

Le tribunal administratif de Paris annule les élections des représentants étudiants du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER).

Lire le jugement

Le tribunal était saisi par deux étudiants contestant la régularité des opérations électorales, organisées entre les 20 et 29 juin 2012, pour la désignation des onze représentants étudiants au conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER).

Cet organisme est composé de représentants élus des personnels et des étudiants des établissements d'enseignement supérieur et de personnalités nommées par le ministre de l'éducation nationale. Il remplit à la fois un rôle consultatif et une fonction disciplinaire. Le scrutin est un scrutin indirect. Sont électeurs, les représentants étudiants élus dans les différentes instances représentatives des établissements d'enseignement universitaire (conseil d'administration, conseil de la vie étudiante et conseil scientifique).

Ce scrutin permet, en outre, d'apprécier la représentativité des organisations étudiantes.

Le tribunal a retenu, tout d'abord, que le non-respect du calendrier électoral fixé par le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche entachait d'illégalité les opérations électorales.

En effet, 5 jours après la date à laquelle la liste des électeurs devait être définitive, le ministre a indiqué que les suppléants ne pouvaient figurer sur les listes d'électeurs, contrairement à ce que prévoyait une précédente circulaire. Ceci a conduit les organisations syndicales à présenter de nouvelles listes de candidats. La date des élections n'ayant pas été modifiée, la durée de la campagne électorale s'est trouvée amputée de près d'un tiers.

Le tribunal a estimé, ensuite, que les élections s'étaient déroulées sur le fondement de dispositions réglementaires contraires au principe d'égalité. En effet, si le CNESER a pour vocation de représenter les établissements d'enseignement supérieur, il doit être élu par un corps électoral représentatif de toutes les catégories d'établissements et d'étudiants. L'article D. 232-4 du code de l'éducation prévoit que sont électeurs les étudiants élus dans les différentes instances représentatives de ces établissements. Or, le nombre d'étudiants élus dans ces instances n'augmente pas proportionnellement au nombre total d'étudiants. Ceci aboutit à une surreprésentation des petits établissements par rapport aux grands, et notamment par rapport aux universités. L'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale a d'ailleurs relevé cette situation dans un rapport rendu récemment sur ces élections.

Le tribunal a donc annulé ces élections sans faire droit à la demande de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche de moduler dans le temps les effets de cette annulation. Il ne lui est pas apparu que l'effet rétroactif d'une telle annulation entraînerait des conséquences manifestement excessives au regard du principe de sécurité juridique qui aurait justifié une atteinte à d'autres principes : celui de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif.

TA de Paris, 6 décembre 2012, Mme C et M. V, n° 1214145-1214177/2-1.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N° 1214145, 1214177/2-1

Mme Marthe C.
M. David V.

Mme Troalen
Rapporteur

Mme Fort-Besnard
Rapporteur public

Audience du 27 novembre 2012
Lecture du 6 décembre 2012

28-05
54-07-023
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Paris

(2ème Section - 1ère Chambre)

Vu I°), sous le n° 1214145, la requête, enregistrée le 3 août 2012, présentée par Mme Marthe C. ; Mme C. demande au tribunal :

1°) d'annuler les opérations électorales pour la désignation des représentants étudiants du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER), dont les résultats ont été proclamés le 28 juillet 2012 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- sa qualité d'électeur lui donne intérêt pour agir ;
- l'organisation du scrutin est entachée d'irrégularités ; en effet, les listes électorales ont été modifiées tardivement, en méconnaissance de l'article 2 de l'arrêté du 28 février 2012 et du principe de sécurité juridique ; cette modification tardive a désorganisé la campagne électorale de l'UNEF et a privé cette organisation de la possibilité d'obtenir un élu supplémentaire au CNESER ; en l'absence de publication de la circulaire ayant modifié les listes électorales, l'administration ne pouvait s'en prévaloir pour interdire aux élus suppléants des conseils d'administration des universités de se présenter aux élections et de voter ; cette modification tardive des listes électorales a créé une rupture d'égalité entre les différentes listes ; par ailleurs, l'envoi du matériel de vote n'a pas été assuré correctement ;

