



Décision n° 2019-788 DC

Loi organique relative à la nomination du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires

Dossier documentaire

Services du Conseil constitutionnel - 2019

Table des matières

A. Norme de référence	2
Constitution du 4 octobre 1958.....	2
Titre II Le Président de la République	2
- Article 13	2
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	2
- Décision n° 2010-609 DC du 12 juillet 2010 - Loi organique relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.....	2
- Décision n° 2012-663 DC du 27 décembre 2012, Loi organique relative à la nomination du directeur général de la société anonyme BPI-Groupe.....	2
- Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, Loi organique relative à la transparence de la vie publique	3
- Décision n° 2013-677 DC du 14 novembre 2013, Loi organique relative à l'indépendance de l'audiovisuel public.....	3
- Décision n° 2014-697 DC du 24 juillet 2014, Loi organique relative à la nomination des dirigeants de la SNCF	4
- Décision n° 2015-714 DC du 23 juillet 2015, Loi organique relative au renseignement	5
- Décision n° 2017-746 DC du 19 janvier 2017, Loi organique relative aux autorités administratives indépendantes et aux autorités publiques indépendantes.....	5
- Décision n° 2017-753 DC du 8 septembre 2017, Loi organique pour la confiance dans la vie politique.	

A. Norme de référence

Constitution du 4 octobre 1958

Titre II Le Président de la République

- 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

- Décision n° 2010-609 DC du 12 juillet 2010 - Loi organique relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution

2. Considérant qu'aux termes du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution : 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 » ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel : Le pouvoir de nomination du Président de la République aux emplois et fonctions dont la liste est annexée à la présente loi organique s'exerce dans les conditions fixées au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution » ;

4. Considérant que le législateur a pu estimer, eu égard à leur importance pour la garantie des droits et libertés et pour la vie économique et sociale de la Nation, que les emplois figurant dans la liste annexée à la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel relevaient de la procédure prévue par le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution ; que l'article 1er de la loi organique n'est pas contraire à la Constitution ;

- Décision n° 2012-663 DC du 27 décembre 2012, Loi organique relative à la nomination du directeur général de la société anonyme BPI-Groupe

2. Considérant qu'aux termes du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution : 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 » ; que le tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010 susvisée fixe la liste des emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce dans les conditions prévues par cet article 13 ;

3. Considérant que l'article unique de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel modifie ce tableau ;

4. Considérant, d'une part, que la loi organique du 23 juillet 2010 avait inscrit dans ce tableau le président du conseil d'administration de l'établissement public OSEO ; que la loi organique relative à la banque publique d'investissement précitée prévoit que l'établissement public OSEO prend le nom d'établissement public BPI-Groupe ; que l'article unique de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel supprime du tableau précité la mention du président du conseil d'administration de cet établissement public ; que l'article 13 de la Constitution ne saurait faire obstacle à ce que le législateur supprime un emploi ou une fonction de ce tableau ; que cette suppression n'est contraire à aucune exigence constitutionnelle ;

5. Considérant, d'autre part, que la loi précitée prévoit la création de la société anonyme BPI-Groupe à laquelle l'établissement public BPI-Groupe et la Caisse des dépôts et consignations transfèrent leurs participations dans la société dénommée OSEO ou ses filiales ; que l'article unique de la loi organique soumet à l'avis de la commission compétente de chaque assemblée la nomination, par le Président de la République, du directeur général de la société anonyme BPI-Groupe ; qu'**eu égard à son importance pour la vie économique et sociale de la Nation, cet emploi entre dans le champ d'application du dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution** ;

- **Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, Loi organique relative à la transparence de la vie publique**

- SUR LES DISPOSITIONS PRISES SUR LE FONDEMENT DU CINQUIÈME ALINÉA DE L'ARTICLE 13 DE LA CONSTITUTION :

10. Considérant qu'aux termes du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution : 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 » ; que le tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010 susvisée fixe la liste des emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce dans les conditions prévues par cet article 13 ;

11. Considérant que l'article 8 de la loi organique modifie ce tableau en ajoutant la fonction de Président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique aux emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce dans les conditions prévues par cet article 13 ; qu'eu égard à son importance pour la garantie des droits et des libertés, cette fonction entre dans le champ d'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution ; que l'article 8 est conforme à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-677 DC du 14 novembre 2013, Loi organique relative à l'indépendance de l'audiovisuel public**

8. Considérant, en premier lieu, que l'article unique de la loi organique du 5 mars 2009 susvisée avait prévu que le pouvoir de nomination par le Président de la République des présidents des sociétés France Télévisions et Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France s'exerce dans les conditions prévues par le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, après que la commission permanente compétente de chaque assemblée a entendu publiquement la personnalité dont la nomination lui est proposée ; que le tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010 susvisée, qui fixe la liste des emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce dans les conditions prévues par ce cinquième alinéa de l'article

13, comportait la mention des présidents des sociétés France Télévisions et Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France ;

