

# **Décision n° 2010 – 94 QPC**

**Article 25 de la loi du 11 janvier 1984**

**Nomination aux emplois supérieurs de la fonction  
publique**

## **Dossier documentaire**

Source : services du Conseil constitutionnel © 2010

### **Sommaire**

<b>I. Dispositions législatives .....</b>	<b>4</b>
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>18</b>

# Table des matières

<b>I. Dispositions législatives .....</b>	<b>4</b>
<b>A. Dispositions contestées .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat .....</b>	<b>4</b>
- Article 25 .....	4
<b>B. Évolution des dispositions contestées .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Loi n° 46-2294 du 19 octobre 1946 relative au statut général des fonctionnaires .....</b>	<b>5</b>
- Article 2 .....	5
- Article 3 .....	5
<b>2. Ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires .....</b>	<b>5</b>
- Article 2 .....	5
- Article 3 .....	6
<b>C. Autres dispositions .....</b>	<b>7</b>
<b>1. Loi n°84-16 du 11 janvier 1984, article 3 .....</b>	<b>7</b>
<b>2. Décret n°85-779 du 24 juillet 1985 portant application de l'article 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 fixant les emplois supérieurs pour lesquels la nomination est laissée à la décision du Gouvernement .....</b>	<b>8</b>
- Article 1 .....	8
- Article 2 .....	8
- Article 3 .....	8
- Article 4 .....	8
<b>3. Pacte international relatif aux droits civils et politiques .....</b>	<b>9</b>
- Article 25 .....	9
<b>D. Application des dispositions contestées .....</b>	<b>10</b>
a. Jurisprudence administrative .....	10
- CE, 14 mai 1986, Syndicat national des cadres hospitaliers C.G.T-F.O, N° 60852, 60853, 61573 .....	10
- CE, 5 juillet 2000, N° 200622 203356 .....	12
- CE, 13 mars 1953, Tessier et Conclusions de M. Donnadiou de Vabres .....	13
- CE, 31 mai 2006, N° 269635 .....	18
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>18</b>
<b>A. Normes de référence .....</b>	<b>18</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen .....</b>	<b>18</b>
- Article 6 .....	18
<b>2. Constitution de 1958 .....</b>	<b>19</b>
- Article 13 .....	19
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel .....</b>	<b>20</b>
a. Sur le principe d'égalité d'accès aux emplois publics .....	20
- Décision n° 82-153 DC du 14 janvier 1983, Loi relative au statut général des fonctionnaires .....	20
- Décision n° 84-178 DC du 30 août 1984, Loi portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, et notamment ses articles 12, 131 et 137 .....	20

- Décision n° 84-179 DC du 12 septembre 1984, Loi relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public .....	21
- Décision n° 85-204 DC du 16 janvier 1986, Loi portant diverses dispositions d'ordre social.....	21
- Décision n° 2003-471 DC du 24 avril 2003, Loi relative aux assistants d'éducation .....	21
- Décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009, Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires .....	22
<b>b. Sur le principe d'indépendance des juridictions administrative et judiciaire.....</b>	<b>22</b>
- Décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980, Loi portant validation d'actes administratifs .....	22

# I. Dispositions législatives

## A. Dispositions contestées

### 1. Loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat

(...)

#### Chapitre III : Accès à la fonction publique.

##### - Article 25

Un décret en Conseil d'Etat détermine, pour chaque administration et service, les emplois supérieurs pour lesquels les nominations sont laissées à la décision du Gouvernement.

L'accès de non-fonctionnaires à ces emplois n'entraîne pas leur titularisation dans un corps de l'administration ou du service.

Les nominations aux emplois mentionnés à l'alinéa premier du présent article sont essentiellement révocables, qu'elles concernent des fonctionnaires ou des non-fonctionnaires.

## **B. Évolution des dispositions contestées**

### **1. Loi n° 46-2294 du 19 octobre 1946 relative au statut général des fonctionnaires**

#### **TITRE 1ER - DISPOSITIONS GÉNÉRALES.**

##### **CHAPITRE 1er - Dispositions statutaires.**

###### **- Article 2**

Des règlements d'administration publique portant statuts particuliers préciseront, pour le personnel de chaque administration ou service, ainsi que, le, cas échéant, pour le personnel appelé à être affecté dans plusieurs administrations ou services, les modalités d'application des dispositions de la présente loi.

En ce qui concerne les membres du conseil d'Etat, de la cour des comptes, du corps diplomatique et consulaire, de l'administration préfectorale, du corps enseignant, de la police et des corps reconnus comme ayant un caractère technique, les statuts particuliers pourront déroger, après avis du conseil supérieur de la fonction publique prévu à l'article 19 ci-après, à certaines dispositions du présent statut incompatibles avec les nécessités propres à ces corps ou services.

Ils détermineront, sous réserve des prérogatives appartenant aux assemblées représentatives locales, les conditions d'application des principes posés par le présent statut aux fonctionnaires des cadres organisés par décret, exerçant normalement leur activité dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre mer.

###### **- Article 3**

- L'accèsion aux différents emplois permanents mentionnés à l'article 1er ne peut avoir lieu que sans les conditions prévues au présent statut.

**Toutefois les statuts particuliers visés à l'article 2 précédent, déterminent, pour chaque administration et service, après avis du conseil supérieur de la fonction publique, les emplois supérieurs pour lesquels les nominations sont laissées à la décision du Gouvernement.**

**L'accèsion de non fonctionnaires à ces emplois n'entraîne pas leur titularisation dans les cadres de l'administration ou du service.**

**Les nominations aux emplois visés à l'alinéa 2 du présent article sont essentiellement révocables, qu'elles concernent des fonctionnaires ou des non fonctionnaires.**

### **2. Ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires**

###### **- Article 2**

Des décrets en conseil d'Etat portant statuts particuliers précisent, pour le personnel de chaque administration ou service, ainsi que, le, cas échéant, pour le personnel appelé à être affecté dans plusieurs administrations ou services, les modalités d'application des dispositions de la présente ordonnance.

Ces décrets sont délibérés en conseil des ministres lorsqu'ils concernent les corps comportant des emplois auxquels il est pourvu en conseil des ministres ainsi que les corps mentionnés à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 2 de l'ordonnance n° 58-1136 du 28 novembre 1958 relative aux nominations aux emplois civils et militaires de l'Etat.

En ce qui concerne les membres du conseil d'Etat, de la cour des comptes, du corps diplomatique et consulaire, de l'administration préfectorale, du corps enseignant, de la police et des corps reconnus comme ayant un caractère technique, les statuts particuliers peuvent déroger, après avis du conseil supérieur de la fonction publique prévu à l'article 19 ci après, à certaines dispositions du présent statut incompatibles avec les nécessités propres à ces corps ou services.

- **Article 3**

- L'accèsion aux différents emplois permanents mentionnés à l'article 1er ne peut avoir lieu que sans les conditions prévues au présent statut.

**Toutefois un règlement d'administration publique détermine pour chaque administration et service, les emplois supérieurs pour lesquels les nominations sont laissées à la décision du Gouvernement.**

**L'accèsion de non fonctionnaires à ces emplois n'entraîne pas leur titularisation dans un corps de l'administration ou du service.**

**Les nominations aux emplois visés à l'alinéa 2 du présent article sont essentiellement révocables, qu'elles concernent des fonctionnaires ou des non-fonctionnaires.**

## C. Autres dispositions

### 1. Loi n°84-16 du 11 janvier 1984, article 3

*Modifié par LOI n°2009-972 du 3 août 2009 - art. 20*

Les emplois permanents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat énumérés ci-après ne sont pas soumis à la règle énoncée à l'article 3 du titre Ier du statut général :

**1° Les emplois supérieurs dont la nomination est laissée à la décision du Gouvernement, en application de l'article 25 du présent titre ;**

2° Les emplois ou catégories d'emplois de certains établissements publics figurant, en raison du caractère particulier de leurs missions, sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat après avis du conseil supérieur de la fonction publique ;

3° Les emplois ou catégories d'emplois de certaines institutions administratives spécialisées de l'Etat dotées, de par la loi, d'un statut particulier garantissant le libre exercice de leur mission ; la liste de ces institutions et des catégories d'emplois concernées est fixée par décret en Conseil d'Etat ;

4° Les emplois des centres hospitaliers et universitaires occupés par des personnels médicaux et scientifiques soumis aux dispositions de l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 ;

5° Les emplois occupés par du personnel affilié aux régimes de retraite institués en application du décret du 24 septembre 1965 relatif au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat, de l'article L. 426-1 du code de l'aviation civile et du code des pensions de retraite des marins ;

6° Les emplois occupés par les assistants d'éducation, les maîtres d'internat et les surveillants d'externat des établissements d'enseignement.

Les remplacements de fonctionnaires occupant les emplois de l'Etat et de ses établissements publics mentionnés à l'article 3 du titre Ier du statut général, dans la mesure où ils correspondent à un besoin prévisible et constant, doivent être assurés en faisant appel à d'autres fonctionnaires.

