

Conseil d'État

Recours en annulation

Requête introductive d'instance

POUR :

Syndicat national de l'enseignement supérieur – Fédération syndicale unitaire
(SNESUP-FSU)
78 rue du Faubourg-Saint-Denis
75010 Paris
Représenté par XXXX

CONTRE :

Monsieur le premier ministre
Hôtel de Matignon
57 Rue de Varenne
75700 Paris

Madame la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de
l'innovation
1 rue Descartes
75231 Paris cedex 05

Et les autres ministres signataires de l'acte déféré.

ACTE DÉFÉRÉ :

**Décret n°2021-1206 du 20 septembre 2021 portant création de l'Université
de Lille et approbation de ses statuts (ci-après « décret 2021-1206 ») (Pièce
jointe n°1)**

QUALITÉ POUR AGIR

Le SNESUP-FSU est un syndicat national représentatif assurant la défense et la représentation des personnels d'enseignement et de recherche des établissements publics d'enseignement et de recherche.

La loi et ses statuts (PJ n°2) l'autorisent ainsi à agir en justice aux fins de suspension du décret n°2021-1206 du 20 septembre 2021 portant création de l'Université de Lille et approbation de ses statuts.

Le SNESUP-FSU est régulièrement représenté dans la présente instance par Madame Claire Bornais, désignée à cet effet par son bureau national, en application de l'article 19 de ses statuts, en raison du caractère d'urgence à recourir ayant conduit simultanément au dépôt d'un recours en référé-suspension (PJ n°3).

ILLÉGALITÉ DU DÉCRET 2021-1206 DU 20 SEPTEMBRE 2021

I. Illégalité de la délibération du conseil d'administration de l'université de Lille approuvant le projet de statuts de l'EPE

L'avant-dernier visa du décret 2021-1206 se lit :

« Vu les délibérations des conseils d'administration de l'Université de Lille, de l'École nationale supérieure des arts et industries textiles, de l'Institut d'études politiques de Lille, de l'École nationale d'architecture et de paysage de Lille et de l'École supérieure de journalisme de Lille »

C'est lors de sa séance du 22 avril 2021, ouverte à 14h, que le conseil d'administration (CA) de l'université de Lille a adopté le projet de statuts de l'EPE (procès-verbal PJ n°7).

Cette délibération devait être précédée de la consultation du comité technique d'établissement (CTE), par application des dispositions de l'article 34 du décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État :

« 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° À l'organisation et au fonctionnement des administrations, établissements ou services ; »

Le CTE a été consulté à ce sujet le 22 avril 2021 au matin, soit quelques heures seulement avant le CA. Il a émis un avis **unaniment défavorable** (PJ n°8).

Aux termes des dispositions de l'article 48 du décret n°2011-184 précité :

« Lorsqu'un projet de texte recueille un vote défavorable unanime, le projet fait l'objet d'un réexamen et une nouvelle délibération est organisée dans un délai qui ne peut être inférieur à huit jours et excéder trente jours. La nouvelle convocation est adressée dans un délai de huit jours aux membres du comité. Le comité technique siège alors valablement quel que soit le nombre de représentants du personnel

présents. Il ne peut être appelé à délibérer une nouvelle fois suivant cette même procédure. »

Ces dispositions faisaient obligation au président de l'université de Lille de reporter la date de la délibération du CA après la nouvelle délibération du CTE. **Toutefois, force est de constater qu'en violation de ces dispositions, non seulement la date du CA n'a pas été reportée, mais encore qu'aucune nouvelle délibération du CTE n'a été organisée.**

Cette violation a, incontestablement, privé les représentants du personnel élus au CT de la garantie posée par le principe fondamental de gestion démocratique (cf. Conseil d'État, assemblée, 23 décembre 2011, École normale supérieure de Lyon, n°335033), mentionné par l'article L711-1 du code de l'éducation, dont l'institution des comités techniques constitue une expression :

« Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sont des établissements nationaux d'enseignement supérieur et de recherche jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie pédagogique et scientifique, administrative et financière.

Ces établissements sont gérés de façon démocratique avec le concours de l'ensemble des personnels, des étudiants et de personnalités extérieures ».

Par suite, c'est illégalement que le CA de l'université de Lille a délibéré le 22 avril 2021 pour approuver le projet de statuts de l'EPE.

En conséquence de quoi, c'est illégalement que le décret 2021-1206 vise la délibération du CA de l'université de Lille.

