

CONSEIL D'ETAT

Section du Contentieux
1, place du Palais-Royal
75100 PARIS CEDEX 01

Tél : 01 40 20 80 68
Fax : 01 40 20 88 84

Notre réf : N° 458109
(à rappeler dans toutes correspondances)

Paris, le 05/07/2023

Madame la Présidente
SYNDICAT NATIONAL DE
L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR -
FEDERATION SYNDICALE UNITAIRE
SNESUP-FSU
78 rue du Faubourg Saint Denis
75010 Paris

SYNDICAT NATIONAL DE
L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR -
FEDERATION SYNDICALE UNITAIRE c/
SECRETARIAT GENERAL DU
GOUVERNEMENT

Affaire suivie par : M. Girard

NOTIFICATION D'UNE DECISION

Lettre recommandée avec avis de réception

Madame la Présidente,

Conformément aux dispositions du titre V du livre VII* du code de justice administrative, j'ai l'honneur de vous adresser ci-joint la décision rendue par le Conseil d'Etat le 5 juillet 2023 dans l'affaire citée en référence.

J'attire votre attention qu'en application des deuxième et troisième alinéas de l'article R. 751-3 du code précité "(...) Lorsqu'une requête, un mémoire en défense ou un mémoire en intervention a été présenté par plusieurs personnes physiques ou morales, la décision est notifiée au représentant unique mentionné, selon le cas, à l'article R. 411-5 ou à l'article R. 611-2. Cette notification est opposable aux autres signataires./ Lorsqu'une requête, un mémoire en défense ou un mémoire en intervention a été présenté par un mandataire pour le compte de plusieurs personnes physiques ou morales, la décision est notifiée à celle des personnes désignée à cette fin par le mandataire avant la clôture de l'instruction ou, à défaut, au premier dénommé. Cette notification est opposable aux autres auteurs de la requête, du mémoire en défense ou du mémoire en intervention."

Je vous prie de bien vouloir recevoir, Madame la Présidente, l'assurance de ma considération distinguée.

l'adjoite à la greffière en chef

P/G

Sylvie Alleil

* N.B. Dans le seul cas où la décision rendue vous accorde partiellement ou totalement satisfaction, vous avez la possibilité d'user des dispositions de l'article R. 931-2 du code de justice administrative aux termes duquel " les parties intéressées peuvent demander au Conseil d'Etat de prescrire les mesures nécessaires à l'exécution d'une de ses décisions ou d'une décision d'une juridiction administrative spéciale, en assortissant le cas échéant ces prescriptions d'une astreinte. La demande ne peut être présentée, sauf décision explicite de refus d'exécution opposée par l'autorité administrative, qu'après l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la notification de la décision juridictionnelle dont l'exécution est poursuivie."

CONSEIL D'ETAT

AG

statuant
au contentieux

N^{os} 458109, 458617, 458632

REPUBLIQUE FRANÇAISE

SYNDICAT NATIONAL DE
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
FEDERATION SYNDICALE UNITAIRE
SNESUP-FSU et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

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

M. Julien Fradel
Rapporteur

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

M. Jean-François de Montgolfier
Rapporteur public

Séance du 16 juin 2023
Décision du 5 juillet 2023

Vu les procédures suivantes :

1^o Sous le n^o 458109, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés le 2 novembre 2021 et le 10 février 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le Syndicat national de l'enseignement supérieur – Fédération syndicale unitaire (SNESUP-FSU) demande au Conseil d'Etat :

1^o) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n^o 2021-1206 du 20 septembre 2020 portant création de l'Université de Lille et approbation de ses statuts ;

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

Il soutient que :

- la délibération du 22 avril 2021 par laquelle le conseil d'administration de l'université de Lille a adopté les statuts approuvés par le décret attaqué est entachée d'irrégularité, dès lors que le comité technique de l'université aurait dû, après avoir émis un avis unanimement défavorable à ces statuts, être consulté une seconde fois sur ces derniers ;

- le décret attaqué est entaché d'illégalité en ce que, faute de comporter des dispositions transitoires relatives aux instances représentatives des personnels au sein de l'établissement public expérimental « Université de Lille », il prive les personnels relevant de l'université de Lille de leur droit à être représentés au sein de ces instances ;

- le décret attaqué est entaché d'illégalité en ce qu'il ne comporte pas de dispositions transitoires relatives au comité électoral consultatif chargé d'assister le président de l'université de Lille dans l'organisation des premières élections aux conseils de l'établissement public expérimental ;

- les dispositions du III de l'article 38 des statuts litigieux sont dépourvues de base légale, les dispositions des 6^o à 8^o du même III sont imprécises et les dispositions du 20^o dudit III méconnaissent l'article 3 du décret n^o 88-654 du 7 mai 1988 relatif au recrutement d'attachés temporaires d'enseignement et de recherche dans les établissements publics d'enseignement supérieur.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 janvier 2022, la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation conclut au rejet de la requête. Elle soutient à titre principal que les conclusions de la requête sont irrecevables, faute pour le SNESUP-FSU de justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, et à titre subsidiaire que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