Toutefois, des agents non titulaires peuvent être recrutés pour assurer le remplacement momentané de fonctionnaires autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ou indisponibles en raison d'un congé de maladie, d'un congé de maternité, d'un congé parental, d'un congé de présence parentale, de l'accomplissement du service civil ou national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux ou de leur participation à des activités dans le cadre de l'une des réserves mentionnées à l'article 53, ou pour faire face temporairement et pour une durée maximale d'un an à la vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues par le présent titre.

**2. Décret n°85-779 du 24 juillet 1985 portant application de l'article 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 fixant les emplois supérieurs pour lesquels la nomination est laissée à la décision du Gouvernement.**

- **Article 1**

Sont, aux termes de l'article 25 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée, des emplois supérieurs laissés à la décision du Gouvernement en ce qui concerne tant la nomination que la cessation de fonctions, les emplois suivants :

Dans toutes les administrations :

-commissaires généraux, hauts-commissaires, commissaires, secrétaires généraux, délégués généraux et délégués, lorsqu'ils sont placés directement sous l'autorité du ministre ;

-directeurs généraux et directeurs d'administration centrale.

Auprès du Premier ministre :

-secrétaire général du Gouvernement ;

- secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale ;

-délégués interministériels et délégués.

Au ministère des relations extérieures :

-chef titulaire de mission diplomatique ayant rang d'ambassadeur.

Au ministère de l'intérieur et de la décentralisation :

-préfets ;

-chef du service de l'inspection générale de l'administration ;

-directeur des services actifs de police en fonctions à l'administration centrale et chef du service de l'inspection générale de la police nationale,

Au ministère de l'éducation nationale :

Sans préjudice de l'application des textes en vigueur fixant les conditions de leur nomination, recteurs d'académie.

Au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie : chef du service de l'inspection générale des finances.

- **Article 2**

Les dispositions de l'article précédent sont également applicables aux représentants du Gouvernement dans les territoires d'outre-mer.

- **Article 3**

Le décret n° 59-442 du 11 mars 1959 modifié est abrogé.

- **Article 4**



Le Premier ministre, le ministre de l'économie, des finances et du budget, le ministre des relations extérieures, le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, le ministre de l'éducation nationale, le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives, et le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget et de la consommation, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal Officiel de la République française.

### **3. Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

*Adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966. Entrée en vigueur : le 23 mars 1976, conformément aux dispositions de l'article 49*

- **Article 25**

Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables :

- a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ;
- b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ;
- c) **D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.**

## D. Application des dispositions contestées

### a. Jurisprudence administrative

- **CE, 14 mai 1986, Syndicat national des cadres hospitaliers C.G.T-F.O, N° 60852, 60853, 61573**

(...)

Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces versées au dossier que le décret attaqué a été contresigné par le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'en égard aux caractéristiques de l'emploi qu'il occupe ainsi qu'aux conditions de sa nomination, le directeur général des hospices civils de Lyon est, nonobstant le fait que les hospices civils de Lyon ont la nature juridique d'un établissement public communal, au nombre des titulaires d'emplois supérieurs dont la nomination est essentiellement révocable ; que si, à défaut de dispositions expresses déterminant l'autorité compétente pour mettre fin aux fonctions dont s'agit, ce pouvoir appartient, de plein droit, à l'autorité investie du pouvoir de nomination, c'est-à-dire au Gouvernement, les règles de procédure édictées par le législateur pour la nomination à l'emploi susmentionné, lesquelles comportent la consultation du président du conseil d'administration des hospices civils de Lyon, ne sauraient, en l'absence de toute prescription expresse les rendant applicables en cas de cessation de fonctions du directeur général des hospices civils de Lyon, s'imposer, dans ce cas, au gouvernement ;

Considérant en troisième lieu que si le gouvernement peut à tout moment décider qu'il est mis fin aux fonctions de directeur général des hospices civils de Lyon, cette cessation de fonctions, même si elle est dépourvue de caractère disciplinaire, constitue, sauf si elle est la conséquence d'une nouvelle réglementation dudit emploi, une mesure prise en considération de la personne de l'intéressé ; qu'elle doit, dès lors, être précédée de la formalité instituée par l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 ; que, des désaccords s'étant manifestés entre le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale et M. Y... quant à la gestion des hospices civils de Lyon, le ministre a reçu le 11 mai 1984 M. Y... et lui a confirmé son intention de le remplacer à son poste de directeur général des hospices civils de Lyon et de le nommer dans le poste à créer de "délégué aux industries de la santé" ; que, dans les circonstances de l'affaire, M. Maurice Y... a été mis à même, par son entretien avec le ministre, de faire connaître à l'autorité compétente ses observations sur la mesure envisagée et s'il le jugeait utile de faire parvenir au ministre des observations complémentaires, avant que n'intervienne la décision attaquée ; que le décret mettant fin à ses fonctions a été pris le 14 mai 1984 sans qu'entre temps, l'intéressé ait demandé communication de son dossier ; que, dès lors, le requérant n'est pas fondé à soutenir que ledit décret a été pris sur une procédure irrégulière ;

Considérant, en quatrième lieu, que si, aux termes de l'article 1er de la loi du 11 juillet 1979 : "Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui ... infligent une sanction, ... retirent ou abrogent une décision créatrice de droits", le décret du 14 mai 1984 mettant fin aux fonctions de M. Maurice Y... n'est pas eu égard à leur caractère révocable au nombre des décisions dont la loi précitée du 10 juillet 1979 impose la motivation ;

Considérant, en cinquième lieu, que, s'agissant d'un emploi supérieur à la discrétion du Gouvernement, le moyen tiré de ce que la manière de servir de M. Maurice Y... ne justifiait pas le retrait de fonctions contesté, est inopérant ;

Considérant, enfin que le décret du 14 mai 1984 mettant fin aux fonctions de directeur général des hospices civils de Lyon exercées par M. Maurice Y... a eu pour conséquence de remettre l'intéressé à la disposition de son corps d'origine ; qu'il résulte des pièces du dossier qu'il a effectivement réintégré le cadre du personnel de direction des établissements hospitaliers ; qu'il a ainsi été placé dans une position régulière pour y remplir les fonctions que comportait normalement son emploi ; que le Gouvernement ne lui ayant ainsi pas conféré d'autres fonctions que celles qui découlent de l'appartenance à son corps d'origine, le requérant n'est pas fondé à soutenir que, faute pour le décret attaqué de mentionner les nouvelles fonctions qui lui sont attribuées, ce décret aurait été pris en violation des dispositions de l'article 75 de la loi de finances du 31 décembre 1937 ;

Sur les conclusions dirigées contre le décret du 14 mai 1984 nommant M. X... directeur-général des hospices civils de Lyon :

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions dirigées contre le décret du 14 mai 1984 mettant fin aux fonctions de Y... doivent être rejetées ; qu'ainsi, le moyen tiré de ce que le décret nommant son successeur doit être annulé par voie de conséquence de l'annulation du premier décret, doit être rejeté ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, le président du conseil d'administration des hospices civils de Lyon a été consulté sur la nomination de M. X..., conformément aux dispositions de l'article 7 du décret susvisé du 18 février 1974 ;

Considérant qu'aucune disposition statutaire ne faisait obstacle à ce que le Gouvernement nommât un fonctionnaire de l'Etat à la tête de l'administration des hospices civils de Lyon, nonobstant la circonstance que cet établissement public a le caractère d'un établissement communal ; que rien ne s'opposait à ce que le gouvernement fit porter son choix sur un agent qui n'appartenait pas au personnel de direction des établissements hospitaliers ;

Considérant enfin que si l'article 175 du code pénal interdit à tout fonctionnaire public chargé de la surveillance ou du contrôle d'une entreprise privée d'occuper un emploi dans cette entreprise pendant une durée de cinq ans à compter de la cessation de ses fonctions, les hospices civils de Lyon sont, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, une personne morale de droit public à laquelle ces dispositions ne sont pas applicables ; que, dès lors, en nommant aux fonctions de directeur général des hospices civils de Lyon M. X... qui en sa qualité de directeur régional des affaires sanitaires et sociales de Lyon, exerçait une mission générale de coordination et de contrôle sur les centres hospitaliers régionaux de sa circonscription, le Gouvernement n'a méconnu ni les dispositions de l'article 175 du code pénal, ni aucun principe général du droit applicable en l'absence de texte ;

(...)

