

N° 440370

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. D... et Mme A...

M. Edouard Solier
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 4^{ème} et 1^{ère} chambres réunies)

M. Frédéric Dieu
Rapporteur public

Sur le rapport de la 4^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 9 mai 2022
Décision du 1^{er} juin 2022

Vu la procédure suivante :

Par une requête, un mémoire en réplique et deux nouveaux mémoires, enregistrés les 4 mai, 22 novembre et 5 décembre 2020 et le 15 mai 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. B... D... et Mme C... A... demandent au Conseil d'Etat d'annuler pour excès de pouvoir, d'une part, l'arrêté du 13 février 2020 de la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation relatif au règlement intérieur de l'Ecole normale supérieure de Lyon, d'autre part, la décision n° 2020-19 du 3 mars 2020 du président de l'Ecole normale supérieure de Lyon portant désignation des institutions partenaires représentées au conseil d'administration de l'établissement.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'éducation ;
- le décret n° 2011-184 du 15 février 2011 ;
- le décret n° 2012-715 du 7 mai 2012 ;
- le décret n° 2013-1152 du 12 décembre 2013 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Edouard Solier, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Frédéric Dieu, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Melka-Prigent-Drusch, avocat de la Ecole normale supérieure de Lyon ;

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 13 février 2020, la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a édicté le règlement intérieur de l'Ecole normale supérieure de Lyon. Par une décision du 3 mars 2020, le président de l'Ecole normale supérieure de Lyon a désigné les cinq institutions partenaires représentées au conseil d'administration de l'établissement. M. D... et Mme A... demandent l'annulation pour excès de pouvoir de cet arrêté et de cette décision.

2. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article 2 du décret du 7 mai 2012 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Ecole normale supérieure de Lyon : « *L'école est placée sous la tutelle du ministre chargé de l'enseignement supérieur qui exerce, à son égard, les compétences attribuées au recteur de région académique, chancelier des universités, par le code de l'éducation et les textes pris pour son application* ». Aux termes de l'article 8 du même décret : « *Hormis leur président, le conseil d'administration et le conseil scientifique comprennent au maximum vingt-six membres. / Ils sont composés de personnalités qualifiées, françaises et étrangères, désignées par le président de l'école, et d'institutions partenaires choisies par le président de l'école. / Le conseil d'administration comprend en outre pour moitié des représentants élus des personnels, des élèves et des étudiants (...)* ». Aux termes de l'article 9 du même décret, dans sa rédaction issue du décret du 12 décembre 2013 : « *Le conseil d'administration exerce les attributions confiées au conseil d'administration des universités par le IV de l'article L. 712-3 du code de l'éducation, à l'exclusion des 8° et 9°.(...) / Il (...) adopte le règlement intérieur de l'école, (...)* ». Aux termes de l'article 12 du même décret : « *Dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, le règlement intérieur de l'établissement précise notamment la composition du conseil d'administration (...)* ». Enfin, aux termes de l'article 17 du décret du 12 décembre 2013 modifiant le décret du 7 mai 2012 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Ecole normale supérieure de Lyon : « *(...) Le conseil d'administration et le conseil scientifique en place à la date de publication du présent décret demeurent en fonctions jusqu'à l'installation du nouveau conseil d'administration et du nouveau conseil scientifique, qui doit intervenir dans un délai de trois mois suivant la nomination du nouveau président. / Le conseil d'administration adopte, dans le délai de trois mois suivant son installation, le nouveau règlement intérieur de l'établissement, qui est transmis au ministre chargé de l'enseignement supérieur. Si le règlement intérieur n'est pas adopté dans ce délai, il est arrêté par le ministre chargé de l'enseignement supérieur* ». Il résulte de ces dispositions combinées qu'il incombe au conseil d'administration d'adopter le

règlement de l'Ecole normale supérieure de Lyon et notamment de préciser, dans le respect des règles fixées par le décret du 7 mai 2012 modifié, la composition du conseil d'administration.

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 719-8 du code de l'éducation : « *En cas de difficulté grave dans le fonctionnement des organes statutaires des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ou de défaut d'exercice de leurs responsabilités, le ministre chargé de l'enseignement supérieur peut prendre, à titre exceptionnel, toutes dispositions imposées par les circonstances. Pour l'exercice de ces pouvoirs, le ministre informe le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche dans les meilleurs délais. Dans ces mêmes cas, le recteur de région académique, chancelier des universités, a qualité pour prendre, à titre provisoire, les mesures conservatoires nécessaires après avoir consulté le président ou le directeur de l'établissement* ».

4. Il ressort des pièces du dossier que par un jugement du 21 septembre 2017 devenu définitif, le tribunal administratif de Lyon a annulé la délibération du 10 juillet 2014 par laquelle le conseil d'administration de l'Ecole normale supérieure de Lyon avait adopté le règlement intérieur de l'école au motif que cette délibération a été adoptée par un conseil d'administration irrégulièrement composé en raison de la méconnaissance, s'agissant de la désignation des membres extérieurs de ce conseil, des règles destinées à assurer la parité entre les hommes et les femmes fixées par les articles L. 719-3 et D. 719-47-1 à D. 719-47-5 du code de l'éducation. Par un jugement du 6 décembre 2018 devenu définitif, le tribunal administratif de Lyon a annulé, pour le même motif, la délibération du 15 décembre 2014 par laquelle le conseil d'administration de l'école avait de nouveau adopté le règlement intérieur. En outre, par un jugement du 16 janvier 2020 devenu définitif, le tribunal administratif de Lyon a annulé les décisions du président de l'Ecole normale supérieure Lyon en date des 19 octobre 2017, 14 novembre 2017, 24 novembre 2017 et 8 décembre 2017 en tant qu'elles désignaient les institutions partenaires appelées à être représentées au conseil d'administration et qu'elles nommaient les personnalités qualifiées du conseil d'administration de l'école, au motif que le conseil d'administration de l'établissement était irrégulièrement composé. Il en résulte qu'à la date de sa délibération du 15 décembre 2019, le conseil d'administration se trouvait dans l'incapacité d'adopter régulièrement un règlement intérieur.

