

N° 80

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 juillet 2007.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES,
FAMILIALES ET SOCIALES SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT
APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, *relatif aux libertés et responsabilités des
universités*

PAR M. BENOIST APPARU

Député.

Voir les numéros :

Sénat : 367, 372, 373 et T.A. 111 (2006-2007)

Assemblée nationale : 71

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| INTRODUCTION | 7 |
| I.- L'UNIVERSITÉ FRANÇAISE EST CONFRONTÉE À QUATRE CRISES MAJEURES | 9 |
| A. UNE CRISE D'ORIENTATION DE SES ÉTUDIANTS | 10 |
| • <i>Un taux d'échec au premier cycle très élevé</i> | 10 |
| • <i>Un gâchis immense pour la Nation qui remet en question l'égalité des chances</i> | 13 |
| B. UNE CRISE D'INSERTION PROFESSIONNELLE DE SES DIPLÔMES..... | 14 |
| C. UNE CRISE DE SES MOYENS..... | 15 |
| D. UNE CRISE D'ADAPTATION À LA MISE EN CONCURRENCE DES SYSTÈMES UNIVERSITAIRES NATIONAUX INDUITE PAR LA NOUVELLE ÉCONOMIE | 18 |
| II.- L'AUTONOMIE LIMITÉE DONT BÉNÉFICIE L'UNIVERSITÉ NE LUI PERMET PAS DE SURMONTER CES CRISES | 23 |
| A. UN MOYEN D'ORGANISER LA PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE DES ACTEURS DE L'UNIVERSITÉ À SA GESTION..... | 23 |
| B. UNE CAPACITÉ DE DÉCISION DES ORGANES DIRIGEANTS QUI EST FAIBLE LES EMPÊCHANT DE METTRE EN ŒUVRE DE VÉRITABLES POLITIQUES D'ÉTABLISSEMENT | 25 |
| III.- LE PROJET DE LOI RENFORCE LA GOUVERNANCE DES UNIVERSITÉS ET LEUR DONNE LES MOYENS DE DÉVELOPPER UNE POLITIQUE RÉACTIVE FACE À LA DEMANDE DE FORMATION DES ÉTUDIANTS ET AU DÉFI DE LA MONDIALISATION | 27 |
| A. UN TEXTE BÉNÉFICIAIRE D'UNE LÉGITIMITÉ FORTE..... | 27 |
| B. DES DISPOSITIONS VISANT À CONCILIER LE FONCTIONNEMENT DÉMOCRATIQUE DE L'UNIVERSITÉ AVEC L'EFFICACITÉ DE LA PRISE DE DÉCISION..... | 28 |
| C. DES DISPOSITIONS DONNANT À TERME À TOUTES LES UNIVERSITÉS LES MOYENS DE MAÎTRISER LEUR DESTIN ET D'AFFRONTER LA CONCURRENCE INTERNATIONALE..... | 29 |

| | |
|--|----|
| TRAVAUX DE LA COMMISSION | 33 |
| I.- AUDITION DE LA MINISTRE | 33 |
| II.- EXAMEN DES ARTICLES | 33 |
| TITRE I^{ER} – LES MISSIONS DU SERVICE PUBLIC DE L’ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR | 33 |
| <i>Article 1^{er}</i> : Missions du service public de l’enseignement supérieur..... | 33 |
| TITRE II – LA GOUVERNANCE DES UNIVERSITÉS | 33 |
| Chapitre I ^{er} : Organisation et administration | 33 |
| <i>Article 2</i> : Les statuts des établissements..... | 33 |
| <i>Article 3</i> : Création d’une section intitulée « Gouvernance » | 33 |
| <i>Article 4</i> : Administration de l’université | 33 |
| Chapitre II : Le président | 33 |
| <i>Article 5</i> : Élection, mandat et compétences du président | 33 |
| Chapitre III : Les conseils | 33 |
| <i>Article 6</i> : Composition et compétences du conseil d’administration | 33 |
| <i>Article 7</i> : Composition et rôle du conseil scientifique | 33 |
| <i>Après l’article 7</i> | 33 |
| <i>Article 8</i> : Rôle du conseil des études et de la vie universitaire | 33 |
| <i>Article 9</i> : Représentation de secteurs de formation au conseil scientifique et au conseil des études et de la vie étudiante | 33 |
| <i>Article 10</i> : Modes de désignation des membres des différents conseils | 33 |
| Chapitre IV : Les composantes | 33 |
| <i>Article 11</i> : Création et statuts des composantes de l’université | 33 |
| <i>Article 12</i> : Dispositions concernant les unités de formation et de recherche de médecine, pharmacie et odontologie | 33 |
| Chapitre V : Le comité technique paritaire | 33 |
| <i>Article 13</i> : Le comité technique paritaire | 33 |
| <i>Après l’article 13</i> | 33 |
| Chapitre VI : Le contrat pluriannuel d’établissement | 33 |
| <i>Article 14</i> : Le contrat pluriannuel d’établissement | 33 |
| TITRE III – LES NOUVELLES RESPONSABILITÉS DES UNIVERSITÉS | 33 |
| Chapitre I ^{er} : Les responsabilités en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines | 33 |
| <i>Article 15</i> : Responsabilités et compétences élargies des universités | 33 |
| <i>Article 16</i> : Compétences en matière de gestion des ressources humaines | 33 |