- **CE, 27 mars 11995, Cosperec, n° 147934**

- Sur la légalité du décret attaqué :

Considérant qu'il est constant que la nomination de Mme Y... au grade d'inspecteur général de la jeunesse et des sports n'est pas intervenue sur le fondement des dispositions conjuguées de l'article 8 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 et du deuxième alinéa de l'article 3 du décret du 10 décembre 1976 modifié portant statut du corps de l'inspection générale de la jeunesse et des sports ;

Considérant qu'il résulte des termes mêmes du premier alinéa de l'article 3 du décret du 10 décembre 1976 modifié, que seuls des "fonctionnaires" peuvent être nommés par décret, pris sur proposition du ministre de la jeunesse et des sports, en qualité d'inspecteurs généraux de la jeunesse et des sports ; qu'en outre, les intéressés doivent remplir les conditions prévues à l'article 4 dudit décret ;

Considérant que Mme Y..., nommée inspecteur général de la jeunesse et des sports par le décret attaqué, n'a antérieurement à sa nomination jamais fait l'objet d'une titularisation dans un grade de la hiérarchie des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics administratifs ; **que si elle occupait un emploi supérieur dont la nomination est laissée à la décision du gouvernement, l'exercice de fonction sde ce chef n'a pu lui conférer la qualité de fonctionnaire**, comme le précisent d'ailleurs les dispositions combinées de l'article 3 (1°) et de l'article 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;

Considérant qu'il suit de là, et sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen de la requête, que M. X... est fondé à demander l'annulation du décret attaqué pour méconnaissance des prescriptions du premier alinéa de l'article 3 du décret du 10 décembre 1976 précité ;

(...)

- CE, 5 juillet 2000, N° 200622 203356

(...)

Considérant que la nomination à un emploi de préfet est au nombre de celles qui sont laissées à la décision du Gouvernement en raison de la nature même des fonctions exercées ; qu'une telle nomination est essentiellement révocable comme le rappelle l'article 25, alinéa 3, de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ; que le décret du 29 juillet 1964 modifié fixant les dispositions réglementaires applicables aux préfets, maintenu en vigueur par l'effet de l'article 93 de la loi précitée, énonce qu'en ce qui concerne les préfets, il est dérogé aux dispositions du statut général relatives à l'exercice du pouvoir disciplinaire y compris en celles de ces dispositions qui sont relatives à la communication du dossier lorsqu'elle est exigée en vertu de l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 ;

**Considérant toutefois, qu'en vertu d'un principe général du droit, une sanction ne peut être légalement prononcée à l'égard d'un agent public sans que l'intéressé ait été mis en mesure de présenter utilement sa défense** ; que les dispositions du décret susmentionné du 29 juillet 1964 ne sauraient avoir pour objet ou pour effet de déroger, en ce qui concerne les préfets, au principe rappelé ci-dessus ;

Considérant que M. X... exerçait les fonctions de préfet délégué pour la sécurité et la défense auprès du préfet de la zone Ouest, préfet de la région Bretagne, préfet d'Ille-et-Vilaine ; que le décret du 27 mai 1998 a mis fin à ces fonctions et a réintégré M. X... dans son corps d'origine ; qu'il ressort des pièces du dossier que le Gouvernement s'est essentiellement fondé, pour mettre fin aux fonctions de préfet délégué de M. X..., sur un rapport de l'inspection générale de l'administration faisant état de fautes que M. X... aurait commises dans ses précédentes fonctions de sous-préfet d'Istres, et a entendu, par cette décision, sanctionner les griefs relevés à l'encontre de M. X... par ce rapport ; que si ce rapport, à l'état de projet, a été communiqué le 15 décembre 1997 à M. X... qui a pu présenter ses observations, le Gouvernement n'a ensuite à aucun moment, averti M. X... des conséquences qu'il entendait en tirer, ni de son intention de mettre fin à ses fonctions de préfet délégué en se fondant sur ses conclusions ; que M. X... est dès lors fondé à soutenir que le décret attaqué du 27 mai 1998 a été pris au terme d'une procédure irrégulière et à demander, par voie de conséquence, son annulation ;

(...)

la demande du cultivateur Pacaud, une vache trouvée morte dans un pré, il avait déclaré à ce dernier que la cause du décès devait être le charbon symptomatique et, par précaution, avait vacciné les autres bêtes qui s'étaient trouvées en contact avec l'animal; que la vaccination préventive, qu'il reconnaît avoir pratiquée même à elle, s'appliquant à la fois à la gangrène et au charbon, n'infirmes pas, malgré ses affirmations qu'il n'avait établi aucun diagnostic précis, la déclaration du témoin Pacaud, qui conserve toute sa valeur; qu'il a donc, tout au moins, soupçonné chez la bête malade la maladie du charbon symptomatique visée à l'art. 29 de la loi du 21 juin 1898; — Attendu que ces énonciations suffisent à caractériser le délit de non-déclaration de maladies contagieuses prévu à l'art. 31 c. rur., liv. III, qui impose l'obligation à tout vétérinaire appelé à visiter un animal vivant ou mort, atteint ou soupçonné d'être atteint de l'une des maladies contagieuses prévues par les art. 29 et 30 de ce code, d'en faire immédiatement la déclaration au maire de la commune où se trouve l'animal;

Par ces motifs, rejette.

Du 3 nov. 1953. - Ch. crim. - MM. Battestini, pr. - Ledoux, rap. - Lebègue, av. gén.

NOTE. — (1 et 2) L'art. 31, liv. III, c. rur., et l'art. 3, § 2, de la loi du 21 juill. 1881 (D. P. 82. 4. 32) font une obligation aux vétérinaires de déclarer à la mairie de la commune toutes les maladies contagieuses prévues par les décrets et arrêtés pris en application de l'art. 2 de la loi du 7 juill. 1933 (D. P. 1934. 4. 319) modifiant le code rural, liv. III, art. 29. La dernière maladie inscrite est la myxomatose (Décr. 27 mai 1953 et Arr. 27 mai 1953, J. O. 11 juin).

La déclaration est obligatoire dès lors qu'il y a suspicion de maladie contagieuse (L. 21 juill. 1881, art. 3, § 2). La « suspicion de maladie contagieuse » doit être entendue dans un sens très large; en effet, le décret d'application du 6 oct. 1904, art. 2 (D. P. 1904. 4. 69), déclare que doivent être considérés comme suspects d'une maladie contagieuse les animaux présentant des symptômes ou des lésions qui ne peuvent être rattachés d'une façon certaine à une maladie non contagieuse. Dans l'espèce rapportée, le vétérinaire avait poussé la précaution jusqu'à vacciner les autres bêtes du troupeau contre le charbon symptomatique, maladie contagieuse n° 4 inscrite sur la liste des épizooties. L'arrêt a estimé que c'était là un degré de suspicion suffisant. — Comp. Crim. 9 juill. 1898 (D. P. 1900. 1. 87); *Nouv. Rép.*, v° *Santé et salubrité publiques*, n° 442 et s.

### CONSEIL D'ÉTAT 13 mars 1953

1<sup>o</sup> FONCTIONNAIRE PUBLIC, EMPLOIS SUPÉRIEURS, RÉVOCATION, DIRECTEUR DU CENTRE NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE; ATTAQUES INJURIEUSES CONTRE LE GOUVERNEMENT, RETRAIT DE FONCTIONS, LÉGALITÉ. — 2<sup>o</sup> RECHERCHE SCIENTIFIQUE, CENTRE NATIONAL, DIRECTEUR, RETRAIT DE FONCTIONS, FORMES.

Après l'envoi au ministre de l'Éducation nationale, par un groupement dont un haut fonctionnaire — en l'espèce, le directeur du Centre national de la Recherche scientifique — est un des présidents d'honneur, d'une lettre ouverte contenant des attaques violentes et injurieuses contre le Gouvernement, le refus par ce fonctionnaire d'en désavouer les termes doit être considéré comme l'affirmation de sa solidarité avec les signataires et constitue une attitude qui motive légalement la mesure de retrait de fonction dont il a été l'objet (1).

En l'absence de toute disposition législative ou réglementaire formulant cette exigence, le conseil d'administration et le directeur du Centre national de la Recherche scientifique n'ont pas à être consultés sur la cessation des fonctions du directeur du Centre (Décr. 11 juin 1949) (2).

(1 et 2) V. les conclusions de M. le commissaire du Gouvernement Jean Donnedieu de Vabres, ci-dessus reproduites; Georges Morange, *La liberté d'opinion des fonctionnaires publics*, chronique D. 1953, p. 153.

(Teissier.)

Conclusions de M. Jean Donnedieu de Vabres, commissaire du Gouvernement :

Succédant à M. Joliot-Curie, qui fut appelé à cette époque à diriger le Haut Commissariat à l'Énergie atomique, le sieur Georges Teissier, professeur à la Sorbonne, fut nommé en 1945 directeur du Centre national de la Recherche scientifique (C. N. R. S.).

Sa position sur le plan national et politique était bien connue. Entré dès 1940 dans la Résistance, il fut l'un des membres fondateurs du Front national universitaire. Il eut sa place dans les états-majors des Francs-tireurs partisans et adhéra en 1942 au parti communiste.

Il vous expose qu'il avait ainsi conscience de servir au mieux sa patrie. Son appartenance politique l'aidait en toutes circonstances, vous dit-il, à mieux voir et à mieux remplir son devoir. Elle l'aidait aussi, selon une formule du professeur Langevin, « à mieux comprendre l'évolution de la science et le confirmait dans sa confiance en l'avenir de l'effort humain ».

