

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1903982

M. Fabien Tony DE MARCHI et autres

M. Reymond-Kellal
Rapporteur

M. Arnould
Rapporteur public

Audience du 27 février 2020
Lecture du 12 mars 2020

01-03-02-06
01-03-02-07
30-02-05-01-04
54-07-023
C-BJ

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 23 mai 2019 et le 1^{er} octobre 2019, MM. de Marchi, Dezellus, Beneteau et Blossier demandent au Tribunal d'annuler la délibération n° 2019-058 du 30 avril 2019 par laquelle le conseil d'administration de l'Université Claude Bernard Lyon 1 a décidé de transformer les départements « Génie électrique et des procédés », « Informatique » et « Mécanique » de l'Unité de formation et de recherche (UFR) « Faculté des sciences et technologies » en composantes au sens de l'article L. 713-1 du code de l'éducation.

Ils soutiennent que :

– ils justifient d'un intérêt pour agir en leur qualité de membres de la direction de l'UFR, du conseil d'administration, du comité technique, du conseil académique et du comité d'hygiène;

– la délibération a été rendue à la suite d'une procédure irrégulière dès lors que l'avis préalablement rendu par le conseil académique le 25 avril 2019 ne l'a pas été après avoir entendu le directeur de l'UFR conformément à l'article L. 712-7 du code de l'éducation, qu'il a été rendu en méconnaissance du quorum requis par les statuts et que le président de ce conseil, qui n'en est pas membre, siège dans deux conseils en méconnaissance de l'article L. 719-1 du même code ;

– elle est également entachée de vices de procédure dès lors que l'avis préalablement rendu par le comité technique a été rendu la veille du conseil d'administration en méconnaissance de l'article 1^{er} du règlement intérieur et que ses membres ont été convoqués moins de quinze jours avant la séance en méconnaissance de l'article 3 du même règlement ;

– elle est entachée d'un autre vice de procédure dès lors que le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail n'a pas été consulté préalablement ;

– elle est entachée d'autres vices de procédure dès lors qu'un membre du conseil d'administration, qui a siégé lors de la séance et a tenu une participation active, est également membre d'un autre conseil de l'Université et que le président de l'Université siège irrégulièrement au conseil d'administration.

Par mémoires enregistrés le 5 septembre 2019 et le 20 février 2020, le président de l'Université Claude Bernard Lyon 1 conclut au rejet de la requête, subsidiairement à la modulation dans le temps des effets d'une éventuelle annulation.

Il soutient que :

- le directeur de l'UFR a été invité à participer à la séance du conseil académique ;
- le quorum de 38 membres était atteint à l'ouverture de la séance du conseil académique ;
- les convocations ont été transmises 8 jours avant la séance, soit le délai minimal ;
- le président du conseil académique ne peut être regardé comme siégeant dans deux instances, celui-ci n'étant pas pris en compte pour le calcul du quorum et ne disposant pas de droit de vote, et l'avis a été, en tout état de cause, rendu à l'unanimité ;
- les délais de convocation pour la séance du comité technique ne sont pas prescrits à peine de nullité et un temps suffisant pour prendre connaissance des documents a été laissé à ses membres ;
- la tenue du conseil d'administration le lendemain du comité technique n'a pas porté atteinte aux conditions d'examen du projet ;
- la consultation du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail n'était pas requise dès lors que le comité technique s'est prononcé ;
- la circonstance que le président du conseil académique serait membre de deux instances n'entache pas la délibération d'irrégularité dès lors qu'il ne participe pas aux scrutins ;
- le président de l'Université, qui n'est pas membre du conseil d'administration et dont les deux mandats sont distincts, exerce les fonctions prévues par l'article L. 712-2 du code de l'éducation et l'irrégularité invoquée, à la supposer établie, est sans influence sur la légalité de la délibération ;
- l'annulation éventuelle est susceptible d'entraîner une paralysie de l'action institutionnelle et administrative au détriment de la qualité de travail des personnels et d'études des usagers.

Vu la délibération attaquée et les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'éducation,
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984,
- le décret n° 2011-184 du 15 février 2011,
- le code de justice administrative ;

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Reymond-Kellal,
- les conclusions de M. Arnould,
- les observations de M. de Marchi.

Considérant ce qui suit :

1. Par délibération n° 2019-058 du 30 avril 2019, le conseil d'administration de l'Université Claude Bernard Lyon 1 a décidé de transformer les départements « Génie électrique et des procédés », « Informatique » et « Mécanique » de UFR « Faculté des sciences et technologies » en composantes autonomes au sens de l'article L. 713-1 du code de l'éducation. Par la présente requête, M. de Marchi, directeur de l'UFR et membre du conseil d'administration, ainsi que des membres du conseil académique et du comité technique de l'université en demandent l'annulation.