2^o Sous le n^o 458617, par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés le 22 novembre 2021 et les 22 février et 26 avril 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le Syndicat général de l'éducation nationale (SGEN) – CFDT Nord-Pas-de-Calais et la Fédération des syndicats généraux de l'éducation nationale SGEN – CFDT demandent au Conseil d'Etat :

1^o) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n^o 2021-1206 du 20 septembre 2020 portant création de l'Université de Lille et approbation de ses statuts ;

2^o) de mettre à la charge de l'État la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le décret attaqué est entaché d'un vice de forme, faute d'avoir été contresigné par la ministre de la culture ;

- les dispositions de l'article 6 et du III de l'article 38 des statuts approuvés par le décret attaqué méconnaissent l'article 11 de l'ordonnance n^o 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, en ce qu'elles confient au conseil de composante en formation restreinte des compétences en matière de gestion individuelle des personnels, et sont, en tout état de cause, entachées d'erreur manifeste d'appréciation et de méconnaissance du principe d'égal accès aux emplois publics.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 avril 2022, la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation conclut au rejet de la requête. Elle

soutient à titre principal que les conclusions de la requête sont irrecevables, faute pour le SGEN-CFDT Nord-Pas-de-Calais et la Fédération SGEN-CFDT de justifier d'un intérêt leur donnant qualité pour agir, et à titre subsidiaire que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

3° Sous le n° 458632, par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés le 22 novembre 2021 et les 17 janvier et 6 mai 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Mme Caroline Bigot, MM. Bernard Godbille, Guylain His, Mme Hélène Marcoz, et M. Fabrice Poiteaux demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2021-1206 du 20 septembre 2020 portant création de l'Université de Lille et approbation de ses statuts ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le décret attaqué est entaché d'irrégularité, en ce qu'il n'a pas le même contenu que le projet de décret soumis pour avis au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

- le décret attaqué est entaché d'irrégularité et d'erreur de droit en ce que la délibération du 11 mai 2021 par laquelle le conseil d'administration de l'Ecole nationale supérieure d'architecture et de paysage de Lille a adopté les statuts de l'établissement public expérimental « Université de Lille » est entachée de détournement de procédure ;

- les statuts approuvés par le décret attaqué méconnaissent, d'une part, le principe de participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, en ce qu'ils abaissent de façon considérable la proportion des représentants des personnels au sein du conseil d'administration de l'établissement public expérimental, d'autre part, le principe d'indépendance des professeurs des universités, en ce qu'ils n'accordent pas un poids significatif à leurs représentants au sein de ce conseil, ni n'y garantissent la représentation propre et authentique des professeurs des universités et des maîtres de conférences, faute pour les représentants de ces catégories de personnels de siéger dans des collèges distincts ;

- le décret attaqué est entaché d'erreur de droit et d'erreur manifeste d'appréciation, en ce que l'article 52 des statuts litigieux fait de la formation doctorale une compétence propre de l'établissement public expérimental ;

- les statuts litigieux méconnaissent l'article 14 de l'ordonnance du 12 décembre 2018 et le principe d'autonomie financière des établissements publics d'enseignement supérieur, en ce qu'ils ne précisent pas les conditions dans lesquelles les établissements-composantes peuvent demander à l'autorité de tutelle compétente de leur affecter directement des crédits et des emplois ;

- les statuts litigieux méconnaissent l'article 7 de l'ordonnance du 12 décembre 2018 et les dispositions du code de l'éducation relatives au contrôle administratif et financier des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, en ce qu'ils confient à une autre autorité que les ministres de tutelle le pouvoir d'annuler ou d'autoriser les actes pris les établissements-composantes ;

- le décret attaqué est entaché d'erreur manifeste d'appréciation en tant qu'il inclut l'ENSAPL dans les établissements-composantes de l'établissement public expérimental « Université de Lille ».

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 22 avril et 12 mai 2022, la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation conclut au rejet de la requête. Elle soutient à titre principal que les conclusions de la requête sont irrecevables, faute pour les requérants de justifier d'un intérêt leur donnant qualité pour agir, et à titre subsidiaire que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

L'ensemble des requêtes précédemment mentionnées a été communiqué à la Première ministre qui n'a pas produit de mémoire.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la Constitution ;
- le code de l'éducation ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 ;
- l'ordonnance n° 2018-1131 du 12 décembre 2018 ;
- la loi n° 2020-1674 du 24 décembre 2020 ;
- le décret n° 84-431 du 6 juin 1984 ;
- le décret n° 88-654 du 7 mai 1988 ;
- le décret n° 2011-184 du 15 février 2011 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Julien Fradel, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Jean-François de Montgolfier, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Thouvenin, Coudray, Grevy, avocat du Syndicat général de l'éducation nationale (SGEN) – CFDT Nord-Pas-de-Calais et la Fédération des syndicats généraux de l'éducation nationale SGEN – CFDT ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 28 juin 2023, présentée par le Syndicat général de l'éducation nationale (SGEN) – CFDT Nord-Pas-de-Calais et la Fédération des syndicats généraux de l'éducation nationale SGEN – CFDT ;