| | |
|---|----|
| Chapitre II : Les autres responsabilités | 33 |
| Section 1 : Les compétences générales | 33 |
| <i>Article 17</i> : Obligation de préinscription à l'entrée du premier cycle universitaire dans un établissement | 33 |
| <i>Article 17 bis</i> : Création d'un bureau d'aide à l'insertion professionnelle des étudiants dans chaque université | 33 |
| <i>Article 18</i> : Association des étudiants à la vie universitaire..... | 33 |
| <i>Article 19</i> : Information et formation des étudiants membres d'instances universitaires..... | 33 |
| <i>Article 20</i> : Participation des chercheurs à la vie démocratique des établissements de l'enseignement supérieur..... | 33 |
| <i>Article 21</i> : Procédure de sélection des enseignants-chercheurs..... | 33 |
| <i>Article 22</i> : Assouplissement des conditions de prise de participations et de création de filiales par les EPSCP | 33 |
| Section 2 : Les compétences particulières | 33 |
| <i>Article 23</i> : Création de fondations par les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel..... | 33 |
| <i>Article additionnel après l'article 23</i> :Création de fondations partenariales par les établissements d'enseignement supérieur à caractère administratif et les établissements d'enseignement supérieur spécialisés | 33 |
| <i>Article 23 bis</i> : Régime fiscal des dons aux fondations universitaires et fondations partenariales..... | 33 |
| <i>Article 23 ter</i> : Régime des donations en paiement des droits de mutation..... | 33 |
| <i>Article 24</i> : Transfert de la propriété de biens mobiliers et immobiliers détenus par l'État..... | 33 |
| <i>Article 25</i> : Ajout de la vente de biens parmi les ressources propres des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel..... | 33 |
| TITRE IV – DISPOSITIONS DIVERSES | 33 |
| <i>Article 26</i> : Publication du rapport du recteur sur le contrôle de légalité des actes de l'université..... | 33 |
| <i>Article 27</i> : Suppression de la présidence par le ministre chargé de l'enseignement supérieur de la Conférence des chefs d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel | 33 |
| <i>Article 28</i> : Agrément de plein droit des établissements d'enseignement supérieur délivrant le master ou le doctorat qui sont destinataires de sommes ouvrant droit à une réduction d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés | 33 |
| <i>Article 28 bis</i> : Extension des missions des médiateurs à l'enseignement supérieur..... | 33 |
| TITRE V – DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER | 33 |
| <i>Article 29</i> : Application de la loi dans les collectivités d'outre-mer | 33 |

| | |
|--|---------|
| TITRE VI – DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES | 33 |
| <i>Article 30</i> : Dispositions transitoires applicables aux conseils d'administration et aux présidents | 33 |
| <i>Article 31</i> : Entrée en vigueur de plusieurs articles du projet de loi..... | 33 |
| <i>Article 31 bis</i> : Maintien en fonction des commissions de spécialistes..... | 33 |
| <i>Article 32</i> : Application de plein droit des compétences et responsabilités élargies | 33 |
| <i>Article 32 bis</i> : Possibilité donnée aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel de bénéficier des compétences élargies | 33 |
| <i>Article 32 ter</i> : Évaluation des modalités de calcul de la dotation globale de fonctionnement | 33 |
| <i>Article 33</i> : Comité de suivi | 33 |
| TABLEAU COMPARATIF | 33 |
| AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION | 33 |
| ANNEXES | 255 |
| ANNEXE 1: LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES | 33 |
| ANNEXE 2 : LISTE DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS À CARACTÈRE SCIENTIFIQUE, CULTUREL ET PROFESSIONNEL | 33 |
| ANNEXE 3 : COMPOSITION DES SECTIONS DU CONSEIL NATIONAL DES UNIVERSITÉS (CNU) | 33 |
| ANNEXE 4 : L'UNIVERSITÉ EN EUROPE | 33 |
| ANNEXE 5 : L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS EN ALLEMAGNE | 33 |
| ANNEXE 6 : L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS EN BELGIQUE FRANCOPHONE | 33 |
| ANNEXE 7 : L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS EN ESPAGNE | 33 |
| ANNEXE 8 : L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS EN ITALIE | 33 |
| ANNEXE 9 : LITUANIE : VERS LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR..... | 33 |
| ANNEXE 10 : L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS AUX PAYS-BAS | 33 |
| ANNEXE 11 : L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS AU ROYAUME-UNI | 33 |
| ANNEXE 12 : L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS EN SUÈDE | 33 |

INTRODUCTION

Le projet de loi relatif aux libertés et responsabilités des universités est peut-être, comme le Premier ministre l'a souligné le 23 mai 2007, la réforme la plus importante de cette législature.

