



HAL
open science

Le juge administratif et la délégation du pouvoir de suspension d'un fonctionnaire

Guillaume Tusseau

► **To cite this version:**

Guillaume Tusseau. Le juge administratif et la délégation du pouvoir de suspension d'un fonctionnaire. Revue française de droit administratif, 2005, pp.1-13. hal-01020641

HAL Id: hal-01020641

<https://sciencespo.hal.science/hal-01020641v1>

Submitted on 8 Jul 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LE JUGE ADMINISTRATIF ET LA DELEGATION DU POUVOIR DE SUSPENSION D'UN FONCTIONNAIRE

Note sous Conseil d'Etat 22 novembre 2004 *Ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche c/ M. A.*, req. n° 244515 (à publier aux tables du Recueil *Lebon*)

Guillaume Tusseau
Maître de conférences à l'Université Paris II – Panthéon-Assas

Résumé – En rupture avec la distinction traditionnelle entre délégation de pouvoir et délégation de signature, cette décision admet, dans le cadre d'une délégation du pouvoir de suspendre un fonctionnaire, l'existence d'une compétence concurrente entre l'autorité délégante et l'autorité délégataire. La note précise tout d'abord comment le Conseil d'Etat a de la sorte entendu mettre un terme à une divergence de jurisprudence naissante parmi les juges inférieurs. Elle se propose ensuite d'expliquer la décision en retraçant la genèse de l'opposition entre deux types de délégations. Celle-ci ne résulte pas d'une construction de la science du droit, mais d'un raisonnement par lequel le juge a tenté de justifier l'exercice de son pouvoir. Il est donc compréhensible que celui-ci s'en écarte dès lors que cette argumentation aboutit à des conséquences qui lui semblent indésirables.

1. Disqualifiées tour à tour comme la « plaie du droit constitutionnel français » (M. Hauriou, *Principes de droit public*, Paris, Sirey, 1910, p. 419), comme devant « être bannie[s] du droit public » (L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, 2^e éd., Paris, E. de Boccard, 1924, t. 4, p. 697) ou comme un « cloaque » (G. Liet-Veaux, « Le cloaque des délégations de signatures », in *R.A.*, 1949, pp. 581-585), les délégations n'en alimentent pas moins un contentieux toujours renouvelé. Mais renouvelé ne signifie pas nécessairement répétitif à l'identique, ainsi que l'illustre l'arrêt du Conseil d'Etat du 22 novembre 2004 *Ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche c/ M. A.*

2. M. A., professeur certifié, a fait l'objet d'un arrêté du recteur de l'Académie de Nantes en date du 13 juin 1997 prononçant sa suspension pour une durée maximale de quatre mois. Cette mesure était motivée par des manquements de la part de M. A. à son obligation de neutralité. Dans le cadre de son enseignement d'histoire-géographie et d'éducation civique au collège, il avait semble-t-il émis des opinions révisionnistes. M. A. a ensuite fait parallèlement l'objet d'un arrêté de révocation et de poursuites pénales (Sur l'indépendance des sanctions disciplinaires et pénales, v. C.E. 24 juillet 1987 *Conseil départemental de l'ordre des médecins de l'Ariège*, T. p. 916, *D.* 1989.SC.56 ; J.-L. de Corail, « La distinction entre mesure disciplinaire et mesure hiérarchique dans le droit de la fonction publique », in *A.J.D.A.*, 1967, pp. 3-27 ; S. Salon, *Délinquance et répression disciplinaires dans la fonction publique*, préf. R.-E. Charlier, Paris, L.G.D.J., coll. « Bibliothèque de droit public », t. 87, 1969, pp. 131-163 ; A. Plantey, *La fonction publique. Traité général*, 2^e éd., Paris, Litec, 2001, pp. 445-448). Seule est en cause dans la décision des juges du Palais-Royal la décision de suspension de M. A. (V. spéc. sur ce thème G. Jèze, « Théorie générale de la suspension dans la fonction publique », in *R.D.P.*, 1928, pp. 735-750 ; C. Heller, « La suspension dans le droit de la fonction publique », in *R.D.P.*, 1980, pp. 409-470).

En principe, aux termes de l'article 30 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (*J.O.* du 14 juillet 1983, p. 2174), « en cas de faute

grave commise par un fonctionnaire, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, l'auteur de cette faute peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire ». Suivant une logique d'unité de la relation hiérarchique, cette dernière autorité n'est autre que celle qui détient le pouvoir de nomination (C.E. 26 mai 1950 *Dupuis*, p. 324). Telle est d'ailleurs la solution consacrée par l'article 67 al. 1^{er} de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat (*J.O.* du 12 janvier 1984, p. 271). En l'espèce, il se serait donc agi du ministre chargé de l'éducation nationale (Décret n° 72-581 du 4 juillet 1972 relatif au statut particulier des professeurs certifiés modifié, art. 2). Rompant avec cette logique, l'alinéa suivant admet cependant que « le pouvoir de prononcer les sanctions du premier et du deuxième groupe [– avertissement et blâme ; radiation du tableau d'avancement, abaissement d'échelon, exclusion temporaire des fonctions pour une durée maximale de quinze jours et déplacement d'office –] peut être délégué indépendamment du pouvoir de nomination. » Tel était le cas en l'espèce, l'article 37 du décret du 4 juillet 1972 énonçant à la date de la décision que « Les sanctions disciplinaires des premier et deuxième groupes [...] sont prononcées par le recteur d'académie. »

M. A. a saisi le Tribunal administratif de Nantes afin d'obtenir l'annulation de l'arrêté rectoral de suspension. Par un jugement n° 97-2725 du 31 mai 1999, celui-ci n'a pas fait droit à sa requête. M. A. a relevé appel de cette décision devant la Cour administrative d'appel de Nantes. Par un arrêt du 31 décembre 2001 (C.A.A. Nantes 31 décembre 2001 *M. A.*, req. n° 99NT01672), celle-ci lui a donné raison, en considérant que « la seule délégation du pouvoir de prononcer les sanctions disciplinaires des premier et deuxième groupes à l'égard des membres d'un corps de fonctionnaires n'a pas pour effet de transférer à l'autorité bénéficiaire de cette délégation le pouvoir de prononcer la suspension de l'un de ceux-ci, le pouvoir de suspension demeurant, dans ce cas, sauf à ce qu'il soit établi que la mesure était nécessitée par l'urgence, de la compétence de l'autorité investie du pouvoir de nomination dans le corps. » En l'absence d'urgence, la suspension par arrêté du recteur résultait en conséquence de l'action d'une autorité incompétente et la Cour administrative d'appel a relevé le moyen d'office. Le ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche se pourvoyait en cassation contre cet arrêt devant le Conseil d'Etat. Les juges du Palais-Royal ont considéré que le pouvoir de suspendre avait nécessairement été délégué au recteur par le ministre. En conséquence, la mesure n'avait pas été prise par une autorité incompétente, ce qui fondait le Conseil d'Etat à donner raison à l'autorité administrative contre M. A.