Ces convictions et cette activité politique, qui trouvaient ainsi leur origine dans les circonstances de l'occupation, restaient néanmoins sans incidence sur son activité professionnelle. Il vous démontre, en produisant différentes attestations de collègues ou du personnel de la Recherche scientifique, qu'en tant que chef d'administration, il faisait preuve d'une parfaite impartialité, d'une entière indépendance et de la plus grande réserve à l'égard de tous. Si donc les relations entre l'intéressé et l'autorité ministérielle s'altèrent en 1949, il faut, selon lui, en trouver la cause dans une certaine orientation politique et dans certaines exigences des puissances étrangères.

Telle serait, selon le requérant, la cause véritable du décret du 27 janv. 1950, par lequel le Président de la République mit fin à ses fonctions de directeur du C. N. R. S., décret dont il vous demande de reconnaître l'illégalité.

À la vérité, cette mesure n'intervenait pas de façon inopinée et était la suite d'un incident, incident dans lequel le requérant ne voit qu'un prétexte. Les activités de l'intéressé dans la Résistance et dans la politique l'avaient amené à donner sa « présidence d'honneur » à l'« Union française universitaire », organisme surtout connu des Parisiens par la librairie ouverte qu'elle tint longtemps place de la Sorbonne et qu'elle employa à faire connaître les Républiques populaires.

Cette présidence d'honneur, le sieur Teissier la partageait avec d'autres membres illustres de la science et de l'enseignement : Robert Debré, Pierre Donzelot, Frédéric Joliot-Curie, Gabriel Le Bras, Albert Pauphilet, Jean Sarrailh, Henri Wallon.

Ceci valait à l'Union française universitaire un papier à lettres à en-tête particulièrement imposant. Elle en fit usage le 31 déc. 1949 pour adresser à différentes autorités et notamment au ministre de l'Éducation nationale le texte d'une résolution s'élevant contre de récentes mesures d'expulsion prises contre des membres de l'enseignement polonais en France. La résolution était rédigée dans les termes les plus vifs, et les mesures gouvernementales étaient qualifiées tour à tour de scandaleuses, d'odieuses et d'inqualifiables.

Le ministre, surpris de voir le Gouvernement traité de pareille façon par quelques hauts fonctionnaires de l'Éducation nationale, à savoir le directeur de l'enseignement supérieur, le recteur de l'Université de Paris et le directeur du C. N. R. S., les invita à s'expliquer et leur demanda si, comme les termes mêmes du document le faisaient apparaître, ils étaient effectivement solidaires de cette manifestation. Le sieur Teissier répondit que, d'une part, il n'avait pris aucune part à l'élaboration de ce document, que, d'autre part, son opinion sur ce texte ne relevait que de sa seule conscience.

Cette réponse n'ayant pas satisfait le ministre, celui-ci prit la décision attaquée.

La requête est fondée d'une part sur un moyen de procédure tiré du défaut de consultation du conseil d'administration du C. N. R. S., d'autre part sur un moyen de fond tiré de ce qu'en frappant l'intéressé pour des raisons politiques, le Gouvernement a violé tant les principes constitutionnels que le statut général des fonctionnaires et a commis un détournement de pouvoir.

Le décret n'étant pas motivé, c'est dans les pièces du dossier et notamment dans les observations ministérielles qu'on peut trouver les motifs de la mesure incriminée. Ces observations consistent en premier lieu à rappeler l'incident de la lettre de l'Union universitaire, à faire valoir qu'un haut fonctionnaire d'autorité ne pouvait s'exprimer en de tels termes à l'égard de son ministre et que l'intéressé a, à tort, refusé de se désolidariser de cette lettre. Puis, sans contester les intentions politiques qui ont inspiré cette mesure, le ministre ajoute : « Les motifs du décret dépassent la compétence des « bureaux ». Il s'agissait de questions de haute convenance politique qui, si elles avaient joué pour un fonctionnaire non chargé de fonctions d'autorité, auraient contraint l'Administration à

s'en remettre à la sagesse du Conseil d'Etat en ce qui concerne la violation de la loi et le détournement de pouvoir. Conformément à cette règle qui veut que le ministre peut à tout moment se séparer d'un fonctionnaire d'autorité, le décret du 27 janv. 1950 ne mentionne aucun motif; il ne viole donc pas la loi et ne constitue pas davantage un détournement de pouvoir.

Ces observations appuient ainsi la mesure incriminée sur un double motif : in correction commise par l'intéressé; raisons de haute convenance politique.

L'appréciation de tels motifs, comme l'examen du moyen de procédure, implique que soit d'abord indiquée la nature exacte de l'emploi du directeur du C. N. R. S. et précisées les prérogatives exactes du Gouvernement à l'égard du titulaire d'un tel emploi.

#### I

A. — C'est en 1939 que fut créé le C. N. R. S., chargé d'encourager et de coordonner les recherches, aussi bien les recherches pures que les recherches appliquées, et cela par les moyens les plus variés, tels que les recherches ou enseignements réalisés directement, ou les subventions accordées à diverses institutions ou entreprises pour leurs laboratoires, leurs publications ou leurs missions à l'étranger.

Le décret-loi du 19 oct. 1939, qui fusionnait plusieurs organismes préexistants, parmi lesquels la Caisse de la Recherche scientifique, érigeait le nouvel organisme en établissement public. Il laissait cependant subsister en dehors du Centre national un haut Comité de la Recherche scientifique dont l'activité consultative s'exerçait directement auprès du ministre.

A la Libération, un décret du 23 nov. 1944, réorganisant l'administration centrale du ministère de l'Education nationale, mentionna le C. N. R. S. à côté des quatre directions générales du ministère comme s'il se trouvait ainsi intégré dans l'administration centrale.

Cependant, l'ordonnance du 2 nov. 1945 (J. O. 3 nov., p. 7192), réorganisant le C. N. R. S., le définissait à nouveau comme un établissement public doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière placés sous l'autorité du ministre de l'Education nationale. La requête souligne tout ce qui, dans le nouveau statut, marquait l'autonomie du Centre réorganisé.

Le trait le plus significatif à cet égard était la création, au sein du Centre national lui-même, d'un Comité national de la recherche scientifique, assemblée nombreuse composée de savants des différentes branches scientifiques et chargée de « déterminer l'activité scientifique du Centre ». Une loi du 2 juin 1948 (B. L. D. 1948. 550) spécifia que les membres de ce comité seraient désignés par le ministre sur la proposition d'un corps électoral.

L'application des directives du Comité national était confiée à un directoire présidé par le directeur du Centre et composé de certains membres du Comité national.

L'administration du Centre était confiée à un conseil d'administration et au directeur du Centre, dans des conditions qui devaient être fixées par décret.

Ce décret intervint le 11 juin 1949 (B. L. D. 1949. 656). Il précisa les conditions de formation du Comité national et du directoire en rappelant leurs attributions, ayant trait uniquement à la détermination de l'activité scientifique, c'est-à-dire à la fixation des programmes de recherche. Il fixa la composition du conseil d'administration, dont il confia la présidence à un conseiller d'Etat et où il réunit les représentants de différents ministères et les membres du directoire. Il énuméra les attributions administratives de ce conseil. Le directeur était chargé, dans le cadre des délibérations des différents organismes précités, de gérer le Centre. L'art. 22 disposait : « Le directeur est nommé par décret sur le rapport du ministre de l'Education nationale ».

D'après la requête, les textes en vigueur, et en tous les cas l'esprit de l'ordonnance du 2 nov. 1945, impliquaient que la révocation du directeur ne pût être prononcée qu'après consultation du Comité national, du directoire et du conseil d'administration.

Rien dans l'ordonnance n'impliquait une telle règle, et l'on ne saurait utilement tirer parti, comme le veut la requête, de son exposé des motifs, qui n'a pas valeur législative et qui se borne d'ailleurs à manifester le souci d'associer les savants au fonctionnement du Centre. Le mode de nomination et de révocation du directeur n'étant pas fixé par la loi, il appartenait au décret d'y pourvoir. Il l'a fait régulièrement en subordonnant cette nomination, et par voie de conséquence la révocation, à un décret pris sur la proposition du ministre. Comme nous l'avons dit, le Comité national et le directoire n'étaient appelés à connaître que des programmes scientifiques. Quant au conseil d'administration, l'art. 2, qui en énumérait les attributions, ne prévoyait nullement son intervention pour les mesures individuelles concernant le personnel du Centre.

Le décret attaqué a donc été pris selon une procédure régulière, et le premier moyen de la requête doit donc être rejeté.

B. — Ceci ne veut point dire que les pouvoirs du Gouvernement étaient nécessairement discrétionnaires.

Il est certain qu'en règle générale, et en dehors des cas de suppression d'emploi, d'application de dispositions législatives spéciales, ou encore d'application de dispositions relatives aux limites d'âge, à l'inaptitude physique ou à l'incapacité professionnelle, le titulaire d'un emploi public ne peut se voir dépourvu de son emploi qu'en cas de faute de sa part. La simple convenance de l'autorité hiérarchique, et notamment la convenance politique, n'est pas une cause légitime de révocation.