Considérant ce qui suit :

1. Par trois requêtes qu'il y a lieu de joindre pour statuer par une seule décision, le Syndicat national de l'enseignement supérieur – Fédération syndicale unitaire (SNESUP-FSU), le Syndicat général de l'éducation nationale (SGEN) – CFDT Nord-Pas-de-Calais et la Fédération des syndicats généraux de l'éducation nationale SGEN – CFDT et Mme Caroline Bigot et autres demandent l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 20 septembre 2021 portant création de l'Université de Lille et approbation de ses statuts. Aux termes de l'article 1^{er} du chapitre I^{er} de ce décret : « Est créée l'Université de Lille, établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel expérimental. / L'Ecole nationale supérieure des arts et industries textiles, l'Institut d'études politiques de Lille, l'Ecole nationale supérieure d'architecture et de paysage de Lille et l'Ecole supérieure de journalisme de Lille en sont des établissements-composantes. ». Aux termes de son article 3 : « L'Université de Lille assure l'ensemble des activités de l'université de Lille à laquelle il se substitue. Elle partage et coordonne certaines compétences avec les établissements-composantes mentionnés à l'article 1^{er}. ». Son article 4 approuve les statuts de l'Université de Lille, annexés au décret. Les dispositions du chapitre II du décret précisent les modalités selon lesquelles les établissements-composantes articulent leurs compétences avec celles de l'établissement public expérimental. Les dispositions transitoires et finales figurant au chapitre III de ce décret définissent notamment les conditions dans lesquelles est opérée la substitution de l'établissement public expérimental à l'université de Lille en matière de gouvernance et de fonctionnement des structures internes et des services communs.

Sur les moyens relatifs au contreseing et à la consultation du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche :

2. En premier lieu, il ressort des pièces des dossiers que le décret attaqué a, contrairement à ce qui est soutenu, été contresigné par la ministre de la culture.

3. En second lieu, s'il est soutenu que le décret attaqué est entaché d'irrégularité en ce qu'il n'aurait pas le même contenu que le projet de décret qui a été soumis pour avis au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, ce moyen n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.

Sur l'adoption par les établissements constitutifs de l'établissement public expérimental des dispositions statutaires approuvées par le décret attaqué :

4. En premier lieu, aux termes du premier alinéa de l'article 48 du décret du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat : « *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* ». Aux termes du troisième alinéa de l'article 46 du même décret : « *Lorsque le quorum n'est pas atteint, une nouvelle convocation est envoyée dans le délai de huit jours aux membres du comité qui siège alors valablement sur le même ordre du jour quel que soit le nombre de représentants du personnel présents. Il ne peut alors être fait*

application des dispositions prévues par l'article 48 du présent décret ». Il résulte de ces dispositions que l'obligation de réexamen par un comité technique d'un projet de texte en cas de vote défavorable unanime de ce comité ne s'applique pas quand cet avis a été émis lors d'une séance convoquée à la suite d'une première séance à l'occasion de laquelle le quorum n'a pas été atteint.

5. Il ressort des pièces des dossiers que le comité technique de l'université de Lille a été convoqué le 13 avril 2021 en vue de sa consultation sur le projet de statuts de l'établissement public expérimental « Université de Lille ». Le quorum n'ayant pas été atteint, ce comité a été de nouveau convoqué le 22 avril 2021 et a émis, lors de cette séance, un avis défavorable au projet de statuts à l'unanimité des membres présents. Il résulte de ce qui a été dit au point précédent que, dès lors que la réunion du 22 avril 2021 a fait suite à une réunion au cours de laquelle le quorum n'avait pas été atteint, le comité technique de l'université de Lille n'avait pas à être convoqué une nouvelle fois en dépit de l'avis défavorable émis à l'unanimité. Par suite, le SNESUP-FSU ne peut utilement soutenir que la procédure d'adoption des statuts de l'établissement public expérimental par le conseil d'administration de l'université de Lille est irrégulière au motif qu'elle n'a pas respecté les dispositions de l'article 48 du décret du 15 février 2011.

6. En second lieu, aux termes de l'article 2 de l'ordonnance 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 : *« L'établissement public expérimental mentionné à l'article 1^{er} est créé par décret, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche. / Le décret portant création d'un établissement public expérimental en approuve les statuts après qu'ils ont, au préalable, été adoptés par chacun des établissements le composant dans les conditions fixées à l'article L. 711-7 du code de l'éducation ou par les instances compétentes de tout autre organisme constitutif. / (...) »*. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 711-7 du code de l'éducation : *« Les établissements déterminent, par délibérations statutaires du conseil d'administration prises à la majorité absolue des membres en exercice, leurs statuts et leurs structures internes, conformément aux dispositions du présent code et des décrets pris pour son application »*.

