

N°470828

Union Pirates de Rennes et autres

4^{ème} et 1^{ère} chambres réunies

Séance du 12 janvier 2024

Lecture du 6 février 2024

Conclusions

M. Jean-François de Montgolfier, rapporteur public

Un décret du 24 novembre 2022 a créé un nouvel établissement public d'enseignement supérieur à caractère expérimental dénommé « Université de Rennes ». Il s'agit de l'une des 16 universités¹ à caractère expérimental créées en application de l'ordonnance du 12 décembre 2018 qui a permis, pour une durée de 10 ans, d'expérimenter de nouvelles formes de regroupement d'établissements d'enseignement supérieur notamment dans le but d'améliorer leur visibilité internationale.

Le régime des « établissements publics expérimentaux » permet de regrouper des « composantes », dépourvues de personnalité juridique et des « établissements composantes » qui participent au regroupement sans perdre leur personnalité morale. Ainsi, l'Université de Rennes absorbe, comme composante, l'ancienne université Rennes-I, et elle intègre, comme établissements composantes, l'Ecole des hautes études en santé publique, l'Ecole nationale supérieure de chimie de Rennes, l'ENS de Rennes, l'IEP de Rennes et l'INSA de Rennes.

Le projet initial envisageait le regroupement des deux universités Rennaises (Rennes-I et Rennes-II) mais le refus du conseil d'administration de Rennes-II a mis fin à ce projet.

Une association d'étudiants de Rennes-II, une association de personnels de cette université et trois membres de son conseil d'administration (un enseignant chercheur, un représentant des personnels et un étudiant) vous saisissent en excès de pouvoir du décret du 24 novembre 2022. Aux termes de leur mémoire complémentaire, les requérants ne demandent plus cette annulation qu'en tant que le décret attribue la dénomination « Université de Rennes » au nouvel établissement ainsi créé et ils ne formulent plus qu'un seul moyen tiré de ce qu'un tel choix caractérise une erreur manifeste d'appréciation.

En d'autres termes, les requérants vous demandent d'appliquer au décret portant création de l'Université de Rennes ce que vous avez jugé, par votre décision du 29 décembre 2021, *Université Paris-II Panthéon Assas* (n°434489, B), décision qui annule le décret du 20 mars

¹ La liste est mentionnée à l'article D.711-6-1 du code de l'éducation ; il n'en reste plus que 15 depuis que par un décret n° 2022-1475 du 24 novembre 2022, l'Université PSL est devenue un « grand établissement ».

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

2019 portant création de l'Université de Paris et approbation de ses statuts en tant qu'il confère à l'établissement public expérimental la dénomination « Université de Paris ».

* Si vous étiez convaincus qu'il convient de transposer à l'Université de Rennes la solution retenue par votre décision « Paris-II », vous devriez d'abord écarter la fin de non-recevoir soulevée en défense par le ministre qui soutient que les requérants ne justifient pas d'un intérêt leur donnant à qualité à agir.

S'agissant de l'association d'étudiants², la fin de non-recevoir ne nous paraît pas fondée : les étudiants de Rennes-II aspirent à se voir délivrer des diplômes de cette université et ils nous semblent avoir intérêt à soutenir que l'attribution à une autre université de la dénomination « Université de Rennes » risque de dévaloriser leur futur diplôme³.

Vous n'aurez cependant pas à trancher ce point si vous nous suivez pour ne pas faire droit à la requête.

* Depuis votre décision du 20 janvier 1988, *Commune de Pomerol* (n° 62900, A) vous contrôlez que le choix des noms des personnes publiques n'est pas entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

Le contrôle exercé sur le choix d'un nom n'est en effet ni un contrôle d'opportunité ni même un contrôle d'adéquation du nom à la personne dénommée. Vous avez ainsi jugé que si le périmètre de la nouvelle région « Occitanie » ne correspond que très imparfaitement aux territoires de culture et de langue d'Oc, il n'en résulte pas que le choix du nom relève d'une erreur manifeste d'appréciation (Assemblée, 19 juillet 2017, *Association citoyenne pour Occitanie Pays Catalan et autres*, n°403928, 403948, A)

La doctrine de vos sections administrative illustre également le choix de ce contrôle restreint. Il en va ainsi du choix d'attribuer le nom d'un ancien président de la République à un musée qui ne relève pas de l'inopportunité manifeste (Section de l'Intérieur, Avis du 7 juin 2016, 391604).

Dans ce contrôle restreint, une question appelle particulièrement l'attention, c'est le risque de confusion. Telle est la doctrine de votre Section de l'Intérieur à l'occasion du contrôle des statuts des associations reconnues d'utilité publique. A ainsi été refusé le changement de nom d'une Union d'associations de sauvegarde de l'enfance en un « *Conseil national des associations de protection de l'enfant* », nom qui laissait croire à un mandat officiel (Section de l'Intérieur, Avis, 27 janvier 2009, 381983).