9. Considérant que l'article 1er de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel abroge la loi organique du 5 mars 2009 ; que son article 2 supprime du tableau précité la mention des présidents des sociétés France Télévisions et Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France ; que l'article 12 de la loi relative à l'indépendance de l'audiovisuel public susvisée prévoit que les présidents des sociétés France Télévisions et Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France seront nommés non plus par le Président de la République mais par le Conseil supérieur de l'audiovisuel à la majorité des membres qui le composent ; qu'il résulte de cette disposition qu'en soustrayant la nomination à ces fonctions de la procédure prévue par le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, le législateur n'a méconnu ni les exigences de ce cinquième alinéa ni aucune autre exigence constitutionnelle ; que les articles 1er et 2 de la loi organique sont conformes à la Constitution ;

10. Considérant, en second lieu, **que l'article 3 de la loi organique soumet à l'avis de la commission compétente de chaque assemblée la nomination, par le Président de la République, du président de l'Institut national de l'audiovisuel ; que cette fonction n'entre pas dans le champ d'application du dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution** ; que l'article 3 de la loi organique est donc contraire à la Constitution,

- **Décision n° 2014-697 DC du 24 juillet 2014, Loi organique relative à la nomination des dirigeants de la SNCF**

2. Considérant qu'aux termes du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution : « 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 » ; que le tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010 susvisée fixe la liste des emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce dans les conditions prévues par ce cinquième alinéa ;

(...)

6. Considérant, d'une part, que le nouvel article L. 2102-11 du code des transports prévoit que le directoire de la SNCF « assure la direction de la SNCF et est responsable de sa gestion » ; que l'article L. 2141-8 du même code dans sa rédaction résultant de la loi portant réforme ferroviaire prévoit que le président du conseil d'administration de SNCF Mobilités dirige cet établissement ; que l'article L. 2111-16 du même code dans sa rédaction résultant de la loi portant réforme ferroviaire prévoit que le président du conseil d'administration de SNCF Réseau dirige cet établissement ; qu'en égard à leur importance pour la vie économique et sociale de la Nation, les fonctions de président et de président délégué du directoire de la SNCF, qui impliquent également respectivement l'exercice des fonctions de président du conseil d'administration de SNCF Mobilités et celui des fonctions de président du conseil d'administration de SNCF Réseau, entrent dans le champ d'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution ;

7. Considérant, d'autre part, que le nouvel article L. 2102-10 du code des transports prévoit que le conseil de surveillance de la SNCF « arrête les grandes orientations stratégiques, économiques, sociales et techniques du groupe public ferroviaire et s'assure de la mise en oeuvre des missions de la SNCF par le directoire » ; que le nouvel article L. 2102-12 du même code prévoit qu'en cas de désaccord entre les membres du directoire de la SNCF, la décision est prise par le président du conseil de surveillance, qui en est responsable dans les mêmes conditions que les membres du directoire ; que, par suite, **eu égard à leur importance pour la vie économique et sociale de la Nation, les fonctions de président du conseil de surveillance de la SNCF entrent dans le champ d'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution** ;

- **Décision n° 2015-714 DC du 23 juillet 2015, Loi organique relative au renseignement**

1. Considérant que la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel comporte un article unique ; qu'elle a été prise sur le fondement du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution ; que cette loi a été adoptée dans le respect des règles de procédure prévues par les trois premiers alinéas de l'article 46 de la Constitution ;
2. Considérant que qu'aux termes du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution : « 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 » ; que le tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010 susvisée fixe la liste des emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce dans les conditions prévues par ce cinquième alinéa ;
3. Considérant que l'article unique de la loi organique modifie ce tableau en y ajoutant la fonction de président de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ;
4. Considérant qu'eu égard à son importance pour la garantie des droits et des libertés, cette fonction entre dans le champ d'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution ; que l'article unique de la loi organique est conforme à la Constitution,

- **Décision n° 2017-746 DC du 19 janvier 2017, Loi organique relative aux autorités administratives indépendantes et aux autorités publiques indépendantes**

9. Selon le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution : « 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 ». Le tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010 mentionnée ci-dessus fixe la liste des emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce dans les conditions prévues par ce cinquième alinéa.
10. L'article 4 de la loi organique déferée modifie ce tableau, en y ajoutant les fonctions de président de l'autorité de régulation des jeux en ligne, de la commission du secret de la défense nationale, de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, de la commission nationale de l'informatique et des libertés, du haut conseil du commissariat aux comptes et du collège du haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur. L'article 4 procède également à des modifications de coordination au sein de ce tableau.
11. Le législateur a pu estimer, eu égard à leur importance pour la garantie des droits et libertés ou pour la vie économique et sociale de la Nation, que les fonctions ajoutées par l'article 4 au tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010 relevaient de la procédure prévue par le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. L'article 4 est donc conforme à la Constitution.

- **Décision n° 2017-753 DC du 8 septembre 2017, Loi organique pour la confiance dans la vie politique.**

61. Selon le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution : « 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 ». Le tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010 mentionnée ci-dessus fixe la liste des emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce dans les conditions prévues par ce cinquième alinéa.

62. L'article 18 de la loi organique déferée modifie ce tableau, en y ajoutant les fonctions de médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques institué par la loi pour la confiance dans la vie politique mentionnée ci-dessus. Le législateur a pu estimer, eu égard à leur importance pour la garantie des droits et libertés, que les fonctions ainsi ajoutées au tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010 relevaient de la procédure prévue par le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. L'article 18 est donc conforme à la Constitution.