7. Il ressort des pièces des dossiers que, lors de sa réunion du 22 avril 2021, le conseil d'administration de l'Ecole nationale supérieure d'architecture et de paysage de Lille (ENSAPL) s'est prononcé sur les statuts de l'établissement public expérimental « Université de Lille » par dix voix pour, neuf voix contre et une abstention. En l'absence de majorité absolue des membres en exercice du conseil d'administration en leur faveur, ces statuts ne pouvaient être regardés, en application des dispositions citées au point précédent, comme adoptés par l'ENSAPL lors de la réunion de son conseil d'administration du 22 avril 2021. Contrairement à ce que soutiennent les requérants, la présidente de ce dernier a pu, sans commettre de détournement de procédure et sans qu'aucun principe non plus qu'aucun texte y fasse obstacle, réunir le conseil d'administration le 11 mai 2021 afin qu'il se prononce à nouveau sur les statuts de l'établissement public expérimental. Le décret attaqué n'est pas davantage entaché d'erreur manifeste d'appréciation en tant qu'il inclut l'ENSAPL dans les établissements-composantes de l'Université de Lille.

Sur la mise en place de l'établissement public expérimental :

8. Aux termes de l'article L. 221-5 du code des relations entre le public et l'administration : « *L'autorité administrative investie du pouvoir réglementaire est tenue, dans la limite de ses compétences, d'édicter des mesures transitoires dans les conditions prévues à l'article L. 221-6 lorsque l'application immédiate d'une nouvelle réglementation est impossible ou qu'elle entraîne, au regard de l'objet et des effets de ses dispositions, une atteinte excessive aux intérêts publics ou privés en cause. / Elle peut également y avoir recours, sous les mêmes réserves et dans les mêmes conditions, afin d'accompagner un changement de réglementation.* ».

9. En premier lieu, il ressort des pièces des dossiers que le transfert, en application de l'article 9 du décret attaqué, des biens, droits et obligations de l'université de Lille à l'établissement public expérimental et l'affectation à ce dernier des agents exerçant leurs fonctions au sein de l'université, sans adjonction au nouvel établissement d'agents issus d'autres établissements, conduisent à ce que le périmètre des différentes instances représentatives du personnel de l'établissement public expérimental demeure le même que celui des instances correspondantes au sein de l'université de Lille. En outre, le maintien des conseils de l'université de Lille est prévu par le premier alinéa de l'article 11 du décret attaqué jusqu'à la désignation des nouveaux conseils de l'établissement public expérimental. Il s'ensuit que le moyen tiré de ce que le décret attaqué priverait les personnels relevant de l'université de Lille de leur droit à être représentés au sein des instances représentatives des personnels de l'établissement public expérimental « Université de Lille », faute de comporter des dispositions transitoires relatives à ces instances avant que les nouveaux conseils de l'établissement leur succèdent, ne peut qu'être écarté.

10. En second lieu, aux termes de l'article 41 des statuts de l'établissement public expérimental « Université de Lille » approuvés par le décret attaqué, relatif à l'organisation des élections aux conseils de cet établissement : « 1^o Le président de l'université est responsable de l'organisation des élections. (...) / 2^o Le président de l'université est assisté d'un comité électoral consultatif qui comprend notamment des représentants des personnels et des étudiants de l'établissement, ainsi qu'un représentant désigné par le recteur de la région académique des Hauts-de-France. / (...) / La composition et le fonctionnement du comité sont fixés par le règlement intérieur de l'établissement. / (...) ». Aux termes de l'article 67 de ces mêmes statuts : « (...) [Le] règlement intérieur est adopté, sur proposition du comité de direction, par le conseil d'administration à la majorité absolue des membres présents ou représentés. (...) ». Aux termes de l'article 10 du décret attaqué : « Jusqu'à l'élection du président de l'établissement public expérimental dans les conditions prévues par l'article 12 des statuts, le président de l'université de Lille exerce les attributions de président de l'établissement public expérimental définies par les statuts de cet établissement. / A ce titre, il organise les élections aux conseils de l'établissement public expérimental et prépare le budget pour l'année 2022. / Le premier conseil d'administration de l'établissement expérimental adopte le règlement intérieur de l'établissement. (...) ». Aux termes de l'article D. 719-3 du code de l'éducation : « (...) *Pour l'ensemble des opérations d'organisation [des élections aux conseils d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel], [le président ou le directeur de l'établissement] 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. (...) »

11. Il résulte des dispositions citées au point précédent que le président de l'université de Lille, qui est responsable de l'organisation des premières élections aux conseils de l'établissement public expérimental en vertu de l'article 10 du décret attaqué, était à ce titre compétent, pour mettre en place, à titre transitoire, un comité électoral consultatif chargé de l'assister dans l'organisation de ces élections et pour en proposer la composition au conseil d'administration de l'université. Il s'ensuit que le moyen tiré de ce que le décret attaqué était tenu d'édicter, en application du principe de sécurité juridique rappelé à l'article L. 221-5 du code des relations entre le public et l'administration cité au point 8, des mesures transitoires relatives au comité électoral consultatif chargé d'assister le président de l'université de Lille dans l'organisation des premières élections aux conseils de l'établissement public expérimental et de ce que faute de comprendre de telles dispositions, il serait entaché d'illégalité, ne peut qu'être écarté.