II. Illégalité du défaut de dispositions transitoires relatives aux instances de représentation des personnels (IRP)

Il est constant que le décret 2021-1206 ne comporte aucune disposition transitoire aux fins de la création de l'EPE en ce qui concerne le CTE, le comité d'hygiène, de santé et des conditions de travail (CHSCT), la commission paritaire d'établissement (CPE) et la commission consultative paritaire des agents non titulaires (CCPANT). Or, ces instances de l'actuelle université de Lille disparaîtront avec l'université de Lille elle-même par application de la première phrase du premier alinéa de l'article 9 du décret 2021-1206.

L'omission de telles dispositions transitoires a pour effet que les personnels affectés à l'actuelle université de Lille seront privés de leur droit à être représentés par de telles instances à compter de leur transfert à l'EPE en application de la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 9 du décret 2021-1206 et, en vertu de l'article 35 des statuts de l'EPE, jusqu'à la date de l'installation du comité social d'administration (CSA) qui devra être créé

auprès du futur président de l'EPE en application des dispositions de l'article 4 de la [loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique](#) et du décret n°2020-1427 du 20 novembre 2020 relatif aux comités sociaux d'administration dans les administrations et les établissements publics de l'État, c'est-à-dire après les élections professionnelles dans la fonction publique devant être organisées en décembre 2022, donc au plus tôt en janvier 2023.

À elle seule, cette omission a pour effet d'entacher d'illégalité certaine le décret 2021-1206.

Afin de tenter de pallier un tel effet, le président de l'université de Lille a soumis au CTE convoqué le 14 septembre 2021 une proposition consistant à « *maintenir* » la CPE à compter du 1^{er} janvier 2022 (PJ n°9), puis au CTE convoqué le 14 octobre 2021 une proposition de délibération du CA consistant à « *maintenir* » également le CTE, le CHSCT, et la CCPANT à compter du 1^{er} janvier 2022 (PJ n°10).

Ces propositions étaient fondées sur, respectivement, l'article 11 du décret n° 2011-184 (CTE), l'article 41 du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 (CHSCT), l'article 4 du décret n° 99-272 du 6 avril 1999 (CPE), et la délibération du conseil d'administration de l'université de Lille du 14 juin 2018 (CCPANT).

Les dispositions visées des deux premiers décrets cités édictent dans les mêmes termes :

« en cas de réorganisation de service en cours de cycle électoral », le ou les CT et CHSCT « du ou des services concernés peuvent demeurer compétents, par arrêté ou décision de la ou des autorités intéressées et, le cas échéant, siéger en formation conjointe jusqu'au renouvellement général suivant, dès lors que cette formation conjointe correspond au périmètre du comité technique à mettre en place au sein du nouveau service ».

La proposition de maintien des mandats était justifiée par l'affirmation : « *dans la mesure où le périmètre du CT [CHSCT] de l'établissement public expérimental Université de Lille correspond au périmètre du CT [CHSCT] de l'actuelle Université de Lille* ».

Or, la double opération de création de l'EPE et de suppression de l'université de Lille actuelle ne constitue manifestement pas une simple « réorganisation de service » telle que visée par les décrets 2011-184 et 82-453.

En sus, la notion de périmètre, d'ailleurs non définie, apparaît des plus contestable, dès lors qu'aussi bien le CTE que le CHSCT devront représenter, ainsi que le comité social d'administration qui leur succédera à l'issue des élections professionnelles dans la fonction publique de décembre 2022, l'ensemble des agents de l'EPE, dont la liste ne pourra être fixée que par le chef de ce futur établissement conformément aux dispositions législatives et réglementaire.

Pour ces motifs, l'illégalité de la proposition est certaine, et ne saurait couvrir l'illégalité du décret 2021-1206 ci-dessus démontrée.

Quant à la CPE, si le décret n°99-272 du 6 avril 1999 prévoit la possibilité de réduction ou prorogation, c'est expressément « *dans l'intérêt du service* ». Or, le service en question ne peut être que l'université de Lille actuelle, l'article 1 de ce décret précisant que la CPE est placée auprès du président. Surtout, la proposition de maintien de la CPE dans l'attente d'un arrêté conjoint des deux ministères tel que prévu par le décret, dont il est, d'ailleurs, précisé que la demande en a été faite, est dépourvue de fondement de texte.

Enfin, la proposition concernant la CPE soumise au CTE consiste à soumettre son maintien, ainsi présenté, à la délibération du CA, alors que ce conseil ne dispose d'aucune compétence à cet effet.

Pour ces motifs, l'illégalité de la proposition est également certaine, et ne saurait couvrir l'illégalité du décret 2021-1206 ci-dessus démontrée.