Votre jurisprudence a cependant toujours été de l'application de cette règle certains emplois qui, par leur importance, doivent rester à la discrétion du Gouvernement. C'est votre jurisprudence qui fixe elle-même la ligne de partage; et elle retient un double critère, qui s'attache d'une part à l'absence de tout statut de l'emploi considéré, et d'autre part à la nature des fonctions exercées.

L'exception a joué récemment en diverses hypothèses. Par une décision *Lavaud*, du 10 déc. 1948 (*Rec. Cons. d'Et.*, p. 467), il a été reconnu qu'un directeur de l'Administration centrale du ministère des Anciens Combattants avait pu, eu égard au défaut de tout statut disciplinaire de cet emploi et à sa nature, être relevé de ses fonctions alors même qu'aucune faute ne lui était reprochée. Le même raisonnement a été fait lors du relèvement de fonctions du directeur de l'Agence française de presse (*Nègre*, 24 juin 1949, D. 1949. 570), et du directeur de l'Office national d'études et de recherches aéronautiques (*Jugeau*, 13 nov. 1952, n° 98973).

Cette règle jurisprudentielle s'inspire du souci bien légitime de donner aux autorités gouvernementales des moyens d'action suffisants. Elle veut que ces autorités, qui, par définition même, ont une certaine politique à poursuivre, puissent choisir les collaborateurs immédiats les plus aptes à servir cette politique. Le motif politique, pris en considération pour la nomination ou la cessation de fonctions d'un préfet ou d'un directeur d'administration centrale, n'est point un motif illégal. On ne saurait l'exclure au nom de la Déclaration des Droits de l'homme de 1789, ou même du paragraphe du préambule de la Constitution selon lequel « nul ne peut être lésé dans son emploi en raison de ses opinions », car ces déclarations de principe n'ont point la valeur absolue de prescriptions législatives et ne sont pour le juge, — comme vous l'avez dit dans la décision *Dehaene* (7 juill. 1950, D. 1950. 538), — que des indications qui laissent place à des distinctions et des constructions jurisprudentielles. Les décisions que nous avons citées, eu égard à leur date, proviennent bien que vous n'admettez pas que le principe de neutralité inscrit en tête de la Constitution fasse obstacle au pouvoir discrétionnaire du Gouvernement à l'égard des titulaires de ces emplois.

Mais la règle jurisprudentielle que nous venons de définir est-elle applicable au cas du directeur du C. N. R. S.?

Le requérant s'efforce de faire valoir ici les libertés universitaires, et dans une lettre au ministre il disait : « Le Centre est un établissement d'un caractère tout particulier, dont le directeur garde traditionnellement les fonctions et les droits de tout membre de l'enseignement supérieur. D'ailleurs je conserve et exerce mes fonctions de professeur conformément à un usage considéré par mes collègues comme indispensable pour conserver au Centre national son indépendance scientifique ».

Ces développements comportent de toute évidence une confusion entre la situation de l'intéressé comme universitaire, situation effectivement protégée par la loi et par les garanties disciplinaires spéciales qu'elle comporte, et sa situation comme directeur du Centre. La décision attaquée n'a atteint le sieur Teissier que dans cette seconde situation, et la première a été sauvegardée. Le fait que les deux situations aient pu être cumulées n'implique évidemment pas que les garanties propres à la première soient étendues à la seconde.

Le poste de directeur du C. N. R. S. est, à notre avis, l'un de ces postes qui, d'après votre jurisprudence, doivent être laissés à la discrétion du Gouvernement. En premier lieu, ce poste ne comporte, d'après les textes en vigueur, aucun statut, et l'art. 22, que nous vous avons lu, relatif à la procédure de nomination, est l'unique disposition qui le régit. En second lieu, ce poste est incontestablement l'un des plus importants de notre administration, et nous devons rappeler à cet égard que le décret du 20 nov. 1944 a placé le Centre national sur le même plan que les directions générales du ministère de l'Education nationale. En troisième lieu, la nature de l'institution, et par suite de l'emploi de directeur, ne peuvent pas les rapprocher d'établissements et de postes universitaires. Le rôle de ce Centre n'est pas essentiellement d'enseigner, mais d'orienter, de coordonner, de subventionner. C'est dire qu'il s'agit d'une tâche principalement administrative, et l'on ne voit pas ce qui peut le distinguer, du point de vue de la nature des fonctions exercées, d'un service administratif tel que la direction de l'enseignement technique. L'autonomie qui est reconnue au Centre grâce à la formule de l'établissement public nous paraît

s'expliquer tant par des raisons financières que par le caractère éminemment technique de cette institution. Le souci d'associer à l'œuvre administrative le monde des savants, — qui est affirmé par l'exposé des motifs de l'ordonnance du 2 nov. 1945, — est sans rapport avec un souci d'indépendance politique qui ne figure nullement dans cet exposé. Et plus particulièrement le poste de directeur, tel qu'il est régi par les textes, apparaît comme le lien naturel entre le Gouvernement et le Comité national de la recherche scientifique, et comme placé sous la dépendance directe du Gouvernement. Nous pensons, dans ces conditions, que cet emploi, à raison de son statut, de son niveau et de sa nature, est l'un de ceux qui, en vertu de votre jurisprudence, peuvent être légitimement attribués et retirés pour des raisons de convenance politique.

Il est vrai cependant que la règle jurisprudentielle sur laquelle nous nous sommes appuyé s'est trouvée récemment codifiée et réglementée. Elle a été codifiée par l'art. 3 du statut général des fonctionnaires (L. 19 oct. 1946, D. 1946, 410), qui a prévu que les statuts particuliers énuméreraient les emplois supérieurs laissés pour la nomination à la décision du Gouvernement et qui seraient reconnus comme « essentiellement révocables ». Et si cette règle est restée quelque temps en sommeil, faute de texte d'application (comme le constatait d'ailleurs votre décision *Lavaud* déjà citée), il n'en est plus de même aujourd'hui, depuis qu'un décret du 20 juill. 1949 (B. L. D. 1949, 807) a énuméré les emplois dont il s'agit. On y trouve essentiellement les gouverneurs, les préfets, les secrétaires généraux, directeurs généraux et directeurs d'administration centrale, et les recteurs. Peut-on admettre, après la publication de cette liste dans laquelle ne figure pas le directeur du C. N. R. S., que ce poste soit aussi laissé à la discrétion du Gouvernement?

On pourrait envisager l'assimilation possible de cet emploi à celui de directeur général d'administration centrale, en égard notamment aux termes du décret déjà cité du 20 nov. 1944 sur le ministère de l'Éducation nationale. Une telle solution serait néanmoins, à notre avis, peu juridique dans la mesure où elle confondrait un poste d'un établissement public de l'État avec un poste d'une administration de l'État.

Notre opinion est que l'emploi dont nous parlons n'est pas régi par le statut général des fonctionnaires, qui ne concerne, d'après son art. 1<sup>er</sup>, que les emplois des cadres des administrations de l'État ou de ses établissements publics, le « cadre » étant, d'après l'art. 25, l'ensemble des emplois régis par des règles identiques de recrutement et de carrière. On ne saurait raisonnablement penser que le poste de directeur du C. N. R. S., poste unique et sans statut, constitué à lui seul un cadre de fonctionnaire, et l'on voit mal comment, dans le cas d'application du statut général, pourraient être institués notamment les organismes consultatifs et disciplinaires qu'il prévoit. Vous avez d'ailleurs jugé (*Syndicat national de la Recherche scientifique*, 28 févr. 1951, D. 152, 292), qu'il n'existait, au C. N. R. S., aucun emploi de fonctionnaire autre que ceux limitativement énumérés par l'art. 12 du décret, — parmi lesquels ne figure pas celui de directeur, — et qui forment un cadre en voie d'extinction.

Nous pensons en définitive que le poste qui nous occupe, bien loin d'être un poste ordinaire de fonctionnaire ou d'universitaire, est une haute fonction administrative d'autorité qui, à ce titre, doit être considérée comme révocable *ad nutum*.

## II

Dans ces conditions, si le ministre avait voulu relever de ses fonctions le sieur Teissier pour une simple considération de convenance politique, il aurait pu le faire, et le recours aurait dû être rejeté.

Il apparaît cependant qu'en même temps qu'il s'inspirait de telles considérations, le ministre voulait sanctionner une incorrection qui aurait été commise par le sieur Teissier, par suite de la lettre de l'Union française universitaire. Il s'est ainsi placé sur le terrain de la faute, et c'est, par suite, nécessairement sur ce terrain qu'il faut se placer pour apprécier la légalité de la décision attaquée. S'il appartient au Gouvernement de relever discrétionnellement de leurs fonctions les titulaires de certains emplois, il ne saurait le faire en mettant en même temps à la charge des intéressés des reproches qui ne seraient pas exacts ou suffisants. Le caractère discrétionnaire des pouvoirs du Gouvernement ne peut exclure votre contrôle habituel sur l'exercice du pouvoir disciplinaire, dès lors que celui-ci s'est exercé.