Sur les illégalités :

En ce qui concerne les vices affectant la procédure préalable :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 712-4 du code de l'éducation : « *Le conseil académique regroupe les membres de la commission de la recherche (...) et de la commission de la formation et de la vie universitaire (...)* ». Selon les dispositions des articles L. 712-5 et L. 712-6 du même code, la commission de recherche et la commission de la formation de la vie universitaire comprennent chacune de vingt à quarante membres. Les articles 16 et 17 des statuts de l'Université Claude Bernard Lyon 1 prévoient que la première comprend 39 membres et la seconde 40 membres. L'article 24 des mêmes statuts prévoit que le quorum est apprécié en début de séance et que les conseils de l'université ne délibèrent valablement que « *lorsque plus de la moitié des membres composant le conseil sont présents ou représentés* ».

3. Contrairement à ce que soutient l'Université, le quorum s'apprécie, non pas en fonction des sièges effectivement pourvus, mais selon le nombre fixé par les dispositions qui régissent le conseil académique et à supposer même qu'il ne pût être pourvu au remplacement de siège vacant. Il ressort des pièces du dossier qu'à l'ouverture de la séance du conseil académique qui s'est tenue le 25 avril 2019, seuls 38 membres de cette instance étaient présents ou représentés. Le quorum de 40 membres n'étant pas atteint, les requérants sont fondés à soutenir que l'avis rendu le même jour par ce conseil est entaché d'irrégularité.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 712-1 du code de l'éducation : « *Le président de l'université par ses décisions, le conseil d'administration par ses délibérations et le conseil académique, par ses délibérations et avis, assurent l'administration de l'université.* ». Aux termes du III de l'article L. 712-6-1 du même code : « *Le conseil académique en formation plénière est consulté (...) sur les orientations des politiques de formation, de recherche, de diffusion de la culture scientifique, technique et industrielle (...)* ». Aux termes de l'article L. 712-7 du code de l'éducation : « *Les conseils de l'université, lorsqu'ils traitent de questions concernant directement (...) une unité (...), en entendent le directeur* ». Il résulte de ces dispositions que le directeur d'une UFR doit être mis en mesure de présenter ses observations devant le conseil académique de l'université sur toute question qui concerne directement l'unité qu'il dirige.

5. Il ressort des pièces du dossier que M. de Marchi, directeur de l'UFR, a été destinataire, « pour information », d'un courriel du 16 avril 2014 convoquant les membres du conseil académique, auquel il n'appartient pas, en vue de la séance du 25 avril 2019 lors de laquelle ledit conseil était appelé à rendre un avis sur la transformation des départements de l'unité en composantes. Il est constant que M. de Marchi n'a pas participé à cette séance et n'a

pu être, ainsi, entendu. Compte tenu des termes retenus par ce courrier, qui lui était adressé en simple copie pour information sans l'inviter à se présenter lui-même à la séance prévue, M. de Marchi ne peut être regardé comme ayant été mis concrètement en mesure de présenter ses observations devant ce conseil de l'université, sur ce projet qui concerne directement l'unité qu'il dirige. Par suite, les requérants sont fondés à soutenir que l'avis rendu par le conseil académique est irrégulier pour ce motif également.

6. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 712-4 du code de l'éducation : « (...) / *Les statuts de l'université prévoient les modalités de désignation du président du conseil académique (...). / En cas de partage égal des voix, le président a voix prépondérante.* ». Aux termes de l'article L. 719-1 du même code : « *Les membres des conseils prévus au présent titre, en dehors des personnalités extérieures et du président de l'établissement, sont élus au scrutin secret par collèges distincts et au suffrage direct. A l'exception du président, nul ne peut siéger dans plus d'un conseil de l'université. (...)* ». Il résulte de ces dispositions qu'à l'exception du seul président de l'université, nul ne peut siéger à la fois au conseil académique et au conseil d'administration. Le président du conseil académique doit être regardé comme siégeant au conseil qu'il préside dès lors qu'il en dirige les débats et qu'il dispose du droit de participer à la délibération par son vote, lequel est d'ailleurs prépondérant en cas de partage.

7. Il ressort des pièces du dossier que le président du conseil académique, qui a dirigé la séance du 25 avril 2019 lors de laquelle a été rendu l'avis de cette instance, siège également au conseil d'administration où il a exprimé son vote le 30 avril 2019 sur le projet de transformation en litige. Le président du conseil académique, qui n'est pas le président de l'université en l'espèce, a donc siégé dans deux conseils de l'université, quand bien même il n'a pas exprimé son vote lors de la séance du conseil académique où il a officié en qualité de président. Par suite, l'avis du conseil académique du 25 avril 2019 est également entaché d'une irrégularité pour ce dernier motif.