² S'agissant de l'association représentant les personnels de l'Université Rennes-II, la fin de non-recevoir nous paraît fondée car le décret attaqué est sans incidence sur les droits, les prérogatives ou les conditions d'emploi des agents de l'Université Rennes-II (23 juillet 2003, *Syndicat Sud travail*, n°251619, 252584, B). Il en va de même de l'intérêt à agir des trois membres du conseil d'administration de Rennes-II qui ne peuvent, en cette qualité, attaquer un décret qui n'a de lien ni avec une délibération du conseil dont ils sont membre ni avec sa composition (24 juin 1970, *L.*, n°78265, A ; 20 janvier 1984, *E...*, n°28036, B).

³ Vous ne l'avez certes jamais jugé. En matière de choix du nom d'une commune, matière qui, jusque récemment, avait nourri plus de contentieux que le choix du nom des universités, vous avez admis qu'une commune puisse attaquer le décret modifiant le nom d'une commune voisine (Section, 22 avril 1955, *Commune de Saint-Martin-en-Vercors*, n° 21262, au Recueil). La seule qualité de résident d'une commune ne pourrait certes pas constituer un intérêt suffisant pour contester le changement de nom d'une commune voisine car vous exigez que le requérant se prévale d'une incidence de l'acte attaqué sur sa propre situation ou sur les intérêts qu'il défend (pour la contestation de l'installation d'une Eolienne sur une commune voisine : 22 mai 2012, *SNC MSE Le Haut des Épinettes*, n° 326367, B). En revanche, nous ne pensons pas que seule une commune ait qualité pour attaquer le nom donné à une commune voisine. Ainsi, le décret changeant le nom de la commune de Lalande-de-Libourne en Lalande-de-Pomerol a été attaqué à la requête de la commune de Pomerol (20 janvier 1988, *Commune de Pomerol*, n° 62900, A) ; toutefois, il nous semble que des viticulteurs de Pomerol auraient également eu intérêt à critiquer le choix d'un nom qui empruntait à leur appellation viticole. C'est le même type d'intérêt qui nous conduit à estimer que les étudiants de Rennes II ont en l'espèce qualité à agir.

Au contentieux, vous jugez également qu'il appartient aux organes d'une profession réglementée chargés de contrôler l'inscription au tableau des professionnels de vérifier que la dénomination retenue par une société d'exercice n'est pas susceptible de créer un risque d'erreur ou de confusion dans l'esprit des usagers de la profession (Assemblée, 22 janvier 1982, *S.A. Price-Waterhouse-France*, n°11663, A). En matière de contrôle des changements de nom des personnes physiques, où vous exercez un contrôle normal et non restreint, le risque de confusion est enfin un critère essentiel dans votre jurisprudence, qu'il s'agisse d'apprécier l'intérêt à agir des requérants (24 octobre 2005, *de B...*, n°268006, B) ou, sur le fond, de justifier le refus de prendre un nom d'usage comme nom patronymique (18 novembre 2011, *Garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés*, n°346470, A).

Votre décision du 29 décembre 2021 sur la dénomination « Université de Paris », dont il vous est demandé de faire application dans la présente affaire, s'inscrit dans ce cadre d'un contrôle restreint mais centré sur le risque de confusion.

La motivation de cette décision procède en deux temps. Le premier, historique, rappelle l'origine de la dénomination « université de Paris ». Le second juge qu'en attribuant cette dénomination « *au nouvel établissement issu de la fusion de seulement deux universités parisiennes, les universités Paris-V et Paris-VII, le décret attaqué est susceptible d'induire en erreur les étudiants, les partenaires français et étrangers des universités parisiennes et plus généralement le grand public, cette dénomination laissant entendre que ce nouvel établissement est l'unique successeur de l'ancienne université de Paris et, en outre, qu'il est la seule université pluridisciplinaire.* »

Pourriez-vous reprendre cette motivation, en l'adaptant aux particularités Rennaises, pour annuler la dénomination « Université de Rennes » ?

Certes, l'Université de Rennes et l'Université de Paris partagent, dans l'histoire contemporaine, quelques traits administratifs communs. L'université de Rennes a également été fondée en 1896 pour regrouper l'école de médecine, la faculté de droit, la faculté des lettres et la faculté des sciences et elle a été démembrée après la loi « Faure » du 12 novembre 1968, par deux décrets des 17 et 23 décembre 1970 qui ont créé les universités Rennes-I et Rennes-II. Certes, l'« Université de Rennes » est riche d'une histoire vénérable, puisqu'elle est l'héritière de l'université ducale de Bretagne fondée à Nantes au XV^{ème} siècle. Enfin, le choix de l'appellation Université de Rennes pour le nouvel établissement expérimental qui n'intègre pas l'université Rennes-II laisse une désagréable impression de captation d'héritage.