S'agissant de la CCPANT, la délibération du CA en date du 14 juin 2018 portant création de cette instance précise que la durée du mandat peut être réduite ou prolongée « *dans l'intérêt du service* » : ici également, le terme de « *service* » ne peut désigner que l'université de Lille actuelle. En sus, la décision de création de cette commission appartenant au président (art. 1-2 décret n°86-83 du 17/01/1986), et non au CA, ce conseil est dépourvu de compétence pour délibérer sur son maintien.

Pour ces motifs, l'illégalité de la proposition est également certaine. et ne saurait couvrir l'illégalité du décret 2021-1206 ci-dessus démontrée.

Par suite, les délibérations du CTE en dates du 14 septembre 2021 et du 14 octobre 2021 relatives au « *maintien* » de ces quatre instances et les avis émis à ce sujet sont eux-mêmes entachés d'illégalité (PJ n°11 et 12).

Il se déduit de ces considérations que les personnels de l'EPE seront privés, à compter du 1^{er} janvier 2022 et jusqu'à l'installation du comité social d'administration, de la CPE et de la CCPANT, de leur droit d'être représentés par de telles instances.

Ainsi, l'omission dans le décret 2021-1206 de dispositions transitoires visant à assurer cette représentation entache manifestement cet acte d'illégalité.

III. Illégalité du défaut de dispositions transitoires relatives au comité électoral consultatif

Ainsi qu'indiqué ci-dessus, l'article 10 du décret 2021-1206 charge le président de l'université de Lille d'organiser les élections aux conseils du futur EPE.

Ainsi qu'indiqué ci-dessus, en application de ces dispositions, le président de l'université de Lille a, par arrêté du 23 septembre 2021, fixé les modalités et le calendrier des opérations électorales concernées, dont la date des scrutins aux 8, 9 et 10 novembre 2021 (PJ n°4).

Aux termes de l'article D719-3 du code l'éducation :

« Le président ou le directeur de l'établissement est responsable de l'organisation des élections. Il prend toutes les mesures pour faciliter la participation aux élections des personnes en situation de handicap.

Pour l'ensemble des opérations d'organisation, il est assisté d'un comité électoral consultatif qui comprend notamment des représentants des personnels et des usagers, désignés par et parmi chaque liste représentée au conseil d'administration de l'établissement, ainsi qu'un représentant désigné par le recteur de région académique. La composition du comité est fixée par les statuts ou le règlement intérieur de l'établissement. Lorsqu'ils sont connus, les délégués des listes de candidats mentionnés à l'article D. 719-22 participent au comité.

Les décisions du président ou du directeur de l'établissement relatives au déroulement du processus électoral sont soumises, pour avis, au comité électoral consultatif.

Un procès-verbal est établi à l'issue de chaque réunion du comité. »

S'agissant de l'élection initiale en novembre 2021 des membres des conseils d'un établissement ne devant fonctionner qu'à compter du 1^{er} janvier 2022, et dépourvu de conseil d'administration avant l'élection de celui-ci, ainsi que de règlement intérieur, ces dispositions sont manifestement inapplicables. Cependant, le décret 2021-1206 ne comporte pas de dispositions transitoires visant à constituer un comité électoral consultatif (CEC) chargé d'assister le président de l'université de Lille pour l'ensemble des opérations électorales en cause, alors même que lesdites élections concernent, outre les personnels en fonction à l'université de Lille que le décret 2021-1206 transfère à l'EPE, ceux des quatre établissements-composantes.

Afin de tenter de pallier cette omission, le président de l'université de Lille a soumis une proposition de composition de CEC au CTE de son établissement convoqué le 24 juin 2021 (PJ n°13), puis au conseil d'administration, lequel l'a adoptée, du 8 juillet 2021 (PJ n°14).

Cette proposition se bornait à viser le seul l'article 41 des statuts du futur EPE, lequel indique que *« La composition et le fonctionnement du comité sont fixés par le règlement intérieur de l'établissement »* et précisait *« Il s'agit de composer et désigner un CEC en l'absence, par définition, de règlement intérieur, et avant les prises de décisions relatives à l'organisation des opérations électorales (soit avant septembre 2021) »*.

Ainsi, bien que reconnaissant expressément le défaut de fondement juridique de la constitution d'un CEC, le président de l'université de Lille n'a pas craint

de soumettre toutefois une proposition de composition de cette instance au CTE, puis au CA.