Il faut observer cependant que la nature de l'emploi comporte des incidences certaines sur l'appréciation à laquelle vous devez vous livrer sur ce point. Il existe une jurisprudence bien établie selon laquelle le fonctionnaire, s'il est libre de ses opinions politiques, doit respecter, même en dehors de ses fonctions, en ce qui concerne leur manifestation, une certaine réserve (*Bousanquet*, 11 janv. 1935, *Rec. Cons. d'Et.*, p. 44, relatif à un fonctionnaire de Tunisie; *Ville d'Armentières*,

11 juill. 1939, *ibid.*, p. 468, relatif à un fonctionnaire municipal s'étant livré à de violentes attaques dans la presse contre le maire de la commune; *Magnin*, 20 févr. 1952, *ibid.*, p. 117, concernant un policier ayant distribué, en civil, des tracts dirigés contre l'autorité de police).

Ces décisions font généralement état de la nature de l'emploi occupé, et il est clair que plus l'emploi est important et constitue une fonction d'autorité, plus le Gouvernement est en droit d'attendre de celui qui l'occupe et qui désapprouve en son for intérieur la politique gouvernementale, une réserve dans la manifestation de cette hostilité.

À cet égard, tout ce que nous avons dit plus haut sur l'emploi du directeur du C. N. R. S. vient à l'appui d'exigences très strictes en ce qui concerne le comportement de son titulaire.

La lettre de l'Union française universitaire qui est à l'origine de l'incident et dont nous avons déjà cité l'en-tête, était ainsi rédigée :

« Monsieur le ministre de l'Éducation nationale,

« **RÉSOLUTION :**

« Les cent soixante-dix participants aux Journées d'études de l'Union française universitaire ont, dans la séance du mercredi 28 décembre, pris connaissance des conditions scandaleuses dans lesquelles les autorités françaises ont expulsé plus de vingt membres de l'enseignement polonais de France, sans avertir même l'ambassade de Pologne à Paris.

« En violant ainsi la convention culturelle franco-polonaise en vigueur, elles ont décapité l'enseignement polonais qui existait depuis plus de vingt-cinq ans en France et permettait à la République populaire de Pologne de maintenir sur le sol français une culture nationale parmi l'émigration ouvrière et paysanne.

« Les membres de l'Union française universitaire protestent énergiquement contre cette odieuse provocation, nuisible à l'amitié séculaire unissant nos deux peuples, qui menèrent tant de fois le même combat pour plus de justice et plus de liberté, et subirent encore récemment la même oppression.

« Ils se déclarent solidaires de leurs collègues polonais et s'engagent à tout mettre en œuvre pour que soient rapportées des mesures inqualifiables et pour renforcer parmi le peuple français l'amitié franco-polonaise ».

Le ministre, ayant reçu ce document, convoqua le sieur Teissier et l'invita vainement à donner sa démission de l'Union française universitaire. Puis il lui écrivit, le 18 janv. 1950 :

« Je vous ai fait observer que le directeur de la Recherche scientifique, fonctionnaire d'autorité, n'a pas le droit de s'adresser en de tels termes au ministre de l'Éducation nationale et au Gouvernement.

« Vous m'avez répondu que vous approuviez la résolution, et que vous étiez solidaire de ses auteurs.

« Je vous prie de bien vouloir me faire connaître par écrit, avant la fin de la semaine, si vous persistez dans cette attitude. »

Trois jours après, le sieur Teissier répondait dans les termes suivants :

« Monsieur le ministre,

« Vous avez bien voulu me demander, comme suite à notre récent entretien, de vous donner certaines précisions sur mon attitude, sur ce que l'on appelle maintenant « l'affaire des présidents d'honneur de l'Union française universitaire ».

« Je suis heureux de constater qu'il n'est plus question, dans votre lettre du 18 janvier, de la demande de démission de la présidence d'honneur de l'U. F. U. qui m'avait été faite par téléphone, en votre nom, par M. Drouart, le 7 janvier et qui a été l'objet presque exclusif de notre entretien du 14 janvier.

« J'en conclus que vous avez bien voulu admettre que je doive rester président d'honneur de l'U. F. U. et tenir pour légitime et honorable la fidélité que j'ai affirmée devant vous à la mémoire de mes camarades de la Résistance, morts pour la libération de notre pays. Cette solidarité me lie toujours à ceux qui se sont dévoués en même temps que moi pendant l'occupation allemande.

« D'autre part, le titre de président d'honneur n'implique légalement aucune responsabilité. Seuls, les dirigeants actifs d'une association peuvent avoir à répondre de cette activité... ».

La lettre continuait sur des observations auxquelles nous avons déjà fait allusion, relatives à la nature du C. N. R. S., puis se terminait dans les termes suivants :

« J'ai tenu à faire préciser par l'Union française universitaire que la résolution en cause n'avait pas été destinée au ministre de l'Éducation nationale, à qui elle a été communiquée comme à un certain nombre de personnalités. Il me semble d'ailleurs, à sa lecture, qu'elle ne vise en rien la personne de ce ministre.

« Je puis affirmer que, me trouvant à la station biologique de Roscoff au moment où elle a été votée, je n'ai aucune part de responsabilité personnelle dans une motion que je n'ai ni rédigée, ni votée, ni signée, et dont je n'ai même pris connaissance que lorsqu'elle m'a été communiquée par votre cabinet.

« Il m'apparaît, Monsieur le ministre, que ces remarques,

dont vous pouvez aisément vérifier le bien-fondé, répondent à vos observations.

« Reste une dernière question : vous me demandez mon opinion personnelle sur un texte que je n'ai ni écrit, ni signé. Mon appréciation sur le texte en cause me paraît relever de ma seule conscience. La question que vous me posez me semble aussi illégitime que celle qui consisterait à me demander si je suis croyant ou athée ou si mes ancêtres étaient catholiques, protestants ou juifs. Je puis, si je le désire, en parler ou en écrire, mais nul ne saurait m'imposer d'y répondre. Le faire serait créer un précédent redoutable pour l'Université tout entière.

« Je voudrais, en terminant, vous assurer de ma conviction qu'en aucune circonstance je n'ai manqué à la déférence que je vous dois, et vous prie d'agréer, Monsieur le ministre, l'assurance de ma haute considération. »

C'est à la suite de cette réponse que la décision fut prise de relever l'intéressé de ses fonctions.

Il est bien rare que l'étude des affaires contentieuses, et plus particulièrement de celles concernant la discipline des fonctionnaires, vous placent en présence d'un document aussi remarquable que cette réponse du professeur Teissier. On y retrouve ce souci d'indépendance et de dignité qui sont dans les traditions de l'Université française. On y apprend aussi une leçon de désintéressement, puisque celui qui écrivait cette réponse en devinait évidemment les effets. Et ce ne fut certainement, de la part d'une autorité ministérielle qui avait de toutes façons tous les pouvoirs, ni de l'adresse, ni de l'élévation que de saisir une telle occasion pour les exercer !

Ce n'est point cependant le plan sur lequel nous devons nous placer, et il nous appartient seulement de dire si, au regard des devoirs du sieur Teissier comme haut fonctionnaire, la question du ministre était légitime et la réponse satisfaisante.

Le document de l'Union française universitaire n'était point une simple critique contre le Gouvernement, mais une manifestation dont les termes étaient choisis afin de jeter sur lui le discrédit moral. Les termes étaient violents, et si le requérant signale qu'à la même époque une motion fut émise dans le même sens par le comité du Centenaire de Chopin sur papier à lettre en tête duquel étaient nommés comme présidents d'honneur le Président de la République française et le Président de l'Assemblée nationale, il ne nous indique pas en quels termes cette seconde motion fut rédigée. D'autre part, la motion de l'Union française universitaire fut communiquée à la presse, qui s'en empara.

Nous voulons bien admettre avec le requérant qu'elle ne constituait pas une véritable lettre adressée au ministre lui-même et que par conséquent les termes employés n'étaient pas une insolence à son adresse personnelle. Mais tel n'est point le grief fait au sieur Teissier, auquel on a reproché d'avoir prêté son nom à une manifestation violente contre le Gouvernement.

Ayant donné son nom pour la présidence d'honneur de cette Union, le sieur Teissier se trouvait associé à ses manifestations. On ne voit pas, en effet, quelle pouvait être la signification d'un tel titre, sinon de servir de caution morale à la mission et à l'activité de ce groupement. Au regard de l'opinion publique, qui était le véritable destinataire de la résolution, le fait que le sieur Teissier ait ou n'ait pas participé à son élaboration ne faisait aucune différence, et pour elle la protestation de l'Union était celle du sieur Teissier lui-même.