- le dépouillement des résultats du scrutin est également entaché d'irrégularités ; 315 enveloppes reçues n'ont pas été prises en compte lors du dépouillement, sans qu'il en soit fait mention sur les procès-verbaux de dépouillement ; la commission nationale ne pouvait légalement décider d'invalider des votes en cas de défaut de concordance entre l'indice alphanumérique et le nom de l'électeur sans que l'arrêté du 28 février 2012 n'ait prévu cette possibilité ; l'identification des électeurs pouvait suffisamment être vérifiée par l'envoi du matériel de vote à l'adresse personnelle ou familiale des électeurs, par les informations indiquées par les électeurs ainsi que par leur signature ; l'indice alphanumérique ne présente pas quant à lui des garanties de fiabilité suffisantes pour identifier les électeurs ; les électeurs ont été mis dans l'impossibilité de contrôler la validité de leur vote ; le principe général du droit de la publicité des opérations électorales n'a pas été respecté, faute pour l'administration d'avoir garanti le caractère public du dépouillement ; la commission électorale n'a pas procédé au contrôle des dates d'envoi des bulletins de votes, notamment ceux envoyés par courriers recommandés ;

- l'ensemble des ces irrégularités est de nature à vicier les résultats du scrutin ;
- les règles de représentation instaurées par l'article D. 232-4 du code de l'éducation méconnaissent le principe constitutionnel d'égalité ; cet article méconnaît également l'article L. 232-1 du code de l'éducation ;

Vu la mise en demeure adressée le 18 septembre 2012 à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu l'ordonnance du 23 octobre 2012 fixant la clôture d'instruction au 6 novembre 2012, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 5 novembre 2012, présenté par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui conclut au rejet de la requête pour les mêmes motifs que ceux exposés sous le n° 1214177 ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 novembre 2012, de Mme C., qui conclut aux mêmes fins ;

Vu l'ordonnance du 6 novembre 2012, fixant la réouverture de l'instruction, en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 9 novembre 2012, présenté par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui conclut aux mêmes fins et demande au tribunal de moduler dans le temps, le cas échéant, les effets d'une annulation des opérations électorales ;

Elle ajoute qu'une annulation des opérations électorales aurait des conséquences manifestement excessives ;

Vu les pièces complémentaires, enregistrées le 22 novembre 2012, présentées par Mme C. ;

Vu le mémoire, enregistré le 23 novembre 2012, présenté par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui conclut aux mêmes fins ;

.....

Vu II°), sous le n° 1214177, la requête, enregistrée le 3 août 2012, présentée par M. David V. ;

1°) d'annuler les opérations électorales pour la désignation des représentants étudiants du CNESER, dont les résultats ont été proclamés le 28 juillet 2012 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il développe les mêmes griefs que ceux exposés dans la requête n°1214145 ;

Vu la mise en demeure adressée le 18 septembre 2012 à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu l'ordonnance du 23 octobre 2012 fixant la clôture d'instruction au 6 novembre 2012, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 5 novembre 2012, présenté par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui conclut au rejet de la requête ;

Elle soutient que :

- l'article D. 232-4 du code de l'éducation ne méconnaît ni le principe d'égalité ni l'article L. 232-1 du code de l'éducation ;

- la modification des listes électorales opérée ne constitue pas une rectification au sens de l'article 2 de l'arrêté du 28 février 2012 mais une mise en conformité de ces listes au regard des règles électorales ; le moyen tiré du non respect du calendrier électoral prévu par cet article 2 est donc inopérant ; il en est de même du non respect du principe de sécurité juridique ; la note du 5 juin 2012, qui n'est pas une circulaire, n'avait pas à faire l'objet d'une publication sur internet ; il n'est pas établi que cette modification des listes aurait perturbé la campagne électorale de l'UNEF ;

- il n'est pas établi que des électeurs n'auraient pas obtenu le renvoi du matériel de vote qu'ils avaient sollicité ; en tout état de cause, le taux de participation au scrutin a été plus élevé que lors des élections précédentes ;

- l'apposition de numéros alphanumériques sur les enveloppes n°2 vise à sécuriser les opérations électorales et à éviter les fraudes ; l'invalidation des enveloppes présentant un défaut de concordance entre l'indice alphanumérique et le nom de l'électeur est conforme au dispositif prévu par l'arrêté du 28 février 2012 ; cette invalidation, qui porte sur des enveloppes et non des votes, n'avait pas à figurer sur le procès-verbal des opérations de dépouillement ; les électeurs ont suffisamment été informés des règles de déroulement du scrutin ;

