

Décision n° 2011-134 QPC du 17 juin 2011

*Union générale des fédérations de fonctionnaires-CGT et autres
(Réorientation professionnelle des fonctionnaires)*

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 4 avril 2011 par le Conseil d'État (décision n° 345767, 345768, 345810) dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par l'Union générale des fédérations de fonctionnaires-CGT (UGFF-CGT), la Fédération syndicale unitaire (FSU) et M. Denis R., relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles 36, 44 *bis* à 44 *quinquies*, 51 et 60 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, dans leur rédaction issue de l'article 7 de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique (LMPP).

Dans sa décision n° 2011-134 QPC du 17 juin 2011, le Conseil constitutionnel a jugé ces dispositions conformes à la Constitution sous une réserve relative aux enseignants-chercheurs.

I. – Les dispositions contestées

La loi du 3 août 2009 a inséré dans la loi du 11 janvier 1984 une sous-section 3 intitulée « *Réorientation professionnelle* ». Elle a également modifié les articles 36, 51 et 60 de cette loi pour tenir compte de cette nouvelle situation dans laquelle peuvent se trouver les fonctionnaires en position d'activité.

La loi du 3 août 2009 n'a pas été déférée au Conseil constitutionnel.

A. – Le dispositif contesté : la réorientation professionnelle

L'article 12 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983¹ pose le principe de la distinction du grade et de l'emploi et précise que « *le grade est le titre qui confère à son titulaire vocation à occuper l'un des emplois qui lui correspondent* ». Le dernier alinéa de cet article dispose : « *En cas de suppression d'emploi, le fonctionnaire est affecté dans un nouvel emploi dans les conditions prévues par les dispositions statutaires régissant la fonction publique à laquelle il appartient.* »

¹ Loi qui constitue le titre I^{er} du statut général des fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales.

Aux termes de l'article 36 de la loi du 11 janvier 1984, « *pour l'application du quatrième alinéa de l'article 12 du titre 1^{er} du statut général et sans préjudice du placement en situation de réorientation professionnelle prévue à la sous-section 3 de la présente section, en cas de suppression d'emploi, le fonctionnaire est affecté dans un emploi de son corps d'origine au besoin en surnombre provisoire* ».

L'article 7 de la loi du 3 août 2009 met en effet en place, pour les fonctionnaires de l'État, une nouvelle modalité de la position d'activité : la réorientation professionnelle. Ce dispositif est la suite de la restructuration des services de l'État engagée dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), poursuivie tant au niveau de l'administration centrale qu'à celui des services déconcentrés.

Selon l'article 44 *bis* de la loi du 11 janvier 1984, la réorientation est la situation dans laquelle peut être placé un fonctionnaire lorsque, en cas de restructuration d'une administration de l'État ou de l'un de ses établissements publics administratifs, « *son emploi est susceptible d'être supprimé* ».

L'acception de l'expression « *réorientation professionnelle* » est large puisque, ainsi qu'il résulte de l'article 44 *ter*, l'agent peut rester dans la fonction publique ou en sortir. Durant cette période, l'administration établit avec le fonctionnaire intéressé (l'article 44 *ter* prévoit une consultation du fonctionnaire) « *un projet personnalisé d'évolution professionnelle* ». Le but d'un tel projet est de permettre au fonctionnaire d'être affecté dans « *un emploi correspondant à son grade, situé dans son service ou dans une autre administration* » ou d'accéder « *à un autre corps ou cadre d'emplois de niveau au moins équivalent* ». Il peut aussi l'aider à trouver un emploi dans le secteur privé ou lui permettre de créer ou reprendre une entreprise.

Tant que dure la période de réorientation :

– le fonctionnaire doit suivre toutes les actions destinées à favoriser sa réorientation et pour lesquelles il est prioritaire. La loi évoque des actions d'orientation, de formation, d'évaluation et de validation des acquis de l'expérience professionnelle². Le fonctionnaire doit également bénéficier d'une priorité pour la période de professionnalisation³. Il peut être appelé à accomplir des missions

² La validation des acquis de l'expérience (VAE) permet la reconnaissance de cette expérience pour obtenir un diplôme, un titre ou un certificat de qualification professionnelle. (loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique).