Sur l'exercice par les conseils de composante de l'établissement public expérimental de compétences en matière de gestion individuelle des personnels :

12. Aux termes de l'article L. 952-6 du code de l'éducation : « (...) / L'examen des questions individuelles relatives au recrutement, à l'affectation et à la carrière de ces personnels relève, dans chacun des organes compétents, des seuls représentants des enseignants-chercheurs et personnels assimilés d'un rang au moins égal à celui postulé par l'intéressé s'il s'agit de son recrutement et d'un rang au moins égal à celui détenu par l'intéressé s'il s'agit de son affectation ou du déroulement de sa carrière. (...) ». Aux termes du premier alinéa de l'article L. 952-6-1 du même code : « Sous réserve des dispositions statutaires relatives à la première affectation des personnels recrutés par concours national d'agrégation d'enseignement supérieur et des dérogations prévues par les statuts particuliers des corps d'enseignants-chercheurs ou par les statuts des établissements, lorsqu'un emploi d'enseignant-chercheur est créé ou déclaré vacant, les candidatures des personnes dont la qualification est reconnue par l'instance nationale prévue à l'article L. 952-6 et celles des personnes dispensées de qualification au titre du même article L. 952-6 sont soumises à l'examen d'un comité de sélection créé par délibération du conseil académique ou, pour les établissements qui n'en disposent pas, du conseil d'administration, siégeant en formation restreinte aux représentants élus des enseignants-chercheurs, des chercheurs et des personnels assimilés ». D'autre part, aux termes de l'article 10 de l'ordonnance du 12 décembre 2018 : « Les statuts fixent la composition du conseil d'administration ou de l'organe en tenant lieu, et des autres organes décisionnels de l'établissement public expérimental, dans le respect des principes rappelés à l'article L. 711-1 du code de l'éducation, les modalités de désignation de leurs membres et de leur président, ainsi que la durée de leurs mandats, qui ne peut excéder cinq ans, et les conditions de leur éventuel renouvellement. / (...) / Les statuts définissent les compétences des organes mentionnés au premier alinéa et celles qui peuvent être déléguées au chef d'établissement, à un autre organe décisionnel ou à l'un des organes décisionnels d'un établissement-composante ou d'une composante non dotée de la personnalité morale. L'approbation du contrat d'établissement, le vote du budget initial et l'approbation des comptes ainsi que l'adoption du règlement intérieur de l'établissement ne peuvent pas être délégués. / (...) ». Il résulte de ces dispositions que les statuts d'un établissement public expérimental peuvent, sous réserve du respect des dispositions de l'article L. 711-1 du code de l'éducation et par dérogation aux dispositions précitées de

l'article L. 952-6-1 du même code, déléguer à l'un des organes décisionnels d'un établissement-composante ou d'une composante non dotée de la personnalité morale l'examen des questions individuelles relatives au recrutement, à l'affectation et à la carrière des enseignants-chercheurs qui sont affectés à cet établissement-composante ou à cette composante.

13. En premier lieu, l'article 6 des statuts litigieux dispose que : « Les composantes : / (...) / 13° Assurent par délégation des instances centrales de l'établissement la gestion individuelle des personnels qui leur sont affectés dans le cadre de la politique de ressources humaines de l'établissement ». En vertu des dispositions du III de l'article 38 des mêmes statuts, le conseil de composante en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et assimilés exerce, le cas échéant en concertation avec les unités de recherche concernées, plusieurs compétences en matière de gestion individuelle des personnels affectés à la composante. Par suite, le SNESUP-FSU n'est pas fondé à soutenir que ces dispositions statutaires, qui, en tout état de cause, n'ont ni pour objet ni pour effet de déroger aux dispositions des articles 9 à 9-3 et de l'article 32 du décret 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, sont dépourvues de base légale. De même, le moyen tiré de ce que les dispositions de l'article 6 et du III de l'article 38 des statuts litigieux, en ce qu'elles confient au conseil de composante en formation restreinte des compétences en matière de gestion individuelle des personnels affectés à la composante, méconnaissent l'article 11 de l'ordonnance du 12 décembre 2018, lequel est relatif aux conditions dans lesquelles les établissements-composantes peuvent déroger aux dispositions des livres VI et VII du code de l'éducation afin de mettre leur organisation et leur fonctionnement en conformité avec ceux de l'établissement public expérimental qui les regroupe, ne peut qu'être écarté, dès lors que les dispositions statutaires litigieuses ont été prises sur le fondement de l'article 10 de cette ordonnance.