- le dépouillement s'est déroulé en public ;

- il n'est pas établi que des irrégularités auraient été commises concernant le contrôle des dates d'envoi des enveloppes ;

- il n'est pas démontré que le déroulement du scrutin aurait altéré la sincérité de celui-ci ;

Vu les mémoires, enregistrés le 6 novembre 2012, de M. V., qui conclut aux mêmes fins ;

Vu l'ordonnance du 6 novembre 2012, fixant la réouverture de l'instruction, en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 12 novembre 2012, présenté par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui conclut aux mêmes fins et demande au tribunal de limiter dans le temps, le cas échéant, les effets d'une éventuelle annulation des opérations électorales ;

Elle ajoute qu'une annulation des opérations électorales aurait des conséquences manifestement excessives ;

Vu le mémoire, enregistré le 22 novembre 2012, présenté par M. V., qui conclut aux mêmes fins ;

Il ajoute que :

- il n'appartient pas au juge électoral de moduler dans le temps les effets de l'annulation d'opérations électorales ;
- il n'y a pas lieu en l'espèce de procéder à une telle modulation ;

Vu le mémoire, enregistré le 23 novembre 2012, présenté par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui conclut aux mêmes fins ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu les notes en délibéré, enregistrées le 28 novembre 2012, de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu l'arrêté du 28 février 2012 fixant les modalités d'élection au conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche des représentants des étudiants des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 27 novembre 2012 ;

- le rapport de Mme Troalen ;
- les conclusions de Mme Fort-Besnard, rapporteur public ;
- les observations de M. V. ;
- et les observations de Mme Riedinger, représentant la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

Sur la jonction :

1. Considérant que les requêtes n° 1214145 présentée par Mme C., et n° 1214177 présentée par M. V. présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur la régularité des opérations électorales :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 232-1 du code de l'éducation : « *Le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche assure la représentation, d'une part, des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et, d'autre part, des grands intérêts nationaux, notamment éducatifs, culturels, scientifiques, économiques et sociaux. / Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sont représentés par les deux conférences composant la Conférence des chefs d'établissements de l'enseignement supérieur, qui désignent leurs représentants, et par des représentants élus des personnels et des étudiants, élus au scrutin secret par collèges distincts. Les représentants des grands intérêts nationaux sont nommés par le ministre chargé de l'enseignement supérieur (...)* » ; qu'aux termes de l'article D. 232-4 du même code : « *Les représentants des personnels sont élus au suffrage direct par et parmi l'ensemble des personnels des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, sous réserve qu'ils remplissent les conditions requises pour exercer leur droit de vote par le décret prévu à l'article L. 719-2. / Les représentants des étudiants sont élus par et parmi les membres étudiants du conseil d'administration, du conseil scientifique et du conseil des études et de la vie universitaire des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. (...)* » ;

3. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de l'instruction qu'en application des articles D. 232-3, D. 232-4, D. 232-10 et D. 232-13 du code de l'éducation, le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a, le 28 février 2012, pris un arrêté fixant les modalités d'élection au conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) des représentants des étudiants ; que cet arrêté, qui prévoit que les élections auront lieu du 20 au 29 juin 2012, dispose que la liste définitive des électeurs est arrêtée par le ministre le 31 mai 2012 au plus tard et que la liste des candidats doit parvenir au ministre au plus tard le 31 mai 2012 ; que le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, après avoir diffusé une note le 5 juin 2012 indiquant, contrairement au contenu de la circulaire du 27 mars 2012, que les élus suppléants des étudiants aux conseils d'administration des universités ne pouvaient plus être considérés comme des électeurs des représentants des étudiants au CNESER, a modifié la liste des électeurs le 6 juin 2012 ; que cette modification de la liste électorale doit, contrairement à ce que soutient la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, être regardée comme une opération de rectification alors même qu'elle viserait à corriger l'erreur de droit ayant conduit le ministre à inscrire sur la liste électorale des personnes qui ne pouvaient être considérées comme des électeurs en application de l'article D. 232-4 du code de l'éducation ; qu'ainsi cette modification de la liste électorale, qui a obligé les seules organisations syndicales ayant inscrit sur leur liste de candidats des élus suppléants à modifier cette liste après le délai initialement prévu pour le dépôt des candidatures, a été effectuée après le délai prescrit par l'article 2 de l'arrêté du 28 février 2012 ; que le non-respect du calendrier électoral, qui a réduit la durée de la campagne électorale de près d'un tiers, entache d'irrégularité les opérations électorales ;