On relève notamment dans cette proposition que le CEC sera composé de :

« 1 représentant désigné par et parmi chacune des listes non syndicales de personnels ou, en l'absence de scrutin de liste, les élus non syndicaux des personnels, représentés dans les conseils centraux de l'université de Lille ou de ses établissements-composantes ; »

Or, de première part, les instances de l'université de Lille ne sont manifestement pas compétentes pour se prononcer sur la participation à ce CEC d'élus aux conseils centraux d'établissements extérieurs, lesquels conservent leur personnalité morale et leurs instances délibératives propres, auxquelles ne sauraient s'imposer les délibérations du CA de l'université de Lille. Et, de deuxième part, la conjonction « ou » introduit une incertitude (signification inclusive ou exclusive?...) susceptible d'engendrer un litige d'interprétation. Enfin, de troisième part, il n'est pas établi que ladite proposition ait été, comme il aurait dû s'imposer, soumise aux instances compétentes des quatre futurs établissements-composantes, encore moins qu'elles l'aient adoptée.

La proposition de composition précise encore :

« 1 représentant de chacune des organisations syndicales de personnels présentes dans l'EPE Université de Lille, représentatives au niveau national ; »

Or, bien évidemment, il est, à ce jour, impossible de savoir quelles organisations syndicales représentatives au niveau national seront présentes dans l'EPE. Le seul fait que des organisations syndicales représentatives au niveau national présentent des listes de candidats aux élections des conseils du futur EPE ne permet évidemment pas de préjuger de leur présence future dans l'EPE, encore moins de celle d'autres qui n'auraient pas présenté de telles listes à ces élections.

Les mêmes observations valent pour la représentation des étudiants et de leurs « organisations syndicales ».

S'en déduit nécessairement l'illégalité des délibérations à ce sujet du CTE du 24 juin 2021 et du CA du 8 juillet 2021, lesquelles ne sauraient, dès lors, couvrir l'illégalité du décret 2021-1206 tirée de ce que cet acte a omis de comporter des dispositions transitoires relatives au CEC, une telle omission ayant incontestablement pour effet d'entacher d'illégalité l'organisation des opérations électorales aux conseils de l'EPE.

IV. Illégalité du décret 2021-1206 en ce qu'il approuve les dispositions du III de l'article 38 des statuts de l'EPE

Approuvés par le décret 2021-1206, les statuts de l'EPE comportent à leur article 38 un paragraphe III comportant notamment les dispositions suivantes :

« III. – Attributions du conseil en formation restreinte

Sous réserve des dispositions particulières applicables aux unités de formation et de recherche du secteur santé, le conseil de composante en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et assimilés exerce, le cas échéant en concertation avec les unités de recherche concernées, les compétences suivantes dans le respect du cadre fixé par le conseil d'administration, le conseil scientifique et le conseil de la formation et de la vie universitaire de l'université :

1° Il délibère sur la création et la structure des comités de sélection pour le recrutement des enseignants-chercheurs affectés à la composante et en désigne les membres dans le respect des principes fixés par l'assemblée des conseils scientifique et de la formation et de la vie universitaire en formation restreinte ;

2° Il délibère sur la création et la composition des comités de sélection en vue du recrutement de personnels contractuels dans le cadre de l'article L. 954-3 du code de l'éducation, et en désigne les membres ;

3° Il définit le profil des postes d'enseignants-chercheurs et personnels assimilés ouverts au recrutement au sein de la composante, sous réserve de vérification par le comité de direction de la conformité des profils avec la stratégie de l'établissement ;

4° Il propose le nom du candidat sélectionné ou, le cas échéant, une liste de candidats classés par ordre de préférence par le comité de sélection ;

5° Il émet un avis conforme sur les titularisations de maîtres de conférences ;

6° Il se prononce, après avis des conseils d'unités de recherche concernées, sur les demandes de délégation d'enseignants-chercheurs ;

7° Se prononce, après avis des conseils d'unités de recherche concernées, sur les détachements sortants d'enseignants-chercheurs ;

8° Il se prononce sur les demandes d'autorisation à candidater à la mutation des enseignants-chercheurs qui ne justifient pas de trois ans de fonctions en position d'activité dans l'établissement où ils sont affectés ;

9° Il émet un avis sur les attributions individuelles de la prime d'encadrement doctoral et de recherche (PEDR) ;

10° Il émet un avis sur les demandes individuelles de changement de rattachement d'enseignants-chercheurs à une composante ;

11° Il émet un avis sur les demandes individuelles d'enseignants-chercheurs de changement de discipline ;

12° Il émet un avis sur l'avancement de grade des enseignants-chercheurs (phase nationale) ;