L'ambition de ce texte est en effet immense. Elle vise à donner aux universités françaises les moyens de remplir pleinement leur double mission : d'une part, être des lieux de transmission des savoirs qui permettront aux jeunes Français de réussir leur vie d'homme et de femme, de citoyen et de membre actif de la communauté économique nationale ; d'autre part, être des leviers de développement du savoir-faire technologique et scientifique de notre pays.

L'université se situe au cœur de notre pacte républicain. Elle est, avec l'enseignement scolaire, le premier vecteur de l'égalité des chances et, par conséquent, de la promotion sociale. D'une manière générale, il ne peut y avoir de société forte et solidaire sans une université forte, qui donne à chacun les moyens de réussir son projet de vie. À l'inverse, une université qui crée de l'exclusion, au lieu de garantir l'insertion de ses étudiants dans la vie active devient, tôt ou tard, le lieu de cristallisation des frustrations et des tensions éprouvées par un corps social hanté par le spectre du « déclassement ».

Mais, au-delà de sa contribution à l'égalité des chances, l'université joue un autre rôle, tout aussi fondamental : elle est, dans une économie mondialisée, un multiplicateur de croissance et de puissance. La mondialisation se caractérise par une nouvelle division internationale du travail où les seuls gagnants, face aux pays émergents et à leurs bas salaires, seront les pays qui auront investi massivement dans les nouvelles technologies, c'est-à-dire les pays qui formeront, grâce à un système universitaire performant, des chercheurs et des travailleurs hautement qualifiés en nombre suffisant. Ainsi la France se doit d'atteindre rapidement le taux de 50 % d'une classe d'âge diplômé de l'enseignement supérieur si elle veut garder son rang et poursuivre son développement.

Or l'université française ne répond que très imparfaitement à cette double exigence d'égalité des chances et de maîtrise de la mondialisation : le taux d'échec au premier cycle, l'insertion chaotique des jeunes diplômés dans la vie professionnelle, l'existence d'un système d'enseignement supérieur à trois vitesses, avec les grandes écoles, les universités et l'enseignement supérieur court, le rang préoccupant occupé par nos établissements d'enseignement supérieur dans les classements internationaux, *etc.*, témoignent de la situation préoccupante de nos universités.

De fait, l'université française connaît une crise de grande ampleur, qui s'explique principalement par deux facteurs.

En premier lieu, si l'université française a su faire face à la massification de l'enseignement supérieur, ce qui, en soi, constitue une réussite remarquable, elle l'a fait avec des moyens limités. Car, contrairement à une idée reçue, les universités françaises font figure de « parent pauvre » dans la dépense nationale, notamment au regard de la part occupée par les colosses situés aux États-Unis.

En second lieu, et c'est l'objet de la réforme proposée par le présent projet de loi, bien qu'elle jouisse, aux termes de l'article L. 711-1 du code de l'éducation, de « *l'autonomie pédagogique et scientifique, administrative et financière* », l'université française n'est pas, comme on le verra plus loin, une université de plein exercice, pouvant définir un projet d'établissement cohérent et attractif, qui répond aux attentes des étudiants et donne un nouvel élan à « l'excellence française » dans les différents domaines de la recherche.

On comprend dès lors pourquoi la réforme de l'université qui est proposée au Parlement revêt une si grande importance : loin d'être une réforme administrative, « technocratique », elle jette les bases d'un renouveau de l'université française, qui prend deux formes : le renforcement de la gouvernance, par la consécration du rôle stratégique du conseil d'administration et du président de l'université, chargés de donner une identité à l'établissement, et l'attribution à toutes les universités de compétences élargies, leur permettant, au plus tard cinq ans après la publication de la loi, de dynamiser leur gestion et leur politique d'enseignement et de recherche.

Le présent projet de loi est un pari sur l'intelligence, le dynamisme et la responsabilité des universités : lorsqu'elles seront enfin dotées des moyens juridiques leur garantissant une autonomie réelle, nos universités formeront l'avant-garde du combat pour la renaissance du modèle français, lequel constitue le « grand dessein » de cette législature. C'est en ce sens que cette réforme est l'une des plus importantes des cinq années à venir.

I.- L'UNIVERSITÉ FRANÇAISE EST CONFRONTÉE À QUATRE CRISES MAJEURES

Notre université, ce bien commun de la Nation, est en crise. Cependant, avant d'étayer ce constat, il convient de rappeler que l'université française a absorbé le « choc démographique » que représente le passage d'un système d'enseignement supérieur réservé aux élites à un système d'enseignement supérieur de masse.

Ainsi, le nombre total des étudiants a été multiplié par sept depuis 1960 et celui des effectifs inscrits dans les universités par six. À la rentrée 2006, les universités ont accueilli 1,446 million d'étudiants sur un total de 2,28 millions d'étudiants inscrits dans l'ensemble des établissements de l'enseignement supérieur. En 1980-1981, les effectifs inscrits dans les universités ne s'élevaient qu'à 842 808 étudiants.