³ La période de professionnalisation comporte des actions de formation en alternance et permet aux fonctionnaires soit d'exercer de nouvelles fonctions au sein d'un même corps ou cadre d'emplois soit d'accéder à un autre corps ou cadre d'emplois (article 4 de la loi du 2 février 2007 précitée, modifiant l'article 22 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983).

temporaires, qui doivent s'insérer dans son projet personnalisé, pour le compte de son administration ou d'une autre administration ;

– de son côté, l'administration doit lui garantir un suivi individualisé et régulier et un appui dans ses démarches. Elle fait également diligence pour l'affecter dans les emplois créés ou vacants correspondant à son grade et à son projet personnalisé d'évolution professionnelle, sous réserve des autres demandes de mutation prévues par l'article 60 de la loi du 11 janvier 1984 précitée.

La période de réorientation peut prendre fin de plusieurs façons :

– le fonctionnaire peut trouver un nouvel emploi, dans la fonction publique ou dans le secteur privé ;

– elle peut également prendre fin à l'initiative de l'administration, « *lorsque le fonctionnaire a refusé successivement trois offres d'emploi public fermes et précises correspondant à son grade et à son projet personnalisé d'évolution professionnelle, et tenant compte de sa situation de famille et de son lieu de résidence habituel* ». Le Parlement a apporté des garanties à « *ce plan d'accompagnement social des restructurations en cours dans l'administration* »⁴.

Le fonctionnaire peut être placé dans ce cas en disponibilité d'office ou, le cas échéant, admis à la retraite. La disponibilité, selon l'article 51 de la loi du 11 janvier 1984, « *est la position du fonctionnaire qui, placé hors de son administration ou service d'origine, cesse de bénéficier, dans cette position, de ses droits à l'avancement et à la retraite* ». Elle est prononcée soit à la demande du fonctionnaire intéressé, soit d'office. Aux cas déjà prévus – expiration des congés de maladie, de longue maladie et de longue durée – la loi du 3 août 2009 ajoute donc le cas où le fonctionnaire a refusé successivement trois offres d'emploi public. L'article 51 de la loi du 11 janvier 1984 énonce en outre, et ce point n'a pas été modifié, que « *le fonctionnaire mis en disponibilité qui refuse successivement trois postes qui lui sont proposés en vue de sa réintégration peut être licencié après avis de la commission administrative paritaire* ».

B. – L'origine de la QPC

⁴ Hugues Portelli, *Rapport fait au nom de la commission des lois*, Sénat, session ordinaire de 2007-2008, n° 291, 16 avril 2008, p. 53 et 54 : « *Approuvant la philosophie réaliste de cet article mais voulant renforcer les garanties dont doit bénéficier le personnel des services restructurés, votre commission (...) vous propose de prévoir une limitation géographique aux emplois publics que l'administration devrait proposer au fonctionnaire et dont le troisième refus pourrait entraîner sa mise en disponibilité d'office. Les conséquences sociales de la réorganisation de l'État doivent éviter la désorganisation de la cellule familiale. Aussi votre commission propose de transposer à la réorientation professionnelle la prise en compte de la situation de famille, déjà prévue dans le cas des mutations : dans la mesure où elle est compatible avec le bon fonctionnement du service, priorité serait donnée au fonctionnaire séparé géographiquement de son conjoint.* »

Sur le fondement de l'article 44 *quinquies* de la loi du 11 janvier 1984, dans sa rédaction issue de la loi du 3 août 2009, a été adopté le décret n° 2010-1402 du 12 novembre 2010 relatif à la situation de réorientation professionnelle des fonctionnaires de l'État.

Ce décret précise notamment que « *le placement en réorientation professionnelle est prononcé par décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination du fonctionnaire* » et que « *les commissions administratives paritaires reçoivent communication d'un rapport annuel sur le placement de fonctionnaires en situation de réorientation professionnelle* »⁵. Il contient quelques dispositions sur les modalités selon lesquelles sont établi le projet personnalisé d'évolution professionnelle du fonctionnaire⁶ et organisé le suivi individualisé et régulier de la situation de celui-ci⁷. Il comporte des précisions sur les garanties dont bénéficie le fonctionnaire, s'agissant en particulier de sa formation, des missions temporaires qu'il peut accomplir, de ses droits à traitement et indemnités, de la prise en compte de la période de réorientation pour l'avancement ou la promotion, sur la fin de la période de réorientation professionnelle, sur la mise en disponibilité et l'admission à la retraite d'office⁸.