4. Considérant, en second lieu, que si les élus étudiants au CNESER ont vocation, en vertu de l'article L. 232-1 du code de l'éducation, à représenter les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPCSCP) et non directement les étudiants, ces

représentants, afin de respecter le principe d'égalité, doivent nécessairement être élus par un corps électoral qui doit représenter équitablement toutes les catégories d'établissements et refléter leur diversité ; que la représentation de chaque catégorie doit également tenir compte de la population étudiante ;

5. Considérant qu'il résulte de l'instruction, d'ailleurs confirmée par les conclusions d'un rapport de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche sur les élections des représentants étudiants au CNESER réalisé en octobre 2012, que la composition du corps électoral instaurée par l'article D. 232-4 du code de l'éducation aboutit à une représentation largement déséquilibrée résultant, d'une part, de ce que les EPCSCP de petite taille sont largement surreprésentés par rapport aux établissements de grande taille, d'autre part de ce que les universités, comptant un grand électeur pour 798 étudiants, sont significativement moins représentées que les autres EPCSCP, qui comptent un grand électeur pour 157 étudiants, et, enfin, de ce que certains membres de ce corps électoral, les élus des conseils scientifiques, sont moins représentatifs des étudiants que d'autres ; qu'ainsi, les élections des représentants étudiants au CNESER dont les résultats ont été proclamés le 28 juillet 2012 ont été organisées sur le fondement de dispositions, celles du deuxième alinéa de l'article D. 232-4 du code de l'éducation, qui méconnaissent le principe d'égalité ;

6. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes, que les opérations électorales des représentants étudiants au CNESER ne peuvent qu'être annulées ;

Sur les conclusions de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche tendant à ce que l'annulation ne prenne effet qu'à une date postérieure au présent jugement :

7. Considérant qu'il n'apparaît pas qu'une annulation rétroactive des opérations électorales entacherait d'irrégularité de nombreux textes réglementaires ou décisions individuelles pris après avis du CNESER ; que ce conseil ne s'est pas réuni dans sa formation disciplinaire depuis le 28 juillet 2012 ; que, par ailleurs, la régularisation que l'administration peut apporter à cette annulation ne revêt pas un caractère de complexité particulière, dans la mesure où le rapport de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche précité a formulé plusieurs propositions pour adopter de nouvelles règles de composition du corps électoral et où les démarches en vue de la rédaction d'un nouveau décret simple en ce sens sont entamées ; qu'ainsi, eu égard à l'absence de conséquences manifestement excessives qu'entraînerait l'annulation rétroactive des opérations électorales du CNESER et à la nature des moyens d'annulation retenus, une limitation dans le temps des effets d'une telle annulation porterait une atteinte injustifiée au principe de légalité et au droit des justiciables à un recours effectif ; qu'il n'y a donc pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de limiter dans le temps les effets de l'annulation prononcée par le présent jugement ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

8. Considérant que Mme C., qui a présenté sa requête en sa qualité d'électrice et qui se borne à produire une facture d'honoraires d'un avocat portant pour objet « Aff : UNEF c/ ministre », uniquement adressée à l'UNEF, laquelle n'est pas partie à l'instance, et M. V., qui ne produit aucun justificatif, ne justifient pas avoir exposé chacun dans la présente requête des frais d'un montant de 1 500 euros ; qu'il y a seulement lieu, dans les circonstances de l'espèce, de

mettre à la charge de l'Etat le versement à Mme C. et à M. V., qui n'ont pas eu recours au ministère d'avocat pour présenter leur requête, la somme de 150 euros chacun au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : Les élections des représentants étudiants au conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, dont les résultats ont été proclamés le 28 juillet 2012, sont annulées.

Article 2 : L'Etat versera à Mme C. et à M. V. la somme de 150 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des requêtes n° 1214145 et 1214177 est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme Marthe C., à M. David V. et à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.