Cette évolution appelle deux remarques.

D'abord, les chiffres mentionnés peuvent paraître impressionnants, mais, en fait, ils cachent une réalité beaucoup moins glorieuse : les étudiants inscrits sont nombreux, mais les lauréats, c'est-à-dire les diplômés de l'enseignement supérieur, en forment la portion congrue.

Lors de la déclaration de politique générale du gouvernement, le premier ministre s'est donné pour objectif de conduire 50 % de la jeunesse de notre pays vers un diplôme de l'enseignement supérieur, conformément aux engagements pris par la France au Conseil européen de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000.

Or nous sommes loin du compte. Selon le rapport l'OCDE « *Regards sur l'éducation 2006* », le taux d'obtention pour une classe d'âge d'un premier diplôme de l'enseignement supérieur de type licence, maîtrise ou diplôme d'ingénieur n'est en France que de 26 %, soit une proportion inférieure à la moyenne de la zone et de plus de 10 points inférieure à la proportion observée en Australie, au Danemark, en Finlande, en Islande, en Italie, au Japon, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Seulement 37 % d'une classe d'âge accède à la licence dans l'enseignement supérieur français.

Pour être apprécié correctement, ce « score » médiocre doit être lié au taux de chômage des jeunes n'ayant que le baccalauréat ou le CAP en poche, qui est élevé, de l'ordre de 21 %, d'après l'édition 2006 du recueil « *Repères et références statistiques* » du ministère de l'éducation nationale.

Ensuite, si l'université française a su s'adapter à la révolution du nombre, elle est restée trop longtemps indifférente aux besoins réels de formation des étudiants et des entreprises. Elle s'est désintéressée aussi de la question – cruciale – de l'orientation de ses étudiants, alors même que cette procédure doit être le corollaire du principe de non-sélection : l'égal accès de tous à

l'enseignement supérieur n'a de sens que si tous les étudiants obtiennent leurs diplômes parce qu'ils peuvent choisir la formation qui correspond le mieux à leurs ambitions et à leurs aptitudes.

Cet aveuglement, par rapport aux exigences de la société, qui caractérise nos universités a pour effet qu'aujourd'hui, le mal est fait : au lieu d'être un lieu d'épanouissement intellectuel et d'acquisition d'une qualification valorisante pour les jeunes qui souhaitent participer activement au monde du travail, l'université est devenue une machine à frustrations, qui symbolise davantage la rupture de l'égalité des chances entre les Français qu'elle ne contribue au fonctionnement de l'ascenseur social républicain.

Par ailleurs, l'université ne s'est pas préoccupée assez tôt de l'évolution de la demande de travail qualifié et non qualifié induite par la nouvelle économie et la mondialisation. Résultat : elle ne joue pas assez le rôle d'innovateur qui doit permettre à la France d'occuper une place parmi les tous premiers rangs de l'économie de la connaissance. Or, pour se maintenir à flot dans la mondialisation, la France a besoin de s'appuyer sur un secteur de recherche puissant, adossé à des universités attractives.

Bref, l'université de demain doit combiner les établissements de taille moyenne et de proximité, servant de passerelles efficaces entre l'éducation et l'emploi, et les centres d'excellence, pouvant se mesurer aux rivaux du reste du monde. Force est de constater aujourd'hui que cette « université modèle » apparaît comme un idéal lointain.

A. UNE CRISE D'ORIENTATION DE SES ÉTUDIANTS

Parce qu'ils ne peuvent choisir leur formation en toute connaissance de cause ou que les filières les plus intéressantes, pour eux, sont déjà occupées et qu'ils sont, de ce fait, placés dans une situation d'inégalité par rapport aux étudiants bien informés, le plus souvent issus de milieux favorisés, nombre d'étudiants s'inscrivent par défaut dans certaines filières, ce qui les conduit à échouer aux diplômes, dans des proportions qui sont indignes d'un système universitaire de pays développé.

- *Un taux d'échec au premier cycle très élevé*

Nos universités sont peut-être les plus accessibles au grand nombre, mais elles le sont au prix d'une trahison des idéaux de perfectionnement individuel et d'égalité des chances qui doivent animer tout système d'enseignement supérieur.

Selon les chiffres du ministère de l'éducation nationale, publiés dans l'édition 2006 du recueil Repères et références statistiques, « près des deux tiers », seulement, « des entrants de l'année 2004-2005 en première année poursuivent dans la même discipline l'année suivante, qu'il s'agisse d'un redoublement en première année ou d'un passage en deuxième année ». Un entrant sur dix se

réorienté vers une autre filière universitaire, tandis qu'un quart des entrants quitte, provisoirement ou définitivement, le système universitaire.