3. Sur le fond, le déroulement et le dénouement de l'affaire ne sauraient surprendre. Ainsi que l'on noté les commentateurs, la décision *M. A.* s'avère en harmonie avec la jurisprudence en matière de neutralité du service public et en matière de liberté d'opinion et d'expression des fonctionnaires (V. à ce sujet D. Jean-Pierre, note sous cet arrêt, *J.C.P. A.* 2004, n° 1040 ; O. Dord, note sous cet arrêt, *A.J.D.A.* 2005, p. 734). C'est davantage en raison du raisonnement par lequel le Conseil d'Etat admet la légalité de l'arrêté de suspension, et plus spécifiquement sur le terrain de la compétence de son auteur, que cette décision mérite de retenir l'attention. Dans une phrase lourde de signification, le Conseil d'Etat considère au sujet de la définition des sanctions des deux premiers groupes que « cette délégation d'une partie du pouvoir disciplinaire entraîne nécessairement qu'aussi bien l'autorité délégataire que l'autorité délégante détiennent le pouvoir de suspendre les agents concernés. » Par ces quelques lignes, le Conseil d'Etat met en cause l'une des notions centrales du droit administratif : celle de délégation. Ce considérant de principe, en vertu duquel l'autorité délégante et l'autorité délégataire sont simultanément compétentes pour suspendre les fonctionnaires, revêt une double portée. Dictée par le souci d'une bonne administration de la

justice eu égard aux divergences qui se faisaient jour parmi les juges inférieurs, cette affirmation constitue tout d'abord un moyen pour le juge administratif d'opérer une nette clarification de la jurisprudence en matière de contentieux de la suspension des fonctionnaires (I). Mais au-delà de cette dimension rassurante du point de vue des requérants, l'admission d'une compétence concurrente du ministre et du recteur semble de nature à ébranler la distinction classique entre délégation de pouvoir et délégation de signature (II).

I. Une clarification en matière de contentieux de la suspension des fonctionnaires

A. La suspension est une mesure conservatoire, provisoire, et non une mesure disciplinaire. Elle ne vise pas à sanctionner la conduite fautive d'un fonctionnaire mais uniquement à le mettre temporairement à l'écart de ses fonctions en vue de préserver l'intérêt du service (V. sur ce point A. Baldous, « L'intérêt du service dans le droit de la fonction publique », in *R.D.P.*, 1985, pp. 913-980). Aussi cette faculté obéit-elle à un régime juridique particulier. Elle existe tout d'abord même sans texte (C.E. Sect. 22 octobre 1937 *Demoiselle Minaire et autres*, p. 843 concl. Lagrange, *S.* 1940.3.13 concl., *D.* 1938.J.49 concl., note C. Eisenmann, *R.D.P.* 1938, p. 121, concl., note G. Jèze ; C.E. 19 octobre 1938 *Commune de Bilda*, p. 774 ; C.E. 23 novembre 1938 *Andrieu*, p. 872 ; C.E. Sect. 26 juin 1959 *Sieur Reinhart*, p. 396 ; C.E. 25 juin 1982 *Michel Odeye*, *D.A.* 1982, n° 300 ; S. Fratacci, concl. sur C.E. Ass. 29 avril 1994 *Colombani*, *R.F.D.A.* 1994, p. 479). Son exercice n'est ensuite soumis à aucune formalité, puisque la suspension n'appelle ni la communication de son dossier à l'agent en cause ni la présence d'une motivation (C.E. 7 novembre 1986 *Edwige*, T. p. 592, *A.J.D.A.* 1987, p. 286 obs. S.S., *Quot. Jur.* 30 janvier 1988, p. 3 note H. Moussa, *D.A.* 1986, n° 633 ; C.E. 22 septembre 1993 *Sergene*, T. p. 851, *D.A.* 1993, n° 490, *R.F.D.A.* 1993, p. 1214, *D.* 1993.IR.229). L'illégalité éventuelle de la suspension est sans conséquence sur la validité de la sanction disciplinaire (C.E. 21 février 1968 *Sieur Aubertin*, p. 122). Une mesure de suspension n'implique pas nécessairement qu'une sanction s'ensuive. Mais celle-là ne sera pas pour autant considérée comme injustifiée. De nombreux arrêts établissent ainsi nettement la distinction entre sanction et suspension (C.E. 27 mai 1955 *Dame Kowalewski*, *D.* 1955.J.687 concl. Mosset, note G. Morange ; C.E. 13 juillet 1966 *Fédération de l'éducation nationale*, *R.D.P.* 1966, p. 1152 concl. J. Rigaud, *R.D.P.* 1967, p. 152 note M. Waline ; C.E. 7 novembre 1986 *Edwige*, préc. ; C.E. 3 juillet 1987 *André G.*, *D.A.* 1987, n° 503 ; C.E. 22 septembre 1993 *Sergene*, préc.). Tel est également le cas de l'arrêt rapporté. Il est possible d'y lire que « la mesure de suspension est une mesure conservatoire prise dans l'intérêt du service et ne constitue pas une sanction disciplinaire ».

Cette différence peut expliquer que certaines juridictions aient estimé que la délégation du pouvoir disciplinaire ou d'une partie de celui-ci devait être nettement dissociée de la délégation du pouvoir de prendre une mesure de suspension. La délégation du pouvoir de prendre une sanction disciplinaire n'impliquerait donc en rien de manière nécessaire la délégation du pouvoir de prendre une mesure de suspension. En appel, la Cour administrative d'appel avait ainsi retenu dans l'affaire de M. A. que « la seule délégation du pouvoir de prononcer les sanctions disciplinaires des premier et deuxième groupes à l'égard des membres d'un corps de fonctionnaires n'a pas pour effet de transférer à l'autorité bénéficiaire de cette délégation le pouvoir de prononcer la suspension de l'un de ceux-ci, le pouvoir de suspension demeurant, dans ce cas [...] de la compétence de l'autorité investie du pouvoir de nomination dans le corps. » En conséquence, elle avait estimé que le recteur, bien qu'ayant reçu une délégation parfaitement légale du ministre en matière disciplinaire, n'avait pas compétence pour prendre une mesure de suspension. Cette faculté n'appartenait qu'au seul ministre. Conformément à un raisonnement traditionnel (V. p. ex. T.C. 2 décembre 1902 *Société immobilière de Saint-Just*, p. 713 concl. J. Romieu, *D.* 1903.3.41 concl., *S.* 1904.3.17 concl.,

note M. Hauriou, *G.A.J.A.*, p. 66), la seule exception possible concernait une situation d'urgence.