13° Il émet un avis sur l'avancement de grade des enseignants-chercheurs (phase locale) ;

14° Il propose l'attribution de l'éméritat ;

15° Il définit le profil des postes d'enseignants du second degré ouverts au recrutement au sein de la composante ;

16° Il propose les membres de la commission d'affectation des enseignants du second degré ;

17° Il propose l'affectation des enseignants du second degré ;

18° Il émet un avis sur les attributions d'aménagements de service des enseignants du second degré, notamment en vue de la préparation de thèse, de poursuite de travaux de recherche ou de préparation à un concours d'accès à un corps d'enseignant-chercheur ;

19° Il émet un avis sur les avancements des enseignants du second degré ;

20° Il définit la composition des commissions de recrutement des attachés temporaires d'enseignement et de recherche (ATER) ;

(...) »

Or, certaines de ces dispositions enfreignent celles du décret n°84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences.

C'est, notamment, le cas des dispositions numérotées de 1 à 5, qui dérogent notamment aux articles 9, 9-1, 9-2, 9-3 et 32 (titularisation des maîtres de conférences) de ce décret relatives à la procédure de recrutement des enseignants-chercheurs.

Une telle dérogation ne peut se prévaloir d'aucune disposition législative ou réglementaire, l'ordonnance n° 2018-1131 du 12 décembre 2018 relative à l'expérimentation de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, ni aucun autre texte, ne permettant aux statuts de ces établissements de déroger aux statuts des personnels qu'ils ont vocation à employer.

Cette dérogation est ainsi manifestement illégale, en ce qu'elle viole les droits que les enseignants-chercheurs tiennent de leur statut. En instituant au sein du futur EPE des éléments locaux de procédure de leur recrutement, elle viole le principe d'égalité d'admissibilité aux emplois publics fondé sur l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen.

Il s'en déduit que l'approbation de ces dispositions entache le décret 2021-1206 d'une illégalité certaine.

En outre, les dispositions numérotées de 6 à 8, en usant des mots « *Il se prononce sur* », introduit une incertitude quant à leur portée normative : s'agit-il de décisions, d'avis, éventuellement conformes ?

Enfin, les dispositions du numéro 20, confiant aux conseils des composantes la compétence de fixer la composition de « commissions de recrutement des attachés temporaires d'enseignement et de recherche » dont les statuts de l'EPE ne fournissent aucune définition, sont contraires à celles de l'article 3 du décret n°88-654 du 7 mai 1988 relatif au recrutement d'attachés temporaires d'enseignement et de recherche dans les établissements publics d'enseignement supérieur ainsi rédigées :

« Le président ou le directeur de l'établissement recrute les attachés temporaires d'enseignement et de recherche, après avis du conseil académique ou de l'organe compétent pour exercer les attributions mentionnées au IV de l'article L. 712-6-1 du code de l'éducation, siégeant en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et personnels assimilés.

Dans les instituts et écoles faisant partie des universités au sens de l'article L. 713-9 du code de l'éducation, ces personnels sont recrutés sur proposition du directeur, après avis du conseil académique siégeant en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et personnels assimilés et du conseil de la composante. »

CONCLUSION

Par ces motifs, et tous autres à produire, le SNESUP-FSU demande au Conseil d'État :

- **D'annuler le décret 2021-1206 du 20 septembre 2021 portant création de l'Université de Lille et approbation de ses statuts,**
- **De condamner le premier ministre à lui verser la somme de cinq cents euros au titre de l'article L761-1 du code de justice administrative.**

Fait à Lille, le 29/10/2021,

XXXX

BORDEREAU DE PIÈCES JOINTES

N°1 : acte déféré : Décret n°2021-1206 du 20 septembre 2021 portant création de l'Université de Lille et approbation de ses statuts

N°2 : statuts du SNESUP-FSU

N°3 : Mandat de représentation du SNESUP-FSU

N°4 : PV de la séance du CA de l'université de Lille du 22/04/2021

N°5 : PV de la séance du CTE de l'université de Lille du 22/04/2021

N°6 : Proposition de maintien de la CPE soumise au CTE de l'université de Lille du 14/09/2021

N°7 : Proposition de maintien du CTE, du CHSCT et de la CCPANT soumise au CTE de l'université de Lille du 14/10/2021

N°8 et 9 : PV des séances du CTE de l'université de Lille des 14/09/2021 et 14/10/2021

N°10 : Proposition de composition du CEC soumise au CTE de l'université de Lille du 24/06/2021 puis au CA du 8/07/2021

N°11 : PV de la séance du CA de l'université de Lille du 8/07/2021