À cela correspond un taux d'échec des jeunes bacheliers entrés dans l'enseignement supérieur beaucoup trop élevé. Un tiers des étudiants inscrits en première année de l'enseignement supérieur redouble cette première année. Au total, ainsi que l'a relevé la Cour des comptes, dans un rapport sur « *L'efficience et l'efficacité des universités* », réalisé, en décembre 2005, à la demande de la commission des finances de l'Assemblée nationale, la première année universitaire génère un taux de déperdition proche du tiers, puisqu'un étudiant sur trois est amené à se réorienter à terme ⁽¹⁾. La Cour a observé à cette occasion que sur trois étudiants qui entrent dans une filière universitaire, au temps de l'ancien DEUG, « *un partira ou changera d'orientation, un devra redoubler au moins une fois pour obtenir son DEUG et un parviendra à mener les deux premières années d'études dans les délais normaux* ».

Les écarts de réussite sont considérables en fonction des « retards » des bacheliers dans leur parcours scolaire antérieur, comme l'indique le tableau ci-après.

Bilan du parcours des bacheliers inscrits en DEUG après leur baccalauréat (en %)

| | <i>bacheliers généraux</i> | | | <i>Bacheliers technologiques</i> | <i>Bacheliers professionnels</i> | Ensemble des inscrits |
|--|----------------------------|-----------|----------|----------------------------------|----------------------------------|-----------------------|
| | à l'heure | en retard | ensemble | | | |
| <i>Ont obtenu un diplôme universitaire</i> | 83 | 52 | 73 | 13 | 3 | 62 |
| <i>DEUG</i> | 8 | 7 | 8 | 1 | - | 7 |
| <i>licence</i> | 30 | 19 | 26 | 7 | 3 | 22 |
| <i>maîtrise (ou plus)</i> | 46 | 26 | 39 | 5 | - | 33 |
| <i>N'ont pas obtenu de diplôme à l'université, mais ont eu un autre diplôme</i> | | | | | | |
| <i>BTS ou DUT</i> | 12 | 17 | 13 | 22 | 3 | 14 |
| <i>BTS ou DUT</i> | 7 | 10 | 8 | 16 | 3 | 9 |
| <i>diplôme de niveau bac+3 ou plus</i> | 5 | 7 | 5 | 6 | - | 5 |
| <i>N'ont eu aucun diplôme</i> | 5 | 31 | 14 | 65 | 94 | 24 |

Source : Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale.

L'échec est plus important encore parmi les bacheliers qui s'étaient inscrits dans une filière générale de l'université : près d'un sur quatre sort sans avoir obtenu de diplôme universitaire ni aucun autre diplôme. Les disparités sont

(1) Rapport de la Cour des comptes à la commission des finances, de l'économie générale et du plan de l'Assemblée nationale, transmis en application de l'article 58, alinéa 2, de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 et annexé au rapport d'information n° 3160, sur « *L'efficience et l'efficacité des universités : observations et nouvelles approches* », décembre 2005.

cependant très importantes selon le type de baccalauréat : seuls 14 % des bacheliers généraux inscrits à l'université après leur bac n'obtiennent aucun diplôme de l'enseignement supérieur. À l'inverse, deux bacheliers technologiques sur trois et 94 % des bacheliers professionnels, orientés en DEUG le plus souvent par défaut, sortent sans aucun diplôme.

Mais l'échec des jeunes qui étaient entrés en sections de techniciens supérieurs après leur baccalauréat, et pour lesquels les possibilités de réorientation sont très limitées, est de même ampleur que celui des bacheliers qui s'étaient inscrits à l'université. Près d'un sur quatre quitte en effet l'enseignement supérieur sans aucun autre diplôme que le baccalauréat. Ainsi 62 % des bacheliers professionnels, dont près de la moitié préparent leur brevet de technicien supérieur par la voie de l'alternance, sortent sans aucun diplôme. Au total, six sortants sans diplôme de l'enseignement supérieur sur dix sont des bacheliers technologiques ou professionnels. Et si l'on rapproche ce taux de l'origine sociale des bacheliers technologiques ou professionnels, il est aisé de mesurer que notre enseignement supérieur reproduit les inégalités de naissance au lieu de jouer son rôle d'intégration sociale.

En ce qui concerne l'accès au diplôme du premier cycle, environ 40 % des entrants dans l'université ne parviennent pas au premier niveau de formation supérieur reconnu au niveau européen, c'est-à-dire au niveau L (licence). Quant à l'obtention de la licence, selon les statistiques du ministère de l'éducation nationale, seuls 66,1 % des étudiants inscrits pour la première fois en licence à la rentrée universitaire de 2001 l'ont obtenu en un an. Au total, un étudiant sur quatre inscrits en licence n'obtiendra pas son diplôme, que ce soit en un an, en deux ans ou en trois ans.

À cela il convient d'ajouter que les écarts de taux de réussite entre établissements sont importants : d'après la Cour des comptes, toutes disciplines confondues, un étudiant peut avoir, selon l'université qu'il fréquente, trois fois plus ou moins de chance d'obtenir son DEUG sur une durée normale de deux ans. Pour la licence, la probabilité de réussite en un an des étudiants varie de 32,6 % à 85,7 % en fonction des établissements.