Cette position n'était d'ailleurs pas isolée parmi les juridictions inférieures. La Cour administrative d'appel de Nantes l'a ultérieurement renouvelée (C.A.A. Nantes 27 juin 2003 *M. X. c/ Ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche*, req. n° 00NT00672). Le Tribunal administratif et la Cour administrative d'appel de Nancy ont retenu une motivation identique afin de conclure que si le recteur avait bien reçu une délégation de pouvoir de la part du ministre l'autorisant à prendre certaines sanctions disciplinaires, il ne pouvait prendre de mesure de suspension. Ils ont en conséquence, à l'instar de la Cour administrative d'appel de Nantes, censuré une incompétence (T.A. Nancy 22 avril 2003 *Madame Guichaoua, A.J.F.P.* septembre-octobre 2003, p. 35 ; C.A.A. Nancy 14 octobre 2003 *M. X. c/ Ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche*, req. n° 00NC01192 ; C.A.A. Nancy 23 septembre 2004 *Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche c/ Mme X.*, req. n° 03NC00813, *A.J.F.P.* janvier 2005, p. 17).

B. Mais le Conseil d'Etat n'a pas retenu ce raisonnement. Il a considéré que le pouvoir de suspension était délégué également, de sorte qu'en l'espèce, le recteur était compétent pour suspendre M. A. eu égard aux comportements qui lui étaient reprochés. Dans un considérant de principe dont il résulte que « cette délégation d'une partie du pouvoir disciplinaire entraîne nécessairement qu'aussi bien l'autorité délégataire que l'autorité délégante détiennent le pouvoir de suspendre les agents concernés », les juges du Palais-Royal ont affirmé qu'en dépit de la nécessité de ne pas les confondre, pouvoir disciplinaire et pouvoir de suspendre présentaient néanmoins une certaine solidarité. Ils ont ainsi mis un terme à une divergence de jurisprudence naissante parmi les juges inférieurs. En effet, la Cour administrative d'appel de Nantes, dans les affaires *M. A.* et *M. X.* censurait respectivement un jugement du Tribunal administratif de Nantes du 31 mai 1999 (préc.) et un jugement du Tribunal administratif d'Orléans du 1^{er} février 2000 (req. n° 98-2021, 98-2022, 99-487 et 99-489). Le 14 octobre 2003, la Cour administrative d'appel de Nancy annulait pour sa part dans l'affaire *M. X.* (préc.) un jugement du Tribunal administratif de Strasbourg du 6 juillet 2000.

Remplissant son rôle de cour suprême, le Conseil d'Etat en tant que juge de cassation a de la sorte unifié la jurisprudence en la matière. L'importance pratique d'une telle clarification ne saurait être minimisée, tant le droit de la fonction publique est en volume l'une des sources principales du contentieux devant les juridictions administratives (V. dernièrement Conseil d'Etat, *Rapport public 2005. Considérations générales : Responsabilité et socialisation du risque (E.D.C.E. n° 56)*, Paris, La documentation française, 2005). Mais en tenant ce langage de nature à contribuer à la bonne administration de la justice (V. sur ce point J.-M. Favret, « La 'bonne administration de la justice' », in *R.F.D.A.*, 2004, pp. 943-952 ; P. Yolka, « La bonne administration de la justice : une notion fonctionnelle ? », in *A.J.D.A.*, 2005, p. 233), le Conseil d'Etat n'en précise pas moins, ce qui n'avait *a priori* rien de nécessaire, que la compétence pour prononcer une mesure de suspension est détenue à la fois par le ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche – autorité délégante – et par le recteur – autorité délégataire. Il en résulte, dans un souci compréhensible de préservation de l'intérêt du service public, une situation de compétence concurrente. Loin d'être anodin, cet *obiter dictum* semble ruiner la distinction classique entre deux types de délégations en droit administratif.

II. Une remise en cause de la distinction entre délégation de pouvoir et délégation de signature

A. La doctrine définit la délégation comme l'acte unilatéral par lequel une autorité transfère une partie de sa compétence à une autre, son propre titre de compétence étant maintenu (A. Lefoulon, *La notion de compétence des agents administratifs en droit français*, Th. Rennes, 1970, pp. 259-263 ; H. Maisl, *Recherches sur la notion de délégation de compétences en droit public*, Th. Paris II, 1972, pp. v, 115 ; A.-M. Le Bos - Le Pourhiet, *Les substitutions de compétence en droit public français*, Th. Paris I, 1985, p. 32 ; G. Guiheux, *La notion de délégation en droit public*, Th. Rennes I, 1996, p. 274). Sa légalité dépend d'une série de conditions (V. p. ex. R. Odent, *Contentieux administratif*, Paris, Les cours de droit, 1970-1971, fasc. V, pp. 1420-1430 ; G. Vedel, P. Delvolvé, *Droit administratif*, Paris, P.U.F., coll. « Thémis. Droit public », 1992, t. 1, pp. 278-279 ; R. Chapus, *Droit administratif général*, 15^e éd., Paris, Montchrestien, coll. « Domat. Droit public », 2001, t. 1, pp. 1100-1102 ; Y. Gaudemet, *Traité de droit administratif*, t. 1, 16^e éd., Paris, L.G.D.J., 2001, pp. 604-606 ; M. de Villiers (dir.), *Droit public général*, 2^e éd., Paris, Litec, coll. « Jurisclasseur. Manuels », 2003, pp. 616-617 ; P.-L. Frier, *Précis de droit administratif*, 3^e éd., Paris, Montchrestien, coll. « Domat. Droit public », 2004, pp. 286-287) qui justifient l'exception ainsi portée au principe d'indisponibilité des compétences (V. J.-M. Maillot, « L'indisponibilité des compétences en droit public français », in *L.P.A.*, n° 194, 28 septembre 2004, pp. 3-14). Celles-ci – possibilité de délégation prévue par un texte, caractère explicite, caractère partiel et publicité – étaient réunies en l'espèce. Dès lors, les conditions de régularité de la délégation n'étaient pas en cause. Le cœur du litige reposait sur l'étendue précise de cette délégation.