Le Conseil d'État a été saisi, le 14 janvier 2011, par l'UGFF-CGT et la FSU et, le 17 janvier 2011, par M. Denis R. de recours pour excès de pouvoir dirigés contre ce décret. À l'appui de leur recours, les trois requérants ont invoqué l'inconstitutionnalité des articles 36, 44 *bis* à 44 *quinquies*, 51 et 60 de la loi du 11 janvier 1984 telle que modifiée en 2009.

Si la décision du Conseil d'État transmettant la QPC au Conseil constitutionnel dispose, en son article 1^{er}, que « *la question de la conformité à la Constitution des dispositions des articles 36, 44 bis à 44 quinquies, 51 et 60 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 est renvoyée au Conseil constitutionnel* », il est aisé de comprendre qu'étaient surtout contestées les modifications apportées par la loi du 3 août 2009.

⁵ Article 2.

⁶ Article 3.

⁷ Article 4.

⁸ Emmanuelle Marc, « La fin non assumée de la garantie de l'emploi des fonctionnaires et/ou l'émergence d'un droit individuel à la reconversion professionnelle ? », *Actualité juridique Droit administratif*, 2011, p. 162.

II. – La constitutionnalité des dispositions contestées

De nombreux griefs étaient soulevés à l'encontre de ces modifications apportées par la LMPP.

A. – L'incompétence négative

Le Conseil constitutionnel a tout d'abord repris son considérant désormais classique selon lequel « *la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit* »⁹, puis rappelé qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État.

Les dispositions contestées, a-t-il ensuite constaté, n'ont pas pour effet de confier au pouvoir réglementaire la définition de règles ou de principes que la Constitution a placés dans le domaine de la loi.

B. – L'atteinte au principe de continuité de l'État et du service public

Les syndicats requérants, qui craignaient que le système de l'emploi ne se substituât à celui de la carrière, insistaient sur les implications d'un abandon du système de la carrière sur la continuité de l'État et du service public.

Les modifications successives du statut pourraient, à terme, selon eux, aboutir à la remise en cause du système de la carrière sur lequel est fondée la fonction publique en France. Mais le fait de prévoir que des fonctionnaires, dont l'emploi risque d'être supprimé, pourront être placés en situation de réorientation professionnelle ne peut, en lui-même, porter atteinte au système en question. Il peut encore moins porter atteinte à la continuité de l'État et du service public.

Le Conseil a donc répondu que le grief manque en fait, sans juger nécessaire de préciser si les principes invoqués font ou non partie des « *droit et libertés que la Constitution garantit* ». Les dispositions contestées n'ont en effet ni pour objet ni pour effet de porter atteinte au principe de continuité de l'État ou du service public. Le Conseil a également remarqué qu'en tout état de cause elles n'ont pas non plus pour objet ou pour effet de remettre en cause la règle selon laquelle la fonction publique est organisée selon le système de la carrière.

⁹ Décision n° 2010-5 QPC du 18 juin 2010, *SNC Kimberly Clark (Incompétence négative en matière fiscale)*, cons. 3.

C. – La méconnaissance de la liberté syndicale et du principe de participation

Était surtout contestée en l'espèce l'atteinte aux exigences constitutionnelles dont découle la protection des représentants élus du personnel et des responsables syndicaux, moyen d'ailleurs retenu par le Conseil d'État pour renvoyer la QPC au Conseil constitutionnel.

Le statut général des fonctionnaires garantit à ceux-ci le droit syndical¹⁰ ainsi que le droit de participer à la détermination collective des conditions de travail, par l'intermédiaire des organisations syndicales¹¹ et de délégués siégeant dans des organismes consultatifs¹². Le législateur a, ce faisant, mis en œuvre les principes énoncés par les sixième et huitième alinéas du Préambule de 1946.