Ce taux d'échec anormalement élevé s'explique par la crise de l'orientation qui affecte nos universités. En particulier, celles-ci subissent les conséquences de l'inscription par défaut dans les filières générales universitaires des bacheliers technologiques qui n'ont pu entrer dans les filières courtes, comme les instituts universitaires technologiques (IUT), car les places ont parfois été « préemptées » par des bacheliers généraux qui échappent aux deux premières années universitaires en passant par un IUT. Les premiers sont donc victimes des stratégies de contournement des seconds et se trouvent forcés d'aborder un univers pour lequel ils ne sont pas préparés. Il s'agit là de la principale cause de ce taux d'échec qui chacun dénonce et de l'une des réformes qu'il faudra entreprendre.

Pour terminer ce « bilan », il faut rappeler que 20 % des bacheliers qui entrent dans l'enseignement supérieur l'abandonnent sans diplôme : cela représente plus de 80 000 jeunes par an, soit 10 % d'une génération.

- *Un gâchis immense pour la Nation qui remet en question l'égalité des chances*

Il faut prendre la mesure du gâchis impliqué par d'aussi piètres résultats.

Sur le plan humain, l'échec à l'université peut fragiliser durablement un individu et mettre à terre tout un projet de vie. En outre, il fait craindre un accès difficile au marché du travail et peut retarder d'autant l'occupation d'emplois permettant de financer une retraite décente, l'achat d'un bien immobilier, des études pour les enfants, *etc.* Enfin, il conduit celui qui a vécu cet échec à mépriser un système d'enseignement supérieur qui, d'un côté, proclame l'égalité des chances et, de l'autre, abandonne froidement ceux qui ne disposent pas des bonnes clefs pour lire la partition qui s'y joue.

Ce sont autant de déceptions individuelles qui, additionnées, diminuent considérablement la capacité qu'a toute une partie de la jeunesse à se projeter avec confiance dans l'avenir.

Ensuite, du point de vue de la collectivité nationale, comme l'ont observé MM. Michel Bouvard et Alain Claeys, dans le rapport d'information de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) de la commission des finances de l'Assemblée nationale sur la gouvernance des universités dans le contexte de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), lorsque la moitié d'une cohorte d'étudiants passe une année supplémentaire sur les bancs de l'université avant d'obtenir le DEUG, cela implique des dépenses d'encadrement, ainsi que des coûts de fonctionnement, supplémentaires, qui entraînent des coûts importants ⁽¹⁾. Dépenses dont devrait être épargné un budget qui n'est pas extensible à l'infini.

Enfin, du point de vue de la pérennité de notre contrat social, peut-on clamer encore que la Nation s'efforce de promouvoir l'égalité des chances quand, chaque année, l'université, qui est supposée être l'un des fers de lance de cette politique, apporte la preuve qu'elle est une institution inégalitaire, en réservant la réussite à une partie des étudiants ?

Pourtant, le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, repris dans la Constitution du 4 octobre 1958 dispose que « *la Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture* ». Il ajoute que la Nation « *assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement* ».

(1) Rapport d'information n° 3160 présenté par MM. Michel Bouvard et Alain Claeys, déposé le 14 juin 2006 par la commission des finances, de l'économie générale et du plan, en conclusion des travaux de la Mission d'évaluation et de contrôle sur la gouvernance des universités dans le contexte de la LOLF.

Or que peut-on penser, et surtout que peut penser notre jeunesse, de cet engagement solennel, lorsque l'entrée à l'université débouche si souvent sur un échec ?

Si rien est fait, bientôt la vérité, que certains, de plus en plus nombreux, connaissent déjà – à savoir que notre système d'enseignement supérieur est fondamentalement injuste, car il oriente les catégories favorisées vers les bonnes filières et les grandes écoles et relègue les autres dans les filières « poubelles » des universités, où beaucoup sortiront sans diplôme – apparaîtra au grand jour. Ceci est d'autant plus vrai pour les filières d'excellence qui participent plus que jamais à la reproduction des élites.

Le temps est compté, car la Nation ne pourra supporter pendant encore longtemps le mensonge collectif qui présente l'université française comme un modèle et une chance donnée à tous.

B. UNE CRISE D'INSERTION PROFESSIONNELLE DE SES DIPLÔMES

Cet échec de l'orientation s'accompagne d'une dégradation de l'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur : d'après le rapport de M. Patrick Hetzel sur l'université et l'emploi ⁽¹⁾, trois ans après leur sortie, 11 % des diplômés de l'enseignement supérieur sont au chômage.

Le tableau ci-après détaille la situation professionnelle des jeunes diplômés de licence trois ans après la fin de leurs études.