De ce point de vue, la doctrine distingue traditionnellement deux types de délégations : la délégation de pouvoir et la délégation de signature (V. p. ex. C. Zilemenos, *Substitution et délégation en droit administratif français*, Paris, L.G.D.J., 1964, pp. 58, 61-62 ; F.-P. Benoît, *Le droit administratif français*, Paris, Dalloz, 1968, pp. 472-473 ; A. Lefoulon, *op. cit.*, p. 261 ; H. Maisl, *op. cit.*, pp. 325-441 ; R. Odent, *op. cit.*, pp. 1420-1430 ; N. Belloubet-Frier, *Pouvoirs et relations hiérarchiques dans l'administration française*, Th. Paris I, 1990, Vol. 2, pp. 396-398 ; G. Vedel, P. Delvolvé, *op. cit.*, pp. 277-280 ; R. Chapus, *op. cit.*, pp. 1102-1104 ; Y. Gaudemet, *op. cit.*, pp. 604-606 ; M. de Villiers (dir.), *op. cit.*, pp. 616-617 ; P.-L. Frier, *op. cit.*, p. 287). Elles s'opposent selon qu'elles constituent une simple modalité de l'organisation interne d'un service ou bien visent véritablement à un aménagement des compétences entre diverses autorités administratives. Elles sont plus précisément opposées au moyen de deux « critères ».

En premier lieu, la délégation de pouvoir a lieu d'autorité à autorité, tandis que la délégation de signature est doublement personnalisée. Cette dernière s'opère de la part et en direction d'administrateurs nommément désignés. En conséquence, dans cette hypothèse, toute modification de l'identité des titulaires des fonctions en cause met nécessairement un terme à la délégation (C.E. 10 janvier 1951 *Descours et Chambre syndicale des propriétés immobilières de la ville de Lyon*, p. 12, *J.C.P.* 1951.6053 ; C.E. 13 juillet 1951 *Société protectrice des animaux*, p. 403 ; C.E. 28 juin 1961 *Ministre de la construction c/ Demoiselle Laurivain*, p. 438 ; C.E. 28 mai 1997 *Union des mutuelles d'Ile-de-France*, p. 640 ; C.E. 27 juillet 2001 *Association de droit allemand « Stiftung Jean Arp und Sophie Taeuber »*, p. 397 ; C.E. 17 mars 1999 *Boulay*, p. 69 ; C.E. 21 décembre 1994 *Société des grands magasins Galeries Lafayette*, T. p. 745 ; C.E. 1^{er} octobre 1993 *Meignan*, T. p. 561). Au contraire, une délégation de pouvoir subsiste jusqu'à ce qu'il y soit mis un terme par un acte spécifique, indépendamment du changement des acteurs (C.E. 26 juillet 1950 *Syndicat des industriels laitiers d'Ille-et-Villaine*, p. 462 ; C.E. 28 juin 1957 *Société X.*, p. 425, *R.D.P.* 1957, p. 1072 concl. J. Méric, *A.J.D.A.* 1957, p. 392 chr. J. Fournier, G. Braibant ; C.E. 25 mars 1960 *De Lambilly*, T. p. 1165, *R.D.P.* 1960, p. 1057).

En second lieu, la délégation de pouvoir altère l'organisation des compétences. C'est pourquoi le délégataire se trouve dessaisi de ses prérogatives pendant toute la durée de la délégation. Il devient de la sorte incompetent pour intervenir dans les domaines de compétence transférés : toute relation de compétences concurrentes est exclue (C.E. 19 juin 1946 *Syndicat des industries des corps gras alimentaires et dérivés et Société Toy-Riont*, p. 170 ; C.E. Sect. 5 mai 1950 *Sieur Buisson*, p. 258 ; C.E. Sect. 20 mai 1966 *Centre national du commerce extérieur*, p. 341, *R.D.P.* 1966, p. 765 note M. Waline ; A. Bernard, concl. sur C.E. 30 juin 1961 *Procureur général de la Cour des Comptes c/ sieur Mazer*, *R.D.P.* 1961, p. 845, spéc. pp. 860-861 ; C.E. 13 novembre 1964 *Union nationale des camps aménagés de France*, p. 532 ; C.E. 24 novembre 1982 *Ministère des transports c/ Héritiers Malonda*, req. n° 32944, T. p. 258). Suivant une logique organique, les décisions du délégataire de pouvoir sont prises en son propre nom. Elles se situent à son propre rang dans la hiérarchie des autorités, tandis qu'elles conservent le rang du délégant dans le cadre d'une délégation de signature (Sur l'importance du critère organique dans la hiérarchisation des normes, v. R. Carré de Malberg, *Confrontation de la théorie de la formation du droit par degrés avec les idées et les institutions consacrées par le droit positif français relativement à sa formation*, Paris, Sirey, 1933 ; J.-F. Lachaume, *La hiérarchie des actes administratifs exécutoires en droit public français*, préf. B. Jeanneau, Paris, L.G.D.J., coll. « Bibliothèque de droit public », t. 65, 1966 ; V. Larrosa, *Recherches sur la notion de hiérarchie en droit administratif français*, Th. Toulouse I, 1998, p. 133. Pour une optique radicalement inverse, v. D. de Béchillon, *Hiérarchie des normes et hiérarchie des fonctions normatives de l'Etat*, préf. P. Bon, Paris, Economica, coll. « Droit public positif », 1996).

B. Dans l'arrêt *M. A.*, le Conseil d'Etat a choisi de préciser « qu'aussi bien l'autorité délégataire que l'autorité délégante détiennent le pouvoir de suspendre les agents concernés ». Or il semble indéniable, au regard de la jurisprudence en la matière, qu'il y avait en l'espèce une « délégation de pouvoir », et non une simple « délégation de signature ». La faculté de prendre une mesure de suspension appelle en effet la qualification de « pouvoir ». Une telle mesure produit bien un ensemble de normes, notamment à l'égard du fonctionnaire concerné, parmi lesquelles l'interdiction d'accéder à son poste, le droit de conserver son traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et les prestations familiales obligatoires, le droit d'être rétabli dans ses fonctions si la situation n'est pas réglée dans un délai de quatre mois et si le fonctionnaire ne fait pas l'objet de poursuites pénales, etc. Elle fait grief et peut dès lors voir sa légalité contrôlée par le juge administratif (C.E. 25 avril 1947 *Ampoullange*, p. 164).