8. En dernier lieu, aux termes du dernier alinéa de l'article 1^{er} du règlement intérieur du comité technique de l'Université Claude Bernard Lyon 1 : « *Pour faciliter l'étude par le conseil d'administration des avis du CT, les réunions du CT ont lieu au minimum 8 jours avant la réunion du CA correspondante sauf en cas de circonstances exceptionnelles* ».

9. Il ressort des pièces du dossier que le comité technique appelé à rendre son avis sur le projet de transformation des départements en composantes s'est réuni le 29 avril 2019, soit la veille de la réunion du conseil d'administration devant délibérer sur la même question, sans que l'Université n'invoque de circonstances exceptionnelles. Dès lors qu'il ne ressort d'aucune des pièces produites que l'avis du comité technique, quand bien même il est favorable, a été effectivement examiné par les membres du conseil d'administration, qui n'ont pas disposé d'un délai raisonnable pour le faire, les requérants sont également fondés à soutenir que la délibération en litige est entachée d'irrégularité pour cet autre motif.

10. Si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et les règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou s'il a privé les intéressés d'une garantie.

11. L'ensemble des vices ci-dessus retenus, qui ont affecté les consultations préalables obligatoirement requises avant la délibération en litige, ont été de nature à priver les requérants des garanties instituées pour assurer la représentativité et l'indépendance du conseil académique,

ou l'information de ses membres et celle du directeur de l'UFR ou des membres du conseil d'administration. Ils entachent donc d'illégalité la délibération du 30 avril 2019 attaquée.

En ce qui concerne le vice propre à la délibération du 30 avril 2019 :

12. Ainsi qu'il a été indiqué aux points 6 et 7 précédents, le président du conseil académique siège également au conseil d'administration en tant que membre élu de cette instance, où il a exprimé son vote le 30 avril 2019 sur le projet de transformation en litige. Ce membre du conseil d'administration, qui n'est pas le président de l'université en l'espèce, a donc siégé dans deux conseils de l'université, quand bien même il n'a pas exprimé son vote lors de la séance du conseil académique où il a officié en qualité de président, en méconnaissance de la garantie que constitue la règle d'incompatibilité instituée par l'article L. 712-4 du code de l'éducation. Par suite, la délibération du conseil d'administration du 30 avril 2019 est elle-même entachée d'illégalité pour ce même motif.

Sur la demande de modulation des effets d'une annulation :

13. L'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu. Toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produit et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur, que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation. Il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses.

14. L'Université Claude Bernard Lyon 1 se borne à faire état, au soutien de sa demande de modulation des effets d'une éventuelle annulation, en termes purement théoriques et non circonstanciés, d'un risque d'incidence d'une annulation rétroactive sur le fonctionnement administratif des composantes. La délibération en litige s'inscrit dans le cadre d'un projet d'université-cible qui n'est, à la date du présent jugement, pas mis en œuvre selon le calendrier prévu et il ne résulte d'aucun des éléments produits que la mise en œuvre de la délibération depuis son édicton, soit depuis un semestre universitaire et demi à la date du présent jugement, aurait conduit à la prise de décisions personnelles ou collectives qui en seraient affectées et qu'il ne pourrait, le cas échéant, qu'être excessivement difficile de régulariser. Dans ces conditions, il n'est pas établi qu'une telle annulation, qui est justifiée par les illégalités qui ont été exposées, emporterait des conséquences manifestement excessives au regard des divers intérêts en présence.

15. Il résulte de tout ce qui précède que les illégalités ci-dessus retenues impliquent l'annulation de la délibération du 30 avril 2019 sans dérogation au principe de l'effet rétroactif d'une telle annulation.

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération n° 2019-058 du conseil d'administration de l'Université Claude Bernard Lyon 1 en date du 30 avril 2019 est annulée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. de Marchi en qualité de représentant unique et à l'Université Claude Bernard Lyon 1.

Délibéré après l'audience du 27 février 2020, à laquelle siégeaient :

M. Stillmunkes, président,
M. Reymond-Kellal, premier conseiller,
Mme Devys, première conseillère.

Lu en audience publique le 12 mars 2020.

Le rapporteur,

Le président,

R. Reymond-Kellal

H. Stillmunkes

La greffière,

C. Driguzzi

La République mande et ordonne au ministre en charge de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,
Un greffier,