1. – S'agissant de la protection particulière dont doivent bénéficier certains agents ou salariés, en raison de leurs fonctions représentatives, le Conseil constitutionnel a rendu peu de décisions.

Dans sa décision n° 82-144 DC du 22 octobre 1982, il a estimé que, « *s'il appartient au législateur, dans le respect du droit de grève et du droit syndical ainsi que des autres droits et libertés ayant également valeur constitutionnelle, de définir les conditions d'exercice du droit de grève et du droit syndical et, ainsi, de tracer avec précision la limite séparant les actes et comportements licites des actes et comportements fautifs, de telle sorte que l'exercice de ces droits ne puisse être entravé par des actions en justice abusives, s'il lui appartient également, le cas échéant, d'aménager un régime spécial de réparation approprié conciliant les intérêts en présence, il ne peut en revanche, même pour réaliser les objectifs qui sont les siens, dénier dans son principe même le droit des victimes d'actes fautifs, qui peuvent d'ailleurs être des salariés, des représentants du personnel ou des organisations syndicales, à l'égalité devant la loi et devant les charges publiques*¹³ ». Et il a déclaré non conforme à la Constitution l'article 8 de la loi relative au développement des institutions représentatives du personnel qui avait pour but d'interdire toute action à l'encontre de salariés, de représentants du personnel élus ou désignés ou d'organisations syndicales de salariés, en réparation des dommages causés par un conflit collectif de travail ou à l'occasion de celui-ci, hormis les actions en réparation du dommage causé par une infraction pénale et du dommage causé

¹⁰ Article 8 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires précitée.

¹¹ Article 8 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

¹² Article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et articles 14 et 15 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État précitée.

¹³ *Loi relative au développement des institutions représentatives du personnel*, cons. 9.

par des faits manifestement insusceptibles de se rattacher à l'exercice du droit de grève ou du droit syndical.

En 1988, saisi d'une loi portant amnistie, il a admis que « *c'est dans un souci d'apaisement politique ou social que le législateur recherche, par l'exercice de la compétence que la Constitution lui reconnaît en matière d'amnistie, l'oubli de certains faits et l'effacement de leur caractère répréhensible ; qu'il ne lui est pas interdit à cette fin de tenir compte des difficultés que présente l'exercice des fonctions de représentant élu du personnel ou de responsable syndical dont la protection découle d'exigences constitutionnelles ; qu'ainsi des dispositions spécifiques édictées au profit de la catégorie des salariés protégés ne sont pas contraires au principe d'égalité* »¹⁴. Sur les exigences constitutionnelles en question, le Conseil se montre assez peu disert. Cependant il apparaît que, pour que le droit syndical et le principe de participation aient quelque effectivité dans les entreprises, les représentants des salariés doivent bénéficier d'une protection particulière.

Pour les salariés relevant du droit privé, le licenciement d'un salarié protégé doit au moins être autorisé par l'inspecteur du travail. Cette protection trouve à s'appliquer y compris en cas de licenciement pour motif économique ou en cas de procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire¹⁵. S'agissant du licenciement pour motif personnel, le juge de l'excès de pouvoir contrôle si les faits reprochés à un délégué du personnel, dans l'exercice de son activité professionnelle, sont d'une gravité suffisante pour justifier la décision de l'inspecteur du travail ou de l'inspecteur des lois sociales en agriculture et, le cas échéant, du ministre compétent autorisant son licenciement. Lorsque l'autorité administrative se fonde sur des motifs d'intérêt général pour refuser l'autorisation sollicitée, le juge contrôle si une atteinte excessive n'est pas portée à l'un ou à l'autre des intérêts en présence¹⁶.

Le juge administratif rappelle ainsi régulièrement que « *les salariés légalement investis de fonctions représentatives bénéficient, dans l'intérêt de l'ensemble des travailleurs qu'ils représentent, d'une protection exceptionnelle* » et « *que lorsque le licenciement d'un de ces salariés est envisagé, ce licenciement ne doit pas être en rapport avec les fonctions représentatives normalement exercées ou l'appartenance syndicale de l'intéressé* », que le salarié fasse l'objet d'un

¹⁴ Décision n° 88-244 DC du 20 juillet 1988, *Loi portant amnistie*, cons. 24.