Suivant les définitions précédentes, le juge aurait dû déduire de cette qualification le dessaisissement de l'autorité délégante, c'est-à-dire le ministre. Telle a bien été l'attitude des juridictions inférieures (V. *supra*). Mais tel n'a pas été le raisonnement du Conseil d'Etat. Celui-ci admet donc une délégation de pouvoir qui laisse subsister le pouvoir de l'autorité délégante. Alors que traditionnellement seule une délégation de signature pouvait entraîner une situation de compétence concurrente, le délégant conservant la faculté d'« évoquer » toute affaire, l'arrêt *M. A.* fournit l'exemple d'une délégation de pouvoir qui emprunte l'un des traits de son régime juridique à la délégation de signature. La Cour administrative d'appel réservait cette possibilité à la seule hypothèse de l'urgence (Rappr. C.E. Sect. 23 janvier 1953 *Sieur Chong-Wa*, p. 34 ; C.E. 12 février 1960 *Caisse de crédit municipal d'Alger*, p. 110). Par sa généralité, la décision *M. A.* était les doutes déjà exprimés par certains auteurs quant à la pertinence de la distinction des deux types de délégations (V. R. Alibert, *Le contrôle juridictionnel de l'administration au moyen du recours pour excès de pouvoir*, Paris, Payot, 1926, pp. 210, 316 ; J.-C. Groshens, « La délégation administrative de compétence », in *D.*, chr. XXVIII, 1958, pp. 197-204 ; A.-M. Le Bos - Le Pourhiet, *op. cit.*, pp. 89-95). Le fait que

le Conseil d'Etat affirme que cette compétence concurrente « ressort des termes de l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983 » n'emporte guère la conviction. L'évidence alléguée semble d'autant plus contestable que plusieurs juridictions inférieures ont adopté une lecture inverse. Il est compréhensible qu'en vue de l'intérêt du service, toute autorité disposant d'une partie de pouvoir disciplinaire – pour prononcer les sanctions des premier et deuxième groupe concernant le recteur et pour prononcer les sanctions des autres groupes concernant le ministre – dispose également du pouvoir de suspension. Mais une telle situation ne saurait être considérée comme résultant de la « nature des choses », ainsi que l'attestent les jugements et arrêts contradictoires en la matière. En outre, il n'en demeure pas moins que dans la mesure où le pouvoir de suspension est délégué, il ne devrait pas, au regard des définitions traditionnelles, pouvoir persister en tant que prérogative de l'autorité délégante. Tout comme le pouvoir de prononcer des sanctions des deux premiers groupes, il devrait appartenir exclusivement à l'autorité délégataire. Cette apparente contradiction peut être expliquée de la manière suivante.

L'opposition entre délégation de pouvoir et délégation de signature n'a pas une origine doctrinale. Elle est absente des ouvrages de la doctrine classique (V. p. ex. L. Aucoc, *Conférences sur l'administration et le droit administratif faites à l'Ecole impériale des Ponts et Chaussées*, t. 1, Paris, Dunod, 1869 ; E. Laferrière, *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, t. 2, Paris, Berger-Levrault, 1888, spéc. p. 474 ; R. Alibert, *op. cit.* ; G. Jèze, *Les principes généraux du droit administratif*, 3^e éd., t. 2, Paris, M. Giard, 1930, spéc. p. 131 ; M. Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, 12^e éd. revue et mise à jour par A. Hauriou, Paris, Sirey, 1933 ; L. Duguit, *op. cit.* ; H. Berthélemy, *Traité élémentaire de droit administratif*, 13^e éd., Paris, A. Rousseau, 1933 ; P. Duez, G. Debeyre, *Traité de droit administratif*, Paris, Dalloz, 1952, pp. 120-121). Elle résulte en réalité d'une construction élaborée par le juge. Elle apparaît dans les tables du *Recueil Lebon* en 1948, puis se développe à partir des années 1950. Elle est ensuite expressément formalisée par un administrateur civil (G. Olivier, « Signature et forme des décisions administratives », in *R.A.* 1952, pp. 377-384). Mais, ainsi que le notent des commentateurs, c'est le commissaire du gouvernement J. Méric qui « fait pour la première fois d'une façon aussi nette et systématique la distinction entre les délégations de pouvoirs, ou de compétence, et les délégations de signature » (J. Fournier, G. Braibant, « Chronique générale de jurisprudence administrative », in *A.J.D.A.*, 1957, p. 392).

Il est donc possible de retracer le parcours de la théorie de la délégation en droit administratif de la manière suivante. Celle-ci est le fruit d'un raisonnement opéré par le juge administratif afin de justifier une décision juridictionnelle déterminée. Le commissaire du gouvernement J. Méric avait un grand avantage à la présenter comme une systématisation d'ordre théorique. Il pouvait de la sorte justifier la solution qu'il proposait à la formation de jugement comme résultant nécessairement et logiquement d'une distinction préexistante entre deux types prédéfinis de délégations. Elle a ensuite été reprise par la doctrine de manière quasiment unanime (V. l'évolution des éditions successives des manuels de l'époque, p. ex. entre M. Waline, *Droit administratif*, 7^e éd., Paris, Sirey, 1957, p. 397 – qui ne distingue pas les deux types de délégation – et Id., *Droit administratif*, 8^e éd., Paris, Sirey, 1959, p. 423 – qui établit la distinction – ou entre A. de Laubadère, *Traité élémentaire de droit administratif*, 2^e éd., Paris, L.G.D.J., 1957, p. 368 – qui ne distingue pas les deux types de délégation – et Id., *Traité élémentaire de droit administratif*, t. 1, 3^e éd., Paris, L.G.D.J., 1963, pp. 236-237 – qui établit la distinction entre délégation de signature et délégation de compétence ou de pouvoir). Celle-ci a donc joué le jeu du commissaire du gouvernement : elle a pris comme une construction théorique, systématisant un donné juridique préexistant, ce qui n'était qu'une justification. En retour, les acteurs juridiques sont d'autant mieux en mesure d'arguer du caractère théorique de cette distinction, qu'elle est reprise par la science du droit administratif.