Situation professionnelle des jeunes diplômés de doctorat en mars 2004, trois ans après la fin de leurs études

| Matières | Taux de chômage en mars 2004 | Part des cadres et professions intermédiaires (parmi les jeunes en emploi en mars 2004) |
|-------------------------------|-------------------------------------|--|
| Sciences exactes | 9% | 99% |
| Droit économie gestion | 11% | 97% |
| Sciences Humaines et sociales | 17% | 96% |
| Total | 11% | 98% |

Source : Centre d'études et de recherche sur les qualifications (Céreq), enquête « Génération 2001 », diplômés de doctorat

Ainsi, le diplôme ne protège plus qu'imparfaitement de la conjoncture économique.

(1) « De l'université à l'emploi », rapport de M. Patrick Hetzel, recteur de l'Académie de Limoges, et des membres de la commission du débat national Université-Emploi, octobre 2006.

En outre, il connaît un phénomène de déclassement, qui, selon la Cour des comptes, concerne un diplômé sur deux au niveau de l'ancien DEUG ou du DUT, un sur trois au niveau de la licence et un sur cinq au niveau de la maîtrise. En effet, la proportion de ceux qui ne sont ni cadres ni professions intermédiaires est de 23 % pour les maîtrises, 34 % pour les licences, 45 % pour les DEUG et 53 % pour les DUT.

C. UNE CRISE DE SES MOYENS

L'enseignement supérieur français « consomme » des moyens en apparence importants.

Le budget du ministère de l'éducation nationale pour l'enseignement supérieur pour l'année 2007 est de 10,3 milliards d'euros en crédits de paiement. À titre de comparaison, ce montant était, en 1983, de 2,7 milliards d'euros et, en 2000, année à partir de laquelle les départements d'outre-mer ont été intégrés au champ du compte de l'éducation nationale, de 7,76 milliards d'euros.

La dépense en euros constants pour l'enseignement supérieur universitaire, soit les universités, les IUT et les écoles d'ingénieurs dépendant des universités, tous financeurs confondus (ministère, collectivités territoriales, entreprises et ménages), était, en 2005, de 11,129 milliards d'euros, soit 0,65 % du PIB ⁽¹⁾. Ce dernier chiffre était, en 1992, de 7,914 milliards d'euros, ce qui marque une augmentation de 40,6 %.

Pourtant, si on compare cet effort financier, qui est en constante augmentation, avec celui fourni par certains des concurrents de l'université française en Europe ou aux États-Unis, ces derniers dépensant plus de 220 milliards de dollars par an pour l'enseignement supérieur, celle-ci apparaît alors comme étant peu armée financièrement pour mener à bien sa double mission de préparation à la vie professionnelle et de levier de croissance en attirant et en formant les meilleurs étudiants, les meilleurs professeurs et les meilleurs chercheurs.

Selon le rapport 2006 « *Regards sur l'éducation* » de l'OCDE, la dépense au titre des établissements supérieurs en France, en pourcentage du PIB, s'élevait, en 2003, à 1,4 %, dépenses publiques et privées comprises. Au Danemark, elle s'élève à 1,6 %, en Suède à 1,8 %, au Canada à 2,4 %, au Japon à 2,6 % et aux États-Unis à 2,9 %.

Toujours selon l'OCDE, la dépense annuelle par étudiants au titre des établissements d'enseignement supérieur s'élevait, en 2003, à 10 704 dollars en France, contre 12 344 dollars en Autriche, 13 444 dollars aux Pays-Bas,

(1) Source : direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale.

16 073 dollars en Suède, 19 992 dollars au Canada et 24 074 dollars aux États-Unis ⁽¹⁾.

Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, quant à lui, évalue la dépense annuelle de l'État pour un étudiant à l'université à 6 700 euros. Si l'on prend la situation d'établissements particuliers, la dépense par étudiant à la Sorbonne est, selon les calculs de M. Jacques Marseille, de 3 300 euros par an, soit 33 fois moins que celle d'une université américaine prestigieuse comme Princeton (110 000 euros par an) ⁽²⁾.

Deux raisons expliquent ce décalage : d'une part, un arbitrage collectif en faveur du secondaire qui dessert notre potentiel de croissance ; d'autre part, un financement reposant, pour l'essentiel, sur une ressource contrainte.

En premier lieu, la France a fait le choix après-guerre d'investir massivement dans l'enseignement secondaire et cet arbitrage continue de peser sur la dépense en faveur de l'enseignement. La dépense annuelle de l'État en faveur d'un lycéen est en effet de 10 170 euros, nous plaçant d'ailleurs dans la fourchette haute de la moyenne OCDE, soit près de 3 000 euros de plus qu'un étudiant à l'université hors IUT. Or cet investissement massif dans le secondaire au détriment du supérieur conduit la France dans une « trappe à développement ». Comme l'ont démontré les travaux des économistes Elie Cohen et Philippe Aghion, une telle dépense dans le secondaire est adaptée à la situation d'un pays en rattrapage, comme ce fut le cas de la France pendant la période 1945 – 1970, qui a parfaitement assimilé les techniques utilisées aux États-Unis. Mais elle est moins productive lorsqu'un pays s'approche de la frontière technologique, soit le seuil de développement « *au-delà duquel pour stimuler la croissance... il faudrait investir dans l'enseignement supérieur* » ⁽³⁾. Bref la France dépense plus que les autres pays développés pour ses collégiens et ses lycées mais beaucoup moins pour ses étudiants. Il faut ajouter à ce constat les distorsions de dépenses entre les types d'enseignement supérieur. Les grandes écoles, les IUT et les CPGE sont plutôt bien dotés mais l'université est particulièrement sous dotée.