¹⁵ Code du travail, article L. 2411-1.

¹⁶ Conseil d'État, assemblée, 5 mai 1976, *SAFER d'Auvergne et ministre de l'agriculture*, n° 98647-98820, conclusions M. Dondoux.

licenciement économique¹⁷, pour faute professionnelle¹⁸, pour insuffisance professionnelle¹⁹, pour inaptitude physique²⁰.

2. – Jusqu'à présent, le Conseil constitutionnel n'a pas pris parti sur le cas particulier des fonctionnaires investis de fonctions représentatives, qu'elles soient ou non syndicales.

Pour ceux-ci, et d'une manière générale pour les agents publics, la situation est différente de celle des salariés du secteur privé puisque le code du travail ne leur est pas applicable, sauf si, très exceptionnellement, la loi le prévoit. À propos de fonctionnaires investis de fonctions représentatives à France Télécom, le Conseil d'État a tenu un raisonnement qui n'est pas fondamentalement différent de celui qui vient d'être rappelé : *« Il appartient à l'autorité investie du pouvoir hiérarchique de prendre à l'égard des fonctionnaires placés sous sa responsabilité les décisions, notamment d'affectation et de mutation, répondant à l'intérêt du service ; que, dans le cas où, comme à France Télécom, un fonctionnaire se trouve investi d'un mandat représentatif qu'il exerce, en vertu de la loi, dans l'intérêt tant d'agents de droit public que de salariés de droit privé, les décisions prises à son égard ne doivent pas être en rapport avec les fonctions représentatives normalement exercées ou l'appartenance syndicale de l'intéressé ; que ces décisions doivent tenir compte à la fois de l'intérêt du service et des exigences propres à l'exercice normal du mandat dont il est investi ; qu'il appartient à l'autorité administrative de veiller, sous le contrôle du juge administratif, y compris, le cas échéant du juge des référés, à ce que, sous réserve de ne pas porter une atteinte excessive à l'un ou l'autre des intérêts en présence, une mutation ne compromette pas le respect du principe de participation qui découle du préambule de la Constitution. »*²¹ Et il a ajouté qu'il *« ne résulte d'aucun principe général ni d'aucune disposition du code du travail que la mutation d'un fonctionnaire de France Télécom investi d'un mandat représentatif doive être soumise à une autorisation de l'inspecteur du travail ou précédée de l'avis du comité d'entreprise »*.

Le Conseil d'État rappelle d'ailleurs régulièrement que le licenciement d'un agent public ne doit pas intervenir pour des raisons étrangères au service. Ainsi, dans son arrêt *Rioux* du 26 octobre 1960, a-t-il censuré pour détournement de pouvoir le licenciement d'un agent contractuel motivé par l'activité syndicale et politique du requérant²². De la même façon, il a retenu qu'un motif tiré des positions qu'aurait prises un fonctionnaire dans l'exercice normal d'un mandat

¹⁷ Conseil d'État, section, 18 février 1977, An° 95354.

¹⁸ Décision n° 98647- 98820 précitée.

¹⁹ Conseil d'État, 23 décembre 2010, *Mme M.*, n° 333169.

²⁰ Conseil d'État, 7 octobre 2009, *M. H.*, n° 319107.

²¹ Conseil d'État, 24 février 2011, *M. L.*, n°335453.

²² Décision n° 42718 et plusieurs décisions du même jour.

syndical n'est pas au nombre de ceux qui peuvent être légalement retenus par l'administration pour décider de la suite à donner à une demande de mutation, alors qu'il n'est pas allégué que l'intéressé aurait manqué à l'obligation de réserve qui s'impose aux fonctionnaires, même investis d'une responsabilité syndicale²³. Une décision de mutation qui n'a pas été décidée dans l'intérêt du service mais qui a eu pour objet de faire obstacle à ce que l'intéressée continue à exercer les fonctions de délégué syndical au sein d'un service dans lequel elle avait contribué à créer une section syndicale doit également être annulée²⁴.