Ils peuvent l'instrumentaliser afin de justifier leurs décisions normatives, et présenter ces dernières comme découlant d'une vérité scientifique avérée. De manière parfaitement symptomatique, l'instruction générale du 26 mars 1964 pour l'application du décret n° 64-250 du 14 mars 1964 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation des services de l'Etat dans les départements et à la déconcentration administrative (*J.O.* du 1^{er} avril 1964, p. 2951) se livre (p. 2955) à un exposé sur la « nature » respective des délégations qu'il est possible de consentir. Celui-ci reprend les propos du commissaire du gouvernement J. Méric. De manière encore plus nette, un ministre a pu fonder une réponse à la question d'un parlementaire en invoquant le fait que « Les ouvrages de droit administratif distinguent, de façon générale, deux variétés de délégations : les délégations de pouvoir et les délégations de signature. » (Rép. Min. n° 10284, *J.O. Sénat* Q 4 mai 1995, p. 1046, *D.A.* 1995, n° 251). Il est particulièrement remarquable qu'une autorité fasse référence à la science juridique. Dans cette réponse, le ministre se réfère à la doctrine et aux différents critères de distinction qu'elle avance (*V. supra*), c'est-à-dire à une construction d'ordre théorique, afin de caractériser les délégations de fonction accordées par l'organe exécutif des collectivités territoriales à des élus membres de l'assemblée délibérante. Dans un arrêt de 1996, le Conseil d'Etat devait connaître d'une délégation de signature du préfet de la région Haute-Normandie, préfet de la Seine-Maritime, à M. Raifaud, secrétaire général de la préfecture. Il était prévu qu'en cas d'absence ou d'empêchement de ce dernier, la délégation de signature revenait au « sous-préfet chargé des fonctions de secrétaire général adjoint ou, en cas d'empêchement de ce dernier, [au] sous-préfet, directeur de cabinet ou [au] sous-préfet du Havre ou [au] sous-préfet de Dieppe ou [au] sous-préfet, chargé de mission auprès du préfet de région ». Le juge administratif a considéré que faute d'être nominative, une telle délégation de signature n'était pas valide. Les mesures qu'elle avait pu fonder devaient donc être annulées pour incompetence (C.E. 30 septembre 1996 *Préfet de la Seine-maritime c/ Dje Bony*, p. 353, *D.A.* 1996, n° 550, *R.F.D.A.* 1996, p. 1268). Par un curieux retournement des choses, une fausse distinction théorique élaborée par le juge est prise pour telle par la doctrine, au plus grand bénéfice des acteurs du droit, qui disposent ainsi d'une ressource justificative très fonctionnelle.

Il n'en demeure pas moins que la distinction entre deux types de délégations relève d'une construction, destinée à justifier l'exercice d'un pouvoir normatif, et non d'un donné qui s'imposerait nécessairement et contraindrait de quelque manière que ce soit la décision du juge. Dans la décision *Société X.*, à propos de laquelle la distinction a été systématisée, il était essentiel que la délégation en cause soit considérée comme une délégation de pouvoir, dont on ferait nécessairement découler le fait qu'elle ne prenne pas fin avec le changement de l'identité des individus délégant et délégataire. En effet, cette décision de 1957 avait trait au contentieux fiscal. La requérante mettait en cause la compétence du fonctionnaire qui avait homologué les rôles comportant les impositions litigieuses, établies au titre des revenus de 1947. Le préfet était normalement compétent pour ce faire. Or le décret du 16 novembre 1926 l'autorisait à déléguer cette faculté. Un arrêté en ce sens avait été pris le 14 janvier 1927, au profit du directeur des contributions directes. Entre 1927 et 1948, le titulaire des fonctions de préfet et le titulaire des fonctions de directeur des contributions directes avaient évidemment changé. La requérante estimait en conséquence que la délégation n'était plus valable. L'homologation n'était donc pas légale. Si le Conseil d'Etat avait fait droit à une telle argumentation, la délégation étant un acte réglementaire, l'exception d'illégalité aurait été invocable de manière perpétuelle (C.E. 29 mai 1908 *Poulin*, p. 580 ; C.E. Ass. 22 janvier 1982 *Butin*, p. 27 ; C.E. Ass. 22 janvier 1982 *Ah Won*, p. 33, *R.D.P.* 1982, p. 816 note R. Drago, p. 822 concl. Bacquet, *A.J.D.A.* 1982, p. 440 chr. F. Tiberghien, B. Lasserre, *D.* 1983.IR.235 obs. P.D., *J.C.P.* 1983.II.19968 note Barthélémy, *R.A.* 1982, p. 390 note B. Pacteau), à l'encontre de très nombreux actes d'imposition. Reculant devant de telles conséquences, le commissaire du gouvernement a procédé à l'opposition des deux catégories

de délégations. L'une – la délégation de signature – revêt un caractère personnel et ne survit pas au changement de fonctions de l'un des deux acteurs entre lesquels elle est intervenue (V. *supra*). L'autre – la délégation de pouvoir dont l'espèce en question fournissait une illustration – s'opère d'institution à institution et se montre indifférente à la volatilité des individus qui y prennent place. Elle demeure donc tant qu'elle n'est pas dûment abrogée.

Le raisonnement du commissaire revêt alors une forme syllogistique. La majeure s'énonce ainsi : « Il ne paraît pas douteux qu'il existe deux catégories de délégation » (R.D.P. 1961, p. 1076). La mineure consiste à déterminer si l'espèce en cause relève de l'une ou l'autre catégorie. Une fois celle-ci assignée au type des délégations de pouvoir, la conclusion s'ensuit logiquement : « exiger le renouvellement de la délégation à chaque changement de préfet [et, pourrait-on ajouter, de directeur des contributions directes] relèverait d'un formalisme excessif. » Dès lors, la délégation, en tant que délégation de pouvoir, a perduré. Elle a pu légalement fonder l'homologation des rôles d'imposition en question, en préservant le titre de compétence du délégataire. C'est pourquoi l'arrêt conclut que « la société requérante n'est pas fondée à soutenir que le rôle dont s'agit a été homologué par une autorité incompétente. » En se dotant de l'apparence de la rigueur logique, cette argumentation s'avère difficilement contestable.

Mais dans la mesure où il ne s'agit que d'offrir une justification aussi puissante que possible à une certaine décision, il n'est guère étonnant que le juge s'écarte de ce raisonnement lorsqu'il ne lui paraît pas opportun. C'est ce qu'il a fait dans l'arrêt rapporté. Il en résulte tout d'abord, sur le plan scientifique, une critique radicale de la pertinence de la distinction entre deux types de délégations aux fins de la connaissance du droit. Cette classification n'aurait la moindre valeur qu'à deux conditions cumulatives. Il est d'une part nécessaire que les exemples concrets de délégations qui se présentent dans la réalité de l'action administrative puissent tous être rangés dans l'une ou l'autre catégorie, de sorte que la classification couvre de manière exhaustive le champ auquel elle s'applique. Il est d'autre part nécessaire que les deux classes présentées soient construites au moyen de critères en vertu desquels elles s'avèrent rigoureusement exclusives l'une de l'autre. Or tel n'est pas le cas. L'arrêt commenté présente précisément une hypothèse où une situation concrète emprunte ses caractéristiques à l'une et l'autre des deux branches de l'alternative. En continuant à recourir à une telle classification, la doctrine administrativiste s'expose dès lors aux critiques formulées à l'encontre des constitutionnalistes (V. C. Eisenmann, « Quelques problèmes de méthodologie des définitions et des classifications en science juridique », in Id., *Ecrits de théorie du droit, de droit constitutionnel et d'idées politiques*, C. Leben (éd.), Paris, Editions Panthéon Assas, coll. « Les introuvables », 2002, pp. 289-305 ; Id., « Essai d'une classification théorique des formes politiques », *ibid.*, pp. 327-394 ; M. Troper, « Les classifications en droit constitutionnel », in Id., *Pour une théorie juridique de l'Etat*, Paris, P.U.F., coll. « Léviathan », 1994, pp. 251-262).