Toutefois, ce n'est pas faire injure à l'Université de Rennes que de constater que son nom n'est pas porteur d'un prestige historique et international comparable à celui de l'Université de Paris. Au regard du risque de confusion, on observera également que, dans le classement de Shanghai, les quatre universités françaises qui se classent dans les 100 premières places sont des universités parisiennes⁴. Il n'en va pas de même des universités implantées en Bretagne⁵

Ces questions de notoriété ne sauraient être décisives. Si le raisonnement qui vous a conduit à annuler la dénomination « Université de Paris » pour la fusion de Paris-V et Paris VII ne nous paraît pas transposable au décret portant création de l'Université de Rennes cela tient d'abord

⁴ Paris Saclay Université (15^e) ; Paris Sciences et Lettres (41^{ème}) ; Sorbonne Université (46^{ème}) et Université Paris Cité (69^{ème}) ;

⁵ L'établissement Université de Rennes est classé à la 401^{ème} place et l'université Rennes2 n'y est pas mentionnée.

à ce que la situation de l'Université de Rennes et des conditions de sa création n'est pas comparable.

La création des universités Rennes-I et Rennes-II en 1970 a en effet suivi une logique de répartition des disciplines. Rennes-I avait hérité de l'école de médecine, de la faculté de droit et de la faculté de sciences. L'université de Rennes, qui lui a succédé, est aujourd'hui organisée en six « collégiums » regroupant ses disciplines : 1° droit, science politique, administration publique et philosophie, 2° économie-gestion, 2° santé, 3° sciences, 4° technologie et 5° ingénierie. Au contraire, l'université Rennes-II a succédé à la faculté de lettres et c'est aujourd'hui l'établissement universitaire pour la formation et la recherche en lettres et arts, sciences humaines et sciences sociales.

La répartition des compétences entre les deux universités n'est certes pas d'une lisibilité parfaite puisque, notamment, la filière STAPS est à Rennes-II alors que la philosophie est à Rennes-I, mais nous n'identifions pas de filière de formation concurrentes entre ces deux universités. L'absence de chevauchement dans la répartition des matières d'enseignement et de recherche évite toute question de concurrence et de hiérarchie (sinon dans les traditionnelles querelles estudiantines) ce qui atténue la portée du moyen tiré de ce que l'appellation « Université de Rennes » tendrait à affirmer une forme de primauté ou de supériorité.

Enfin, les deux Université ne sont pas en concurrence et moins encore en conflit. Les statuts de l'Université de Rennes approuvés par le décret attaqué ont en effet conféré à l'Université Rennes-II la qualité d'établissement associé qui lui réservent une voix consultative au sein du conseil d'administration de l'Université de Rennes et une voix délibérative au sein de sa commission recherche ainsi que de la commission de la formation et de la vie étudiante de son conseil académique. Une convention d'association conclue entre les deux établissements formule en outre la volonté d'œuvrer en commun notamment pour renforcer « *la visibilité, la lisibilité et l'attractivité du site rennais* » et promouvoir la recherche de complémentarité.

Il est vrai que, lors de la séance du 23 septembre 2022 par laquelle il a approuvé cette convention d'association, le conseil d'administration de Rennes-II a également adopté une motion exprimant « *une réserve concernant la confusion générée par la proximité des noms des deux établissements* ». On peut aisément se convaincre que la subsistance durable des dénominations « Université de Rennes » et « Université Rennes-II » n'est pas la plus heureuse et, même si elles ne parviennent pas enfin à s'unir, les deux universités auraient tout intérêt à rechercher une onomastique plus parlante.

Toutefois, une réserve ne constitue par une erreur manifeste. Comme le résumait notre collègue Raphaël Chambon dans ses conclusions sur votre décision « *Paris II Panthéon Assas* », le choix de désigner la fusion de seulement deux des seize universités parisiennes (Paris V et Paris VII) sous la dénomination « Université de Paris » était « *tout bonnement incompréhensible* ». La dénomination « l'Université de Rennes » réservée à la nouvelle université expérimentale créée pour regrouper tous les établissements d'enseignement supérieur de cette ville – même si finalement Rennes-II n'y a pas participé - ne nous paraît pas s'exposer au même reproche.

Selon une formule célèbre du président Braibant dans ses conclusions sur votre décision d'Assemblée *Librairie François Maspero* du 2 novembre 1973, le contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation repose sur l'idée que : « *Le pouvoir discrétionnaire compte le droit*

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

de se tromper mais non celui de commettre une erreur manifeste, c'est dire à la fois apparente et grave. ».⁶ La présente affaire pourrait constituer une assez bonne illustration de la frontière entre ce qui relève de l'erreur manifeste d'appréciation et ce qui n'en relève pas,

PCMNC :

- Rejet de la requête

⁶ Citée au GAJA commentaire décision *GOMEL*, 28.8