En second lieu, la raison d'un tel décalage entre la dépense française pour l'enseignement supérieur et celle des autres pays développés s'explique aussi par la part de l'État dans le financement de l'enseignement supérieur, qui est prépondérante, puisqu'elle est proche de 75 %. Or cette ressource est, en raison du taux élevé de prélèvements obligatoires en France, une ressource contrainte.

À l'inverse, les universités concurrentes peuvent bénéficier de sources plus diversifiées, l'exemple type en la matière étant les États-Unis, qui disposent

(1) Source : direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de de l'éducation nationale.

(2) « Universités : autopsie d'un gâchis », article paru dans « Le Point » du 5 juillet 2007.

(3) Rapport de MM. Philippe Aghion et Elie Cohen, « Education et croissance », Conseil d'analyse économique, 2004.

de trois sources principales de financement : les frais d'inscription, les dons et les revenus immobiliers.

Ainsi, les budgets annuels de Harvard et de Stanford (universités privées) sont d'environ 2 milliards de dollars, celui d'une université publique comme Madison étant d'environ 1,8 milliard de dollars ⁽¹⁾. La levée de fonds de Harvard en 2002 - 2003 a permis de collecter 555 639 350 dollars et cette université dispose, par ailleurs, d'un capital financier évalué à plus de 22 milliards de dollars, Yale venant derrière avec 11,3 milliards de dollars.

Au total, selon la Commission européenne, les universités européennes, par rapport à leurs homologues aux États-Unis, affichent un écart de ressources moyen (en incluant les dépenses de recherche) de l'ordre de 10 000 euros par étudiant et par an ⁽²⁾.

Outre le fait que les universités françaises sont dépendantes des moyens, nécessairement limités, que leur alloue l'État, la répartition de la principale source de financement public, la dotation globale de fonctionnement, s'effectue selon des modalités insatisfaisantes. Elle repose sur des critères forfaitaires, essentiellement fondés sur le nombre d'étudiants et un ratio heures/étudiants qui est établi en fonction de besoins pédagogiques théoriques et non réels. Autrement dit, le système actuel de subventions publiques ne tient aucunement compte des coûts réels, ni ne permet de redistribuer les moyens entre les établissements sur-dotés et les établissements sous-dotés. De surcroît, le critère du nombre des étudiants s'appuie sur le chiffre des inscriptions administratives et non des inscriptions pédagogiques, qui seules indiquent les vrais besoins à financer.

Enfin, les universités françaises souffrent d'un encadrement insuffisant, qui, selon le rapport de la MEC sur la gouvernance des universités, conduit trop souvent les enseignants à s'investir dans la gestion de l'établissement. Ce rapport indique que dans la plupart des pays développés comparables à la France, le rapport entre les personnels enseignants et les personnels d'appui à la recherche et à l'administration est de 1 pour 2 alors qu'il est de 2 pour 1 en France. De plus, on compte seulement 25 % de cadres A parmi les personnels techniques et administratifs. Résultat : les universités françaises sont sous-administrées alors qu'elles accueillent beaucoup d'usagers et sont chargées d'assurer des missions déterminantes pour l'avenir de la France et sa place dans le monde au XXI^e siècle. Aucun autre service public ne doit faire face à une telle pénurie de moyens, ce qui est pour le moins paradoxal.

(1) « Les universités au XXI^e siècle : pour une nouvelle Europe des Lumières », rapport d'information n° 1927 de M. Michel Herbillon, déposé par la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne le 17 novembre 2004.

(2) Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, « Faire réussir le projet de modernisation pour les universités : formation, recherche et innovation », COM (2006) 208 final du 10 mai 2006.

Les annonces gouvernementales en matière d'investissement dans l'enseignement supérieur sont, de ce point de vue, des efforts considérables qui démontrent que le gouvernement a pris toute la mesure de cet enjeu décisif. Mais cet effort budgétaire ne doit être détourné de ses objectifs à savoir améliorer la compétitivité des nos universités et non se limiter à un effort de rattrapage immobilier.

D. UNE CRISE D'ADAPTATION À LA MISE EN CONCURRENCE DES SYSTÈMES UNIVERSITAIRES NATIONAUX INDUITE PAR LA NOUVELLE ÉCONOMIE

La quatrième crise que subit l'université française est celle de son positionnement face à la nouvelle économie, c'est-à-dire face à l'économie de la connaissance. Celle-ci confère un avantage compétitif aux pays disposant de la capacité d'innover, d'inventer et de