Ensuite, cette décision rappelle à quel point les catégories juridiques, lorsqu'elles apparaissent dans le discours des producteurs du droit, sont solidaires non de préoccupations scientifiques, qui visent la connaissance d'un objet, mais de l'exercice d'un pouvoir. Elles font de ce fait l'objet d'instrumentalisations plus ou moins complexes. La construction minutieuse d'une opposition entre deux catégories de délégations est de celles-ci. Mais dans la mesure où elles ne valent que par leur utilité, il est possible, en fonction des fins que ces autorités entendent poursuivre – préserver la légalité des homologations d'imposition sur plus de vingt années ou permettre à deux autorités de prendre concurremment des mesures conservatoires dans l'intérêt du service public –, que celles-ci soient abandonnées un jour ou l'autre. Il revient à la doctrine de démêler l'écheveau des stratégies argumentatives à l'œuvre et de ne pas en être dupe.

La délégation du pouvoir de suspension des fonctionnaires apparaît de la sorte, à travers l'arrêt du 22 novembre 2004, révélatrice des interactions complexes – et qui revêtent souvent sous des formes insoupçonnées – qui se nouent au sein du « chœur à deux voix » du juge et de la doctrine (J. Rivero, « Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit administratif », in *E.D.C.E.*, 1955, p. 36).

ADDENDUM

Cette note a été rédigée avant la publication du Décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005 relatif aux délégations de signature des membres du gouvernement (JO 28 juillet 2005). Tout autant que l'arrêt *Ministre de la Jeunesse, de l'Education nationale et de la Recherche c/ M. A.*, ce texte contribue à brouiller la distinction traditionnelle entre la délégation de pouvoir et la délégation de signature.

Dans un souci d'efficacité administrative, il prévoit en premier lieu qu'une délégation de signature de la part du ministre ou du secrétaire d'Etat entre immédiatement en vigueur au profit des titulaires des principales fonctions de direction des ministères et des secrétariats d'Etat, du seul fait de la nomination de ces derniers à un tel poste. En second lieu, il dispose en son article 1^{er}, alinéa 7 que « Le changement de ministre ou de secrétaire d'Etat ne met pas fin à cette délégation, sous réserve des dispositions de l'article 4. » A l'instar d'une délégation de pouvoir, la délégation « de signature » opère donc davantage *ès qualités* qu'entre deux individus déterminés. Alors que l'arrêt *M. A.* met en cause le fait que la délégation de pouvoirs modifie la répartition des compétences, le Décret du 27 juillet 2005 nuance le caractère personnel de la délégation de signature.

Il semble à nouveau que, devenue peu fonctionnelle dans le cadre des réalités administratives actuelles, la distinction classique, élaborée pour les nécessités d'un autre temps, vacille.

Conseil d'Etat, 22 novembre 2004, n° 244515, *Ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche c/ M. A.* (à publier aux tables du Recueil Lebon)

Si les dispositions de l'article 67 de la loi du 11 janvier 1984 prévoient la possibilité d'une délégation du pouvoir de prononcer les sanctions des premier et deuxième groupes, il ressort des termes de l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983 que cette délégation d'une partie du pouvoir disciplinaire entraîne nécessairement qu'aussi bien l'autorité délégataire que l'autorité délégante détiennent le pouvoir de suspendre les agents concernés. Ainsi, s'agissant des membres du corps des professeurs certifiés, les dispositions du décret du 4 juillet 1972 modifié autorisent aussi bien les recteurs d'académie que le ministre chargé de l'éducation nationale à prononcer la suspension des professeurs certifiés.

CONSEIL D'ETAT
Statuant au contentieux
N° 244515

MINISTRE DE LA JEUNESSE, DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE c/ M. A.

Mlle Sophie Liéber, Rapporteur
Mme Isabelle de Silva, Commissaire du gouvernement
Séance du 29 septembre 2004, Lecture du 22 novembre 2004

REPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 2ème et 7ème sous-sections réunies)

Sur le rapport de la 2ème sous-section de la Section du contentieux

Vu le recours, enregistré le 26 mars 2002 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, du MINISTRE DE LA JEUNESSE, DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE ; le ministre demande que le Conseil d'Etat annule l'article 1er de l'arrêt du 31 décembre 2001 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes a annulé un jugement du tribunal administratif de Nantes en date du 31 mai 1999 et un arrêté du 13 juin 1997 par lequel le recteur de l'académie de Nantes avait prononcé la suspension de fonctions de M. Michel A., professeur certifié, pour une durée maximale de quatre mois ;

Vu les autres pièces du dossier ;
Vu l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 ;
Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 modifiée ;
Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée ;
Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée ;
Vu le décret n° 72-581 du 4 juillet 1972 modifié notamment par le décret n° 92-811 du 18 août 1992 ;
Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :
le rapport de Mlle Sophie Liéber, Auditeur,
les observations de la SCP Boulloche, Boulloche, avocat de M. A.,
les conclusions de Mme Isabelle de Silva, Commissaire du gouvernement ;

Considérant qu'aux termes de l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : " En cas de faute grave commise par un fonctionnaire, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, l'auteur de cette faute peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline./ Le fonctionnaire suspendu conserve son traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et les prestations familiales obligatoires. Sa situation doit être définitivement réglée dans le délai

de quatre mois (.) " ; qu'aux termes de l'article 67 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires applicables à la fonction publique de l'Etat : " Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination (.) Le pouvoir de prononcer les sanctions du premier et du deuxième groupe peut être délégué indépendamment du pouvoir de nomination (.) " ; qu'aux termes de l'article 37 du décret du 4 juillet 1972 portant statut particulier des professeurs certifiés, dans sa rédaction issue du décret du 18 août 1992 en vigueur à la date de l'arrêté prononçant la suspension de M. A. : " Les sanctions disciplinaires des premier et deuxième groupes, définies à l'article 66 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée, sont prononcées par le recteur d'académie pour les professeurs certifiés affectés dans des établissements ou services placés sous l'autorité dudit recteur " ;

