant de l'inscription sur la liste d'aptitude ou l'établissement du tableau d'avancement.

Autrement dit, ces lignes directrices constituent un cadre dans lequel s'exerce le pouvoir d'appréciation de l'autorité compétente, qui conserve une marge de manœuvre et peut s'en écarter en fonction des situations individuelles, des circonstances ou d'un motif d'intérêt général. D'importance, ces orientations, communiquées dans un souci de transparence aux agents, pourront être invoquées par ces derniers devant le juge administratif en cas de contentieux dirigé contre une décision les concernant : ils pourront tenter de s'en prévaloir ou, le cas échéant, d'exciper de leur illégalité.

Partant, outre qu'un soin particulier devra être apporté à la rédaction des lignes directrices de gestion, qui ne devront pas être trop prescriptives, l'administration devra prendre garde à ne pas se borner à en faire une application systématique et indifférenciée, mais, au contraire, à se

prononcer après un examen au cas par cas ([CE, 21 mars 2019, avis n° 397088](#)).

## Déterminer le contenu des lignes directrices de gestion

---

S'agissant de leur contenu, les lignes directrices de gestion se décomposent en deux socles, qui peuvent être établis de manière commune ou distincte ([décret du 29 novembre 2019, art. 13](#)). En premier lieu, ces lignes directrices de gestion déterminent la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines dans chaque collectivité, notamment en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Cette stratégie définit les enjeux et les objectifs de la politique de RH à conduire, compte tenu des politiques publiques mises en œuvre, d'une part, et de la situation des effectifs, des métiers et des compétences, d'autre part ([décret du 29 novembre 2019, art. 18](#)). L'objectif est de donner plus de visibilité aux agents sur leurs perspectives de carrière et les attentes de leur employeur. En second lieu, les lignes directrices de gestion doivent fixer les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours et, dans ce cadre, définir les critères généraux pris en compte pour les promotions de cadre d'emplois et de grade réalisées par la voie du choix, ainsi que les mesures favorisant l'évolution professionnelle des agents et leur accès à des responsabilités supérieures.

En particulier, ces orientations générales visent, d'une part, 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 du parcours et des fonctions exercées, les formations suivies, les conditions particulières d'exercice, attestant de l'engagement professionnel, de la capacité d'adaptation et de l'aptitude à l'encadrement d'équipes.

En d'autres termes, peuvent être pris en compte les activités professionnelles exercées par les agents intervenant dans le cadre d'une

activité syndicale ou exercées à l'extérieur de l'administration d'origine, dans un autre versant de la fonction publique, le secteur privé (notamment associatif) ou une organisation européenne ou internationale. D'autre part, les orientations générales tendent 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.

Enfin, et toujours dans le même esprit, les lignes directrices visent, en matière de recrutement, 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 ([décret du 29 novembre 2019, art. 19](#)).

On relèvera que les dispositions relatives aux lignes directrices de gestion en matière de promotion et de valorisation des parcours sont applicables pour l'élaboration des décisions individuelles d'avancement et de promotion prenant effet à compter du 1er janvier 2021 ([décret du 29 novembre 2019, art. 38](#)).

## Elaborer les lignes directrices de gestion

---

Les lignes directrices de gestion sont établies par l'autorité territoriale – ou par le président du centre de gestion pour les collectivités et établissements affiliés – pour une durée pluriannuelle maximale de six ans, étant précisé qu'elles pourront faire l'objet, en tout ou partie, d'une révision en cours de période. Elles sont réalisées à partir des éléments rassemblés dans le rapport social unique élaboré annuellement par l'administration et peuvent « comporter des orientations qui sont propres à certains services, cadres d'emplois ou catégories » ([décret du 29 novembre 2019, art. 14](#)).

Naturellement, l'autorité territoriale n'agit pas seule. Que ce soit dans le cadre de l'élaboration ou de la révision des lignes directrices, l'avis préalable du comité technique puis, à compter de son installation qui suivra

le renouvellement général des instances de 2022, du comité social territorial doit être recueilli ([décret du 29 novembre 2019, art. 16](#)).

Une fois établies, les lignes directrices de gestion sont communiquées aux agents par voie numérique ou par tout autre moyen afin que les critères pris en compte lors d'une promotion interne ou d'un avancement de grade puissent être connus de tous et les décisions prises en conséquence le soient de manière transparente ([décret du 29 novembre 2019, art. 17](#)).

Etape non négligeable, la mise en œuvre de ces lignes directrices de gestion doit faire l'objet d'un bilan, sur la base des décisions individuelles, devant le comité social, qui permettra d'évaluer leur adéquation et leur utilité afin de les adapter au mieux au besoin du service ([décret du 29 novembre 2019, art. 20](#)).

## RÉFÉRENCES

- [Loi n° 2019-828 du 6 août 2019](#) de transformation de la fonction publique.
- [Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984](#) portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.
- [Décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019](#) relatif aux lignes directrices de gestion et à l'évolution des attributions des commissions administratives paritaires.