5. Il résulte de ce qui est dit au point 4 qu'à la date de l'arrêté attaqué, le conseil d'administration de l'Ecole normale supérieure de Lyon n'avait pu être régulièrement composé, du fait de l'annulation des décisions successives désignant les institutions partenaires ainsi que les personnalités qualifiées appelées à y siéger, et se trouvait de ce fait dans l'impossibilité structurelle, plus de six ans après l'entrée en vigueur des dispositions du décret du 12 décembre 2013, d'adopter légalement le règlement intérieur prévu par les dispositions de l'article 9 du décret du 7 mai 2012 modifié afin, notamment, de préciser la composition du conseil d'administration. Cette situation entraînait une difficulté grave dans le fonctionnement des organes statutaires de l'Ecole normale supérieure de Lyon, justifiant qu'en application des dispositions de l'article L. 719-8 du code de l'éducation, la ministre chargée de l'enseignement supérieur adopte à titre exceptionnel les mesures imposées par les circonstances. Par suite, et alors même, d'une part, que les dispositions transitoires de l'article 17 du décret du 12 décembre 2013 avaient épuisé leurs effets et, d'autre part, que le conseil d'administration avait adopté, en dépit de sa composition irrégulière, un nouveau règlement intérieur le 15 décembre 2019, la ministre chargée de l'enseignement supérieur a pu compétemment adopter le règlement intérieur de l'Ecole normale supérieure de Lyon par l'arrêté attaqué du 13 février 2020, lequel a eu pour effet d'abroger la délibération du conseil d'administration du 15 décembre 2019.

6. En deuxième lieu, aux termes de l'article 34 du décret du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat : « *Les comités techniques sont consultés, dans les conditions et les limites précisées pour chaque catégorie de comité par les articles 35 et 36 sur les questions et projets de textes relatifs : 1° A l'organisation et au fonctionnement des administrations, établissements ou services (...)* ». Il ressort des pièces du dossier que le règlement intérieur adopté par l'arrêté attaqué est identique à celui qu'avait adopté le conseil d'administration de l'Ecole normale supérieure de Lyon le 15 décembre 2019, et sur lequel le comité technique avait été consulté, contrairement à ce qui est soutenu, les 4 et 13 décembre 2019. En l'absence d'élément nouveau de fait ou de droit qui aurait imposé une nouvelle consultation, le moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué serait entaché d'un vice de procédure, faute pour la ministre chargée de l'enseignement supérieure d'avoir procédé à une nouvelle consultation du comité technique, ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté.

7. En troisième lieu, M. D... et Mme A... ne sont pas fondés à soutenir qu'en adoptant un règlement intérieur identique à celui adopté le 15 décembre 2019 par le conseil d'administration de l'Ecole normale supérieure de Lyon, la ministre chargée de l'enseignement supérieur aurait méconnu sa compétence et commis un détournement de procédure.

8. En dernier lieu, il résulte des dispositions de l'article 8 du décret du 7 mai 2012 citées au point 2 que le conseil d'administration comprend, hormis son président, au maximum 26 membres, et qu'il doit notamment comporter pour moitié des représentants élus des personnels, des élèves et des étudiants. Contrairement à ce qui est soutenu, le respect de cette proportion s'apprécie par rapport à l'effectif du conseil d'administration non compris le président. Il ressort des pièces du dossier que l'article 2-1 du règlement intérieur dispose que le conseil d'administration de l'Ecole normale supérieure de Lyon comprend 24 membres, outre son président, et qu'il fixe à 12 le nombre des représentants élus des personnels, des élèves et des étudiants, soit la moitié des membres du conseil d'administration autres que le président. Par suite, le moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué aurait illégalement fixé un nombre de représentants élus des personnels, des élèves et des étudiants inférieur aux exigences des dispositions de l'article 8 du décret du 7 mai 2012 ne peut qu'être écarté.

9. Il résulte de tout ce qui précède que la requête de M. D... et de Mme A... doit être rejetée, y compris leurs conclusions tendant à l'annulation par voie de conséquence, de la décision du président de l'Ecole normale supérieure de Lyon du 3 mars 2020.

10. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par l'Ecole normale supérieure de Lyon au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. D... et de Mme A... est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de l'Ecole normale supérieure de Lyon présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. B... D..., à Mme C... A..., à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et à l'Ecole nationale supérieure de Lyon.

Délibéré à l'issue de la séance du 9 mai 2022 où siégeaient :
Mme Christine Maugué, présidente adjointe de la section du contentieux, président ;
Mme Maud Vialettes, Mme Gaëlle Dumortier, présidentes de chambre ; Mme Carine Soulay,
Mme Fabienne Lambolez, M. Jean-Luc Nevache, M. Damien Botteghi, conseillers d'Etat ;
M. Sylvain Monteillet, maître des requêtes et M. Edouard Solier, maître des requêtes-rapporteur.

Rendu le 1^{er} juin 2022.

La présidente :

Signé : Mme Christine Maugué

Le rapporteur :

Signé : M. Edouard Solier

La secrétaire :

Signé : Mme Sylvie Alleil