On ne voit pas très bien, dans ces conditions, quelle peut être la portée du fait indiqué par le requérant qu'il n'a point participé personnellement au vote et à la rédaction de la résolution. Il est sans doute, de nos jours, d'un usage courant que d'actifs propagandistes recueillent signatures et adhésions au service des causes apparemment les plus innocentes, que de hautes personnalités surchargées par leur propre tâche professionnelle prêtent leur nom et qu'elles n'aient plus ensuite le loisir de contrôler l'usage qui est fait de leur signature ou de leur adhésion. Si leur volonté se trouve alors dépassée, il y a abus de délégation, et il n'y a point d'autre remède pour le signataire que de désavouer ce qu'il désapprouve et qui a été fait en son nom. A défaut d'un désaveu, il reste responsable d'une manifestation à laquelle il s'est associé en donnant son nom.

Tel a été, en l'espèce, le sens même de la question du ministre. Et le sieur Teissier s'est refusé à tout geste de désapprobation. Il n'est pas contesté qu'au cours de son entretien avec le ministre il ait refusé de se désolidariser. Quant à sa lettre, elle reste sur ce point purement négative. Ce serait mal interpréter la pensée de son auteur que de déduire, de sa déclaration de non-participation à l'élaboration de la résolution, un défaut de solidarité. Quant à ses observations relatives à ses opinions politiques, elles se situent hors du débat, qui concerne uniquement la forme d'une certaine manifestation.

En conclusion, nous estimons que du fait de son adhésion à l'Union française universitaire et de son refus de désavouer sa résolution du 31 déc. 1949, le sieur Teissier s'est trouvé personnellement associé à une manifestation antigouvernementale

dont les termes n'étaient pas admissibles, eu égard à l'emploi qu'il occupait.

Dans la mesure où, d'autre part, cette affaire n'était qu'un incident utilisé par le Gouvernement pour servir une certaine fin politique, la mesure attaquée n'était pas moins régulière, puisqu'elle pouvait être légalement prise à cette fin en la même forme et selon la même procédure.

Par ces motifs, nous concluons au rejet de la requête du sieur Teissier.

#### ARRÊT

LE CONSEIL D'ÉTAT ; — Vu la requête présentée par le sieur Georges Teissier, ancien directeur du Centre national de la Recherche scientifique, professeur à la Sorbonne, tendant à ce qu'il plaise au Conseil d'Etat annuler pour excès de pouvoir le décret, en date du 27 janv. 1950, par lequel il a été relevé de ses fonctions de directeur du Centre national de la Recherche scientifique ; — Vu la loi du 19 oct. 1946 ; — Vu l'ordonnance du 20 nov. 1944 ; — Vu l'ordonnance du 2 nov. 1945 ; — Vu la loi du 22 juin 1948 ; — Vu le décret du 11 juin 1949 ; — Vu l'ordonnance du 31 juill. 1945 ;

Considérant, d'une part, que, d'après l'art. 22 du décret, en date du 11 juin 1949, portant réorganisation du Centre national de la Recherche scientifique, le directeur du Centre est nommé par décret, sur le rapport du ministre de l'Éducation nationale ; que l'autorité investie du pouvoir de nomination a compétence pour prononcer la cessation des fonctions ; qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'a prévu que le conseil d'administration et le directoire du Centre national de la Recherche scientifique doivent émettre un avis sur la cessation des fonctions du directeur du Centre ; qu'en l'absence de disposition législative imposant l'accomplissement de ces formalités, le décret du 11 juin 1949 a pu valablement, sur ce point, ne prévoir aucune consultation desdits organismes ; que dès lors le sieur Teissier n'est pas fondé à soutenir que le conseil d'administration et le directoire du Centre national de la Recherche scientifique auraient dû être consultés avant qu'il soit mis fin à ses fonctions ; — Considérant, d'autre part, qu'il résulte de l'instruction que la mesure prise à l'encontre du sieur Teissier a été motivée par l'attitude de ce fonctionnaire après la réception par le ministre de l'Éducation nationale d'une lettre ouverte, diffusée dans la presse, par laquelle l'Union française universitaire, dont le requérant est président d'honneur, se livrait à des attaques violentes et injurieuses contre le Gouvernement français ; que si le sieur Teissier n'a pas participé à l'élaboration de ladite résolution et ne l'a pas signée, son nom figurait sur la lettre parmi ceux des présidents d'honneur de l'Union française universitaire ; que le requérant, auquel le ministre de l'Éducation nationale avait demandé des explications, a refusé de désavouer les termes de la lettre dont s'agit ; qu'il doit ainsi être regardé comme s'étant solidarisé avec les signataires de la résolution ; que le grief tiré pour le Gouvernement de l'attitude adoptée, dans les circonstances susindiquées, par le directeur du Centre national de la Recherche scientifique, a pu légalement être retenu à la charge de ce fonctionnaire ; que, dès lors, le sieur Teissier n'est fondé ni à soutenir que le décret attaqué manque de base légale, ni à alléguer que ledit acte est entaché de détournement de pouvoir ;

Art. 1<sup>er</sup>. — La requête susvisée du sieur Teissier est rejetée.

Du 13 mars 1953. - Cons. d'Et., Assemblée. - MM. René Cassin, pr. - Ducoux, rap. - Jean Donnedieu de Vabres, comm. du Gouv.





- CE, 31 mai 2006, N° 269635

(...)

Considérant qu'aux termes de l'article 25 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat : « Un décret en Conseil d'Etat détermine, pour chaque administration et service, les emplois supérieurs pour lesquels les nominations sont laissées à la décision du Gouvernement. / L'accès de non-fonctionnaires à ces emplois n'entraîne pas leur titularisation dans un corps de l'administration ou du service. / Les nominations aux emplois mentionnés à l'alinéa premier du présent article sont essentiellement révocables, qu'elles concernent des fonctionnaires ou des non-fonctionnaires » ; que l'article 1er du décret du 24 juillet 1985 portant application de cet article fait figurer au nombre des emplois supérieurs laissés à la décision du gouvernement, en ce qui concerne tant la nomination que la cessation de fonctions, celui de chef titulaire de mission diplomatique ayant rang d'ambassadeur ; qu'il ne ressort ni de l'article 25 la loi du 11 janvier 1984 ni du décret du 24 juillet 1985 que ces dispositions aient entendu, dans le cas où les personnes nommées à ces emplois ont la qualité de fonctionnaire, excepter celles-ci de l'application des dispositions statutaires ou réglementaires fixant des conditions particulières d'accès auxdits emplois ;

Considérant qu'aux termes de l'article 62 du décret du 6 mars 1969 relatif au statut particulier des agents diplomatiques et consulaires : Les ambassadeurs de France et les ministres plénipotentiaires ont vocation aux emplois de chef de mission diplomatique. / A titre exceptionnel, il peut être fait appel pour occuper ces emplois à des conseillers des affaires étrangères hors classe (cadre général et cadre d'Orient) (...) ; qu'aux termes de l'article 51 dudit décret : « Les fonctionnaires appartenant aux corps auxquels prépare l'Ecole nationale d'administration, les fonctionnaires appartenant à d'autres corps homologues ou à des corps recrutés par la voie de l'Ecole polytechnique et les magistrats de l'ordre judiciaire peuvent être détachés dans le corps des conseillers des affaires étrangères ou, le cas échéant, dans le corps des ministres plénipotentiaires, après consultation de la commission administrative paritaire compétente » ; **qu'il ressort de ces textes que, seuls parmi les fonctionnaires, ceux ayant la dignité d'ambassadeur de France, le grade de ministre plénipotentiaire ou celui de conseiller des affaires étrangères hors classe ou qui ont été légalement détachés dans ces deux derniers corps, peuvent être nommés chef de mission diplomatique ; que par suite, M. X..., secrétaire principal des affaires étrangères, que le décret du 11 mai 2004 ne pouvait légalement détacher dans le grade de conseiller des affaires étrangères hors classe faute pour l'intéressé d'appartenir à l'un des corps mentionnés à l'article 51 du décret du 6 mars 1969, ne remplissait pas les conditions pour être nommé chef de mission diplomatique ; qu'il suit de là que le syndicat requérant est fondé à demander l'annulation du décret attaqué ;**

(...)

## II. Constitutionnalité de la disposition contestée

### A. Normes de référence

#### 1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen

##### - Article 6

La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

## **2. Constitution de 1958**

### **- Article 13**

Le Président de la République signe les ordonnances et les décrets délibérés en conseil des ministres.

Il nomme aux emplois civils et militaires de l'État.

Les conseillers d'État, le grand chancelier de la Légion d'honneur, les ambassadeurs et envoyés extraordinaires, les conseillers maîtres à la Cour des comptes, les préfets, les représentants de l'État dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 et en Nouvelle-Calédonie, les officiers généraux, les recteurs des académies, les directeurs des administrations centrales sont nommés en conseil des ministres.

Une loi organique détermine les autres emplois auxquels il est pourvu en conseil des ministres ainsi que les conditions dans lesquelles le pouvoir de nomination du Président de la République peut être par lui délégué pour être exercé en son nom.

Une loi organique détermine les emplois ou fonctions, autres que ceux mentionnés au troisième alinéa, pour lesquels, en raison de leur importance pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale de la Nation, le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce après avis public de la commission permanente compétente de chaque assemblée. Le Président de la République ne peut procéder à une nomination lorsque l'addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions. La loi détermine les commissions permanentes compétentes selon les emplois ou fonctions concernés.