14. En deuxième lieu, les dispositions des 6° à 8° du III de l'article 38 des statuts approuvés par le décret attaqué, aux termes desquelles le conseil de composante en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et assimilés se prononce respectivement sur les demandes de délégation d'enseignants-chercheurs, les détachements sortants d'enseignants-chercheurs et les demandes d'autorisation des candidatures 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, n'ont ni pour objet ni pour effet de déroger aux dispositions des articles 13, 15, 33 et 51 du décret du 6 juin 1984 qui prévoient que les décisions correspondant à ces matières sont prises par le chef d'établissement après avis de l'organe compétent pour l'examen des questions individuelles relatives au recrutement, à l'affectation et à la carrière des enseignants-chercheurs. Le moyen tiré de ce que les dispositions des 6° à 8° du III de l'article 38 des statuts auraient dû indiquer si les actes pris par le conseil de composante en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et assimilés sur les matières visées par ces dispositions ont le caractère d'avis ou de décision doit donc être écarté.

15. En troisième lieu, aux termes du premier alinéa de l'article 3 du décret du 7 mai 1988 relatif au recrutement d'attachés temporaires d'enseignement et de recherche dans les établissements publics d'enseignement supérieur : « *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* ». Contrairement à ce que soutient le SNESUP-FSU, aucune

disposition de ce décret ni aucun principe ne fait obstacle à ce que le conseil de composante en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et assimilés définisse, en application des dispositions du 20° du III de l'article 38 des statuts litigieux, la composition des commissions de recrutement des attachés temporaires d'enseignement et de recherche, les dispositions du 22° du même III prévoyant, au demeurant, que ce conseil émet un avis sur le recrutement des attachés temporaires d'enseignement et de recherche, conformément aux dispositions précitées de l'article 3 du décret du 7 mai 1998.

16. En quatrième lieu, il résulte des dispositions de l'article 6 des statuts litigieux citées au point 13 que les composantes exercent, par délégation des instances centrales de l'établissement public expérimental « Université de Lille », leurs compétences en matière de gestion individuelle des personnels qui leur sont affectés « dans le cadre de la politique de ressources humaines de l'établissement ». Ainsi, les dispositions du III de l'article 38 des mêmes statuts précisent que ces compétences sont mises en œuvre par le conseil de composante en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et assimilés « 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 », la création, la structure et la composition des comités de sélection pour le recrutement des enseignants-chercheurs affectés à la composante devant notamment être décidées, aux termes du 1° du même III, « dans le respect des principes fixés par l'assemblée des conseils scientifique et de la formation et de la vie universitaire en formation restreinte ». Dès lors que les dispositions statutaires contestées organisent et encadrent l'exercice par le conseil de composante, par délégation des instances centrales de l'Université de Lille, de compétences en matière de gestion individuelle des personnels sur le fondement, ainsi qu'il a été dit au point 13, des dispositions de l'article 10 de l'ordonnance du 12 décembre 2018, le SGEN-CFDT Nord-Pas-de-Calais et la Fédération SGEN-CFDT ne peuvent utilement soutenir qu'elles sont de nature à porter atteinte au principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics. Les dispositions de l'article 6 et du III de l'article 38 des statuts approuvés par le décret attaqué ne sont pas davantage entachées d'erreur manifeste d'appréciation.

Sur les autres moyens des requêtes :

17. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article 10 de l'ordonnance du 12 décembre 2018 : « *Les statuts fixent la composition du conseil d'administration ou de l'organe en tenant lieu, et des autres organes décisionnels de l'établissement public expérimental, dans le respect des principes rappelés à l'article L. 711-1 du code de l'éducation, les modalités de désignation de leurs membres et de leur président, ainsi que la durée de leurs mandats, qui ne peut excéder cinq ans, et les conditions de leur éventuel renouvellement. / Le conseil d'administration de l'établissement public expérimental ou l'organe en tenant lieu, comprend au moins 40 % de représentants élus des personnels et des usagers, ainsi que des personnalités extérieures. Il peut comprendre d'autres catégories de membres. L'écart entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes parmi les personnalités extérieures ne peut être supérieur à un. / Lorsque l'établissement public expérimental ne regroupe aucune université, la proportion minimale de représentants élus des personnels et des usagers mentionnée à l'alinéa précédent est de 30 %. / (...)* ».