La loi, en prévoyant le dispositif de réorientation professionnelle, n'a pas exclu qu'une telle mesure touche des fonctionnaires investis de fonctions représentatives. Elle n'a pas non plus prévu de garanties particulières pour protéger ces fonctionnaires contre une mesure de réorientation professionnelle, puis éventuellement une mise en disponibilité ou, le cas échéant, une admission à la retraite.

Après avoir cité le sixième et le huitième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946, le Conseil a commencé par souligner que tous les fonctionnaires bénéficient d'une protection statutaire et que cette protection bénéficie notamment à ceux qui sont investis de fonctions représentatives ou syndicales.

Mais il a aussi rappelé qu'en vertu de l'article 15 de la loi du 11 janvier 1984, dans toutes les administrations de l'État et dans tous ses établissements publics ne présentant pas un caractère industriel ou commercial, il est institué un ou plusieurs comités techniques et que ces comités, comprenant des représentants de l'administration et des représentants du personnel, connaissent en principe des questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services. Puis il a relevé que les modifications apportées par la LMPP à la loi du 11 janvier 1984 n'ont pas eu pour effet d'exclure la compétence de ces comités sur les questions relatives à la restructuration de l'administration ou de l'établissement public dans lequel ils sont institués.

Il a également constaté que la LMPP, dont sont issues les dispositions contestées, ne modifie pas l'article 14 de la loi du 11 janvier 1984 qui confie aux commissions administratives paritaires une compétence consultative sur les décisions individuelles intéressant les membres du ou des corps qui en relèvent. Le décret d'application de cet article 14 fixe la liste des décisions individuelles ressortissant à la compétence de ces commissions. C'est donc au juge du décret qu'il revient de vérifier si la mesure de placement en situation de réorientation professionnelle d'un fonctionnaire investi ou non de fonctions représentatives ou

²³ Conseil d'État, 18 avril 1980, *Secrétaire d'État à la jeunesse et aux sports*, n° 11540.

²⁴ Conseil d'État, 28 avril 1989, *Ville de Lyon c/Mlle B.*, n° 85664.

syndicales doit, eu égard à sa portée, figurer dans ce décret au titre des mesures pour lesquelles ces commissions doivent être consultées.

Le Conseil a, enfin, relevé que les décisions administratives adoptées en application des dispositions contestées sont placées sous le contrôle de la juridiction administrative à qui il appartiendra, le cas échéant, de s'assurer que les mesures de réorientation professionnelle qui pourraient toucher ces fonctionnaires ainsi que les mesures de mise en disponibilité ou les admissions à la retraite qui pourraient s'ensuivre ne sont pas prises en raison de leurs fonctions représentatives ou syndicales.

D. – L'atteinte au principe d'égalité

Le Conseil constitutionnel a rappelé, d'une part, son considérant classique sur le principe d'égalité devant la loi et, d'autre part, son considérant relatif au principe d'égalité de traitement dans le déroulement de la carrière des fonctionnaires, principe qui n'est susceptible de s'appliquer qu'entre les agents appartenant à un même corps.

En premier lieu, le Conseil a précisé, puisque le grief était soulevé devant lui, que les fonctionnaires sont dans une situation différente de celle des salariés du secteur privé et qu'en ne prévoyant pas, pour les fonctionnaires investis de fonctions représentatives, des garanties analogues à celles qui existent pour les salariés investis de telles fonctions dans le secteur privé, le législateur n'a pas méconnu le principe d'égalité devant la loi.

Pour le reste, il n'a pas fait droit à l'argumentation des requérants qui dénonçaient de possibles atteintes au principe d'égalité entre fonctionnaires selon qu'ils sont ou non placés en situation de réorientation professionnelle et entre fonctionnaires placés en situation de réorientation professionnelle.

Des mécanismes voisins, bien que non qualifiés de réorientation professionnelle, existent déjà dans les lois relatives à la fonction publique territoriale et à la fonction publique hospitalière²⁵. Les différences de traitement entre fonctionnaires de l'État qui pourraient advenir seront moins la conséquence de la loi contestée elle-même que le résultat d'une politique de restructuration qui affectera telle ou telle administration et sera ou non, d'un service à l'autre, assortie de suppression d'emplois. En d'autres termes, les éventuelles différences de traitement sont avant tout la conséquence de la RGPP

²⁵ Article 97 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et article 93 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

antérieurement décidée, elles répondent, selon le Conseil constitutionnel, à une fin d'intérêt général qu'il appartenait au législateur d'apprécier.