Considérant que, si les dispositions de l'article 67 de la loi du 11 janvier 1984 prévoient la possibilité d'une délégation du pouvoir de prononcer les sanctions des premier et deuxième groupes, il ressort des termes de l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983 que cette délégation d'une partie du pouvoir disciplinaire entraîne nécessairement qu'aussi bien l'autorité délégataire que l'autorité délégante détiennent le pouvoir de suspendre les agents concernés ; qu'ainsi, s'agissant des membres du corps des professeurs certifiés, les dispositions du décret du 4 juillet 1972 modifié autorisent aussi bien les recteurs d'académie que le ministre chargé de l'éducation nationale à prononcer la suspension des professeurs certifiés ; que, dès lors, la cour administrative d'appel de Nantes a commis une erreur de droit en estimant que l'arrêté du 13 juin 1997 par lequel le recteur de l'académie de Nantes a prononcé la suspension de M. A., professeur certifié, a été pris par une autorité incompétente ; que par suite, le MINISTRE DE LA JEUNESSE, DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE est fondé à demander l'annulation de l'article 1^{er} de l'arrêt attaqué ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Sur la recevabilité des conclusions aux fins d'annulation présentées par M. A. et du mémoire en défense présenté par le MINISTRE DE L'EDUCATION NATIONALE devant la cour administrative d'appel :

Considérant que les conclusions aux fins d'annulation présentées par M. A. doivent être regardées comme dirigées contre le jugement en date du 31 mai 1999 du tribunal administratif de Nantes, et non uniquement contre l'arrêté du 13 juin 1997 du recteur de l'académie de Nantes ; qu'elles sont, par suite, recevables, contrairement à ce que soutient le MINISTRE DE L'EDUCATION NATIONALE ;

Considérant que la circonstance que le MINISTRE DE L'EDUCATION NATIONALE ait produit un mémoire en défense après le délai qui lui avait été imparti par la cour administrative d'appel dans sa lettre de mise en demeure du 1^{er} mars 2000 n'est pas, contrairement à ce que soutient M. A., de nature à rendre ce mémoire irrecevable ;

Sur la régularité du jugement attaqué :

Considérant que, si M. A. fait valoir qu'il n'a pas été informé de la date de l'audience à laquelle le jugement attaqué a été lu, aucune disposition du code de justice administrative ni aucune autre disposition ou principe général du droit n'impose aux juridictions administratives de convoquer les parties à l'audience à laquelle les décisions sont lues ; que, dès lors, M. A. n'est pas fondé à soutenir que ce jugement serait irrégulier ;

Sur la légalité de l'arrêté du 13 juin 1997 du recteur de l'académie de Nantes prononçant la suspension de M. A. :

Considérant que la mesure de suspension est une mesure conservatoire prise dans l'intérêt du service et ne constitue pas une sanction disciplinaire ; que, dès lors, elle n'est ni au nombre des décisions qui doivent être motivées par application du premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi susvisée du 11 juillet 1979, ni au nombre des mesures pour lesquelles le fonctionnaire concerné doit être mis à même de consulter son dossier par application de l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 ; que, par suite, le moyen tiré de ce que les règles de la procédure disciplinaire n'auraient pas été respectées ainsi que les moyens tirés du défaut de motivation et du défaut de communication du dossier ne sauraient être accueillis ;

Considérant qu'aucune disposition législative ou réglementaire, ni aucun principe général du droit, n'obligeait l'administration à procéder à une enquête avant de suspendre M. A. ; que si M. A. critique les conditions dans lesquelles a été effectuée la mission confiée par le recteur à deux inspecteurs académiques régionaux afin de l'éclairer sur les faits reprochés à M. A., ces critiques sont sans incidence sur la régularité de la décision attaquée ;

Considérant que la mesure de suspension prononcée à l'encontre de M. A. est motivée par ses manquements à son obligation de neutralité dans le cadre de l'enseignement d'histoire-géographie et d'éducation civique qu'il dispensait ; que, si M. A. soutient qu'un certain nombre des faits qui lui sont reprochés sont erronés, ce moyen ne peut qu'être écarté compte tenu de la vraisemblance des griefs articulés à son encontre ;

Considérant que, si M. A. soutient qu'il a été sanctionné du fait de ses opinions " révisionnistes ", alors que, contrairement au principe d'égalité, d'autres fonctionnaires de l'éducation nationale partageant les mêmes opinions que lui n'auraient pas fait l'objet de mesures comparables, il ressort des pièces du dossier que le recteur a entendu fonder sa décision sur des faits relatifs au contenu de l'enseignement dispensé par M. A. à ses élèves et non sur les opinions personnelles de ce dernier ; que les faits reprochés caractérisaient un manquement à l'obligation de neutralité imposée à tout fonctionnaire, particulièrement grave s'agissant d'un enseignant au collège ; qu'ainsi, M. A. n'est pas fondé à soutenir que la mesure de suspension dont il a fait l'objet serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, ni qu'elle porterait atteinte à la liberté d'opinion garantie aux fonctionnaires notamment par l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983, ni qu'elle serait contraire au principe d'égalité des fonctionnaires au sein d'un même corps ;

Considérant que l'arrêté du recteur de l'académie de Nantes prononçant la suspension de fonctions de M. A. n'est pas fondé sur des motifs tirés des dispositions de la loi du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe ; que, dès lors, le moyen tiré de ce que ces dispositions méconnaîtraient des stipulations conventionnelles est inopérant ;

Considérant que, si M. A. soutient que l'arrêté portant sa révocation est illégal, notamment parce qu'il a été pris au terme d'une procédure irrégulière, que la procédure pénale diligentée à son encontre est entachée d'irrégularité, qu'il a été victime d'une sanction déguisée au cours de l'année scolaire 1996-1997, que l'appréciation portée sur sa feuille de notation en 1996 était illégale, qu'un affichage syndical irrégulier a eu lieu en salle des professeurs au mois de mai 1997 et que le recteur a refusé de lui accorder la protection prévue par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 lorsqu'il a été mis en cause dans la presse locale, de tels moyens, qui ne se rapportent pas à la légalité de l'arrêté de suspension attaqué, sont inopérants ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. A. n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nantes a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du recteur de l'académie de Nantes en date du 13 juin 1997 prononçant sa suspension ;

Sur l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que M. A. demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : L'article 1er de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 31 décembre 2001 est annulé.

Article 2 : Les conclusions aux fins d'annulation présentées par M. A. devant la cour administrative d'appel de Nantes sont rejetées.

Article 3 : Les conclusions de M. A. présentées devant le Conseil d'Etat et tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée au MINISTRE DE LA JEUNESSE, DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE et à M. Michel A..