18. En application des dispositions citées au point précédent, l'article 20 des statuts approuvés par le décret attaqué prévoit que le conseil d'administration de l'établissement public expérimental « Université de Lille » comprend, sur un total de quarante-quatre membres,

seize représentants des enseignants-chercheurs, enseignants, chercheurs, personnels enseignants et hospitaliers et personnels assimilés, six représentants des autres personnels et six représentants des usagers. Il résulte de cette composition que les représentants des personnels détiennent la moitié des sièges au sein du conseil d'administration de l'établissement public expérimental et que le nombre total des représentants des personnels et des usagers correspond à plus de 63 % de l'effectif de ce conseil. Les dispositions de l'article 20 des statuts litigieux prévoyant dès lors la présence de représentants des personnels au sein du conseil d'administration de l'établissement public expérimental, les requérants ne sont pas fondés à soutenir qu'elles méconnaissent le principe de participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, garanti par le huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 auquel se réfère celui de la Constitution du 4 octobre 1958, ni davantage les dispositions de l'article L. 711-1 du code de l'éducation en ce qu'elles prévoient la « [gestion] de façon démocratique avec le concours de l'ensemble des personnels, des étudiants et de personnalités extérieures » des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

19. D'autre part, aux termes du premier alinéa de l'article 6 de l'ordonnance du 12 décembre 2018 : « *Les statuts de l'établissement public expérimental peuvent déroger à la règle de majorité prévue dans le code de l'éducation à l'article L. 711-7, à la limite d'âge fixée à l'article L. 711-10, aux articles L. 713-4 à L. 713-9, aux articles L. 719-1 à L. 719-3 dans le respect des principes rappelés au deuxième alinéa du II de l'article L. 711-4* ». Aux termes du II de l'article L. 711-4 du code de l'éducation, applicable aux établissements publics expérimentaux créés sur le fondement de l'ordonnance du 12 décembre 2018 : « *Les décrets portant création d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent déroger, pour une durée de dix ans, aux dispositions des articles L. 712-1 à L. 712-6-1, L. 712-7, L. 713-1, L. 714-1, L. 715-1 à L. 715-3, L. 719-1 à L. 719-3. / Les dérogations ont pour seul objet d'expérimenter dans les nouveaux établissements des modes d'organisation et d'administration différents de ceux prévus par les articles susmentionnés. (...)* ».

20. Il ressort des pièces des dossiers que l'article 20 des statuts litigieux prévoit que les seize représentants des personnels enseignants au conseil d'administration, organe délibérant de l'établissement public expérimental « Université de Lille », comprennent huit représentants des professeurs des universités et huit représentants des autres personnels enseignants. Cette composition et le mode d'élection du conseil d'administration, en l'absence de toute dérogation aux garanties statutaires dont bénéficient les professeurs des universités et les autres enseignants-chercheurs, permettent d'assurer tant l'indépendance des professeurs des universités et des autres enseignants-chercheurs que la représentation propre et authentique des professeurs et des enseignants-chercheurs n'ayant pas cette qualité ainsi que « *l'importance relative de [leur] représentation* » au sein du conseil d'administration de l'établissement public expérimental, conformément aux dispositions citées au point précédent.

21. En deuxième lieu, aux termes du quatrième alinéa de l'article L. 711-1 du code de l'éducation : « [Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel] *sont autonomes. Exerçant les missions qui leur sont conférées par la loi, ils définissent leur politique de formation, d'aide à l'insertion professionnelle, de recherche et de documentation dans le cadre de la réglementation nationale et dans le respect de leurs engagements contractuels* ». Aux termes de l'article L. 661-1 du même code : « *Dans le cadre des objectifs et missions du service public de l'enseignement supérieur définis au chapitre III du titre II du livre I^{er}, les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel organisent leurs activités de recherche dans les conditions fixées par le présent code et par le*

code de la recherche ». Aux termes du premier alinéa de l'article 5 de l'ordonnance du 12 décembre 2018 : « *Les statuts de l'établissement public expérimental définissent ses missions particulières, ses compétences propres et, le cas échéant, les compétences qu'il coordonne ou partage avec ses établissements-composantes* ».

22. Il résulte des dispositions citées au point précédent que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, les dispositions de l'article 52 des statuts litigieux ont pu légalement prévoir que la préparation du doctorat constitue une compétence propre de l'établissement public expérimental « Université de Lille », qui a le statut d'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel. Elles ne sont pas davantage entachées d'erreur manifeste d'appréciation.

23. En troisième lieu, d'une part, aux termes de l'article 14 de l'ordonnance du 12 décembre 2018 : « *Les statuts définissent les conditions dans lesquelles l'établissement public expérimental et ses établissements-composantes peuvent demander à l'autorité de tutelle compétente d'affecter directement des crédits et des emplois à l'établissement public expérimental ou à ses établissements-composantes* ».

24. Il ressort des pièces des dossiers que l'article 7 des statuts litigieux prévoit que les établissements-composantes de l'établissement public expérimental, « en accord avec le président de l'université, élaborent et négocient leurs volets spécifiques du contrat de site qui sont parties intégrantes du contrat de l'Université de Lille qui est négocié par le président de l'université », « reçoivent directement leur subvention de charge pour service public et disposent de leurs ressources propres au titre de la mise en œuvre des missions inscrites dans leurs statuts » et « reçoivent directement, lorsque leur statut le permet, leur plafond d'emploi et de masse salariale au titre de la mise en œuvre des missions inscrites dans leurs statuts et des articles du code de l'éducation qui les régissent ». Par suite, le moyen tiré de ce que les statuts litigieux ne garantissent pas aux établissements-composantes la possibilité de demander à l'autorité de tutelle compétente de leur affecter directement des crédits et des emplois, en méconnaissance des dispositions citées au point précédent et du principe d'autonomie financière des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel prévu au premier alinéa de l'article L. 711-1 du code de l'éducation, manque en fait et ne peut qu'être écarté.