## B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

### a. Sur le principe d'égalité d'accès aux emplois publics

#### - Décision n° 82-153 DC du 14 janvier 1983, Loi relative au statut général des fonctionnaires

(...)

Sur l'égal accès aux emplois publics :

2. Considérant que l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose : La loi est l'expression de la volonté générale .... Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents. ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ajoutant un article 20 bis à l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires : Pour cinq nominations prononcées dans chacun des corps recrutés par la voie de l'Ecole nationale d'administration parmi les anciens élèves de cette école, à l'issue de leur scolarité, une nomination peut être prononcée parmi les candidats déclarés admis à un concours de sélection sur épreuves ouvert aux personnes justifiant de l'exercice durant huit années au total de l'une ou de plusieurs des fonctions suivantes : 1° Membre non parlementaire d'un conseil régional ou d'un conseil général, maire et, dans les communes de plus de dix mille habitants, adjoint au maire ; 2° Membre élu d'un organisme national ou local d'administration ou de direction d'une des organisations syndicales de salariés ou de non-salariés considérées comme les plus représentatives au plan national ; 3° Membre élu du bureau du conseil d'administration d'une association reconnue d'utilité publique ou d'une société, union ou fédération soumise aux dispositions du code de la mutualité, membre du conseil d'administration d'un organisme régional ou local chargé de gérer un régime de prestations sociales ... .

4. Considérant qu'aux termes de l'alinéa 8 du même article : Les nominations interviennent, dans chacun des corps, en fonction des choix exercés entre ces corps par les intéressés dans l'ordre d'une liste établie selon le mérite à l'issue d'une formation dispensée par l'Ecole nationale d'administration ... ;

5. Considérant que, si **le principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics, proclamé par l'article 6 précité de la Déclaration de 1789, impose que, dans les nominations de fonctionnaires, il ne soit tenu compte que de la capacité, des vertus et des talents, il ne s'oppose pas à ce que les règles de recrutement destinées à permettre l'appréciation des aptitudes et des qualités des candidats à l'entrée dans une école de formation ou dans un corps de fonctionnaires soient différenciées pour tenir compte tant de la variété des mérites à prendre en considération que de celle des besoins du service public ;**

#### - Décision n° 84-178 DC du 30 août 1984, Loi portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, et notamment ses articles 12, 131 et 137

(...)

En ce qui concerne les dispositions de l'article 131 de la loi :

9. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que l'article 131 de la loi qui prévoit que les statuts particuliers des corps de fonctionnaires de catégories C et D peuvent permettre le recrutement de ces fonctionnaires sans concours méconnaît le principe de l'égal accès aux emplois publics proclamé par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

10. **Considérant qu'aucune règle ou principe de valeur constitutionnelle n'interdit au législateur de prévoir que les statuts particuliers de certains corps de fonctionnaires pourront autoriser le recrutement d'agents sans concours et qu'aucune disposition de la loi ne saurait être interprétée comme permettant de procéder à des mesures de recrutement en méconnaissance de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; qu'ainsi le moyen tiré du principe de l'égal accès aux emplois publics ne saurait être retenu ;**

- **Décision n° 84-179 DC du 12 septembre 1984, Loi relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public**

(...)

15. Considérant que l'article 8 de la loi dispose que les statuts particuliers des corps d'inspection et de contrôle doivent prévoir la possibilité de pourvoir aux vacances d'emploi dans le grade d'inspecteur général et de contrôleur général, à proportion du tiers, "par décret en conseil des ministres sans autre condition que d'âge" ;

16. Considérant que ces dispositions, qui, selon les auteurs des saisines, permettraient au Gouvernement de pourvoir au tiers de ces vacances d'emploi sans qu'il soit tenu compte de la capacité, des vertus et des talents des bénéficiaires, méconnaissent l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

17. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : "tous les citoyens sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents" ; que, **si l'article 8 de la loi réserve au Gouvernement un large pouvoir d'appréciation pour la nomination d'inspecteurs généraux ou de contrôleurs généraux au tour extérieur, il ne lui permet pas de procéder à ces nominations en méconnaissant les dispositions de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui exige que le choix des candidats soit effectué en fonction des capacités nécessaires à l'exercice des attributions qui leur seront confiées ; que, dès lors, le moyen tiré de la violation de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ne saurait être retenu ;**

- **Décision n° 85-204 DC du 16 janvier 1986, Loi portant diverses dispositions d'ordre social**

(...)

Sur les alinéas 1er et 2 de l'article 21 de la loi :

7. Considérant que, si le principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics, proclamé par l'article 6 de la Déclaration de 1789, impose que, dans les nominations de fonctionnaires, il ne soit tenu compte que de la capacité, des vertus et des talents, **il ne s'oppose pas à ce que les règles de recrutement destinées à permettre l'appréciation des aptitudes et des qualités des candidats à l'entrée dans un corps de fonctionnaires soient différenciées pour tenir compte tant de la variété des mérites à prendre en considération que de celle des besoins du service public ;**

(...)

- **Décision n° 2003-471 DC du 24 avril 2003, Loi relative aux assistants d'éducation**

SUR LE GRIEF TIRÉ DE LA MÉCONNAISSANCE DE L'ARTICLE 6 DE LA DÉCLARATION DE 1789 :

8. Considérant que, selon les députés requérants, le nouvel article L. 916-1 du code de l'éducation méconnaîtrait les dispositions de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'en dehors de la précision figurant au cinquième alinéa selon laquelle "le dispositif des assistants d'éducation est destiné à bénéficier en priorité aux étudiants boursiers", aucune disposition de cet article ne garantirait, contrairement au souhait du législateur, le recrutement d'étudiants méritants issus des milieux les plus modestes pour leur permettre de poursuivre des études supérieures ;

9. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : "La loi est l'expression de la volonté générale... Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents" ;

10. Considérant qu'en raison de la mission confiée aux assistants d'éducation par le nouvel article L. 916-1, ceux-ci occupent des "places et emplois publics" au sens de l'article 6 de la Déclaration de 1789 ; que dès lors il appartiendra aux chefs d'établissement de fonder leurs décisions de recrutement sur la capacité des intéressés à satisfaire les besoins de l'établissement ; qu'il était loisible au législateur d'instituer une priorité en faveur des étudiants boursiers sous réserve que celle-ci s'applique à aptitudes égales ;

- Décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009, Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires

(...)

- SUR LA NOMINATION DE PERSONNES N'AYANT PAS LA QUALITÉ DE FONCTIONNAIRE DANS LES EMPLOIS DE DIRECTEUR D'ÉTABLISSEMENT PUBLIC :

10. Considérant que le 1° du I de l'article 11 de la loi déferée modifie l'article 3 de la loi du 9 janvier 1986 susvisée relative à la fonction publique hospitalière ; qu'il permet, par dérogation à l'article 3 du titre Ier du statut général des fonctionnaires, que des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaire soient nommées dans les emplois de directeurs d'établissements publics de santé ou d'établissements sociaux ou médico-sociaux ;

11. Considérant que, selon les sénateurs requérants, la possibilité de telles nominations en l'absence de tout critère précis quant aux talents et aux compétences des personnes nommées méconnaît le principe d'égal accès aux emplois publics ;

12. Considérant qu'en vertu de l'article 6 de la Déclaration de 1789, tous les citoyens " sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents " ; que le principe d'égal accès aux emplois publics n'interdit pas au législateur de prévoir que des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaire puissent être nommées à des emplois permanents de direction d'établissement public qui sont en principe occupés par des fonctionnaires ; **que, toutefois, ces dispositions ne sauraient être interprétées comme permettant de procéder à des mesures de recrutement en méconnaissance de l'article 6 de la Déclaration de 1789 ; que, dès lors, d'une part, il appartiendra au pouvoir réglementaire, chargé de prendre les mesures d'application, de fixer les règles de nature à garantir l'égal accès des candidats à ces emplois et de préciser les modalités selon lesquelles leurs aptitudes seront examinées ; que, d'autre part, il appartiendra aux autorités compétentes de fonder leur décision de nomination sur la capacité des intéressés à remplir leur mission ; que, sous cette double réserve, ces dispositions ne méconnaissent pas le principe de l'égal accès aux emplois publics ;**

#### **b. Sur le principe d'indépendance des juridictions administrative et judiciaire**

- Décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980, Loi portant validation d'actes administratifs

(...)

6. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article 64 de la Constitution en ce qui concerne l'autorité judiciaire et des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République en ce qui concerne, depuis la loi du 24 mai 1872, la juridiction administrative, que l'indépendance des juridictions est garantie ainsi que le caractère spécifique de leurs fonctions sur lesquelles ne peuvent empiéter ni le législateur ni le Gouvernement ; qu'ainsi, il n'appartient ni au législateur ni au Gouvernement de censurer les décisions des juridictions, d'adresser à celles-ci des injonctions et de se substituer à elles dans le jugement des litiges relevant de leur compétence.

(...)