E. – L'atteinte au principe d'indépendance des enseignants-chercheurs

Le principe constitutionnel d'indépendance des professeurs de l'enseignement supérieur, ou des enseignants-chercheurs, résulte d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République²⁶. Le Conseil a estimé que les dispositions critiquées n'ont pas pour objet de déroger aux règles particulières relatives au recrutement et à la nomination des enseignants-chercheurs et, qu'en outre, l'application de l'article 44 *ter* ne saurait, s'agissant de ces personnels, conduire à un changement de corps.

Sous cette réserve, il a admis que les dispositions contestées ne portent pas atteinte à l'indépendance des enseignants-chercheurs et n'a donc pas jugé nécessaire de répondre à l'argumentation d'un requérant qui voudrait que soient reconnus aux professeurs agrégés affectés dans un établissement d'enseignement supérieur les droits constitutionnels dont bénéficient les enseignants-chercheurs²⁷.

F. – Les autres griefs

Les requérants faisaient valoir selon des modalités variables que la loi était peu claire.

La méconnaissance de l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ne peut, en elle-même, être invoquée à l'appui d'une QPC, ainsi que le Conseil constitutionnel l'a jugé en juillet 2010²⁸. Quant au principe de clarté de la loi qui découlait de l'article 34 de la Constitution²⁹, il est intégré par le Conseil constitutionnel à l'intelligibilité et à l'accessibilité de la loi depuis 2006³⁰.

²⁶ Décisions n^{os} 83-165 DC du 20 janvier 1984, *Loi relative à l'enseignement supérieur (Libertés universitaires)*, cons. 20, pour les professeurs ; 2010-20/21 QPC du 6 août 2010, *M. Jean C et autres (Loi Université)*, cons. 6, pour les enseignants-chercheurs.

²⁷ Selon le Conseil d'État, les professeurs « agrégés du secondaire » n'ont pas le statut d'enseignant-chercheur, et ce principe fondamental reconnu par les lois de la République ne leur est pas applicable ; Conseil d'État, 10 novembre 2004, *M. R.*, n^o 255409,. Dans une autre décision *M. R.* du 23 décembre 2010, n^o 329236, le Conseil d'État a rejeté la requête de ce dernier, au motif que son affectation dans un établissement d'enseignement supérieur ne lui confère pas un intérêt suffisant pour agir contre les dispositions statutaires applicables aux maîtres de conférences et professeurs des universités.

²⁸ Décision n^o 2010-4/17 QPC du 22 juillet 2010, *M. Alain C. et autre (Indemnité temporaire de retraite outre-mer)*, cons. 9.

²⁹ Par exemple : décision n^o 2001-455 DC du 12 janvier 2002, *Loi de modernisation sociale*, cons. 9.

³⁰ Décision n^o 2006-540 DC du 27 juillet 2006, *Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information*, cons. 9. Ce principe demeure toutefois applicable à la loi pénale sur le fondement de l'article 8 de la Déclaration de 1789, même décision, cons. 10.

Était également invoquée la méconnaissance d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République en vertu duquel la consultation d'un organe consultatif s'impose, dès lors qu'est en cause une décision individuelle produisant des effets de droit. Le Conseil constitutionnel n'a dégagé aucun principe fondamental reconnu par les lois de la République en la matière. Les conditions auxquelles est subordonnée l'existence d'un tel principe paraissent s'y opposer³¹.

Le Conseil constitutionnel a donc déclaré les dispositions des articles 36, 44 *bis* à 44 *quinquies*, 51 et 60 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État dans leur rédaction résultant de l'article 7 de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique conformes à la Constitution et a émis une réserve concernant les enseignants-chercheurs.

³¹ Décisions n°s 88-244 DC du 20 juillet 1988, *Loi portant amnistie*, cons. 12 ; 2008-563 DC du 21 février 2008, *Loi facilitant l'égal accès des femmes et des hommes au mandat de conseiller général*, cons. 3.