25. En quatrième et dernier lieu, aux termes de l'article 7 de l'ordonnance du 12 décembre 2018 : « *Lorsque l'établissement public expérimental comprend des établissements-composantes, les statuts définissent : / (...) / 3° Les conditions dans lesquelles l'établissement public expérimental peut s'assurer de la conformité de l'action de l'établissement-composante à ses statuts et à la politique générale qu'il conduit. À cette fin, les statuts peuvent prévoir les conditions dans lesquelles l'établissement public expérimental peut notamment : / a) Être représenté au sein du conseil d'administration de ces établissements-composantes ou de l'organe en tenant lieu ; / b) Demander communication de certains de leurs actes et de leurs délibérations pour les soumettre à son avis ou à son approbation afin de vérifier qu'ils respectent sa stratégie, ses orientations et ses délibérations ; / c) Demander communication de leurs documents, actes et délibérations budgétaires pour les soumettre à son avis ou à son approbation afin de vérifier qu'ils respectent sa stratégie, ses orientations et ses délibérations ; / d) Emettre un avis sur les candidatures recevables aux fonctions de dirigeant de chaque établissement-composante ; / e) Soumettre à l'avis ou à l'approbation d'une de ses instances*

collégiales tout ou partie des recrutements des établissements-composantes afin de s'assurer du respect de sa stratégie en matière de ressources humaines ».

26. Il ressort des pièces des dossiers que les dispositions du 5° de l'article 7 des statuts litigieux font obligation aux établissements-composantes de respecter, dans les actions qu'ils définissent, et de mettre en œuvre, conformément à leurs compétences, la stratégie, les orientations et les délibérations de l'établissement public expérimental « Université de Lille ». Ainsi, en application des dispositions citées au point précédent, l'article 62 des mêmes statuts institue une procédure d'information réciproque entre l'établissement public expérimental et ses établissements-composantes ainsi qu'un cadre de règlement des différends autorisant le comité de direction de l'établissement public expérimental à engager une conciliation avec un établissement-composante et, en cas d'échec de celle-ci, à solliciter un arbitrage, dont les conclusions sont exécutoires, par une instance composée paritairement de personnalités extérieures désignées par le conseil d'administration de l'Université de Lille et de personnalités extérieures désignées par le conseil d'administration de l'établissement-composante. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que les conditions de règlement des différends entre l'Université de Lille et ses établissements-composantes fixées par l'article 62 des statuts litigieux – qui ne font pas obstacle à la mise en œuvre du contrôle administratif et financier des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel prévu aux articles L. 719-7 à L. 719-9 du code de l'éducation – méconnaissent les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 12 décembre 2018 citées au point précédent.

27. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les fins de non-recevoir opposées aux requêtes par la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, que les syndicats requérants et Mme Bigot et autres ne sont pas fondés à demander l'annulation du décret qu'ils attaquent.

28. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les requêtes n° 458109 du SNESUP-FSU, n° 458617 du SGEN-CFDT Nord-Pas-de-Calais et de la Fédération SGEN-CFDT et n° 458632 de Mme Bigot et autres sont rejetées.

Article 2 : La présente décision sera notifiée au Syndicat national de l'enseignement supérieur – Fédération syndicale unitaire, au Syndicat général de l'éducation nationale – CFDT Nord-Pas-de-Calais, à la Fédération des syndicats généraux de l'éducation nationale SGEN – CFDT, à Mme Caroline Bigot, première dénommée, à la Première ministre, à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, à la ministre de la culture, au ministre de la transformation et de la fonction publiques et à l'Université de Lille.

Délibéré à l'issue de la séance du 16 juin 2023 où siégeaient :
M. Rémy Schwartz, président adjoint de la section du contentieux, président ;
Mme Maud Vialettes, Mme Gaëlle Dumortier, présidentes de chambre ; M. Alain Seban,
Mme Françoise Tomé, M. Damien Botteghi, M. Alban de Nervaux,
M. Jérôme Marchand-Arvier, conseillers d'Etat et M. Julien Fradel, maître des requêtes en
service extraordinaire-rapporteur.

Rendu le 5 juillet 2023.

Le président :
Signé : M. Rémy Schwartz

Le rapporteur :
Signé : M. Julien Fradel

Le secrétaire :
Signé : M. Alexis Girard

La République mande et ordonne à la ministre de l'enseignement supérieur
et de la recherche en ce qui la concerne ou à tous commissaires 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 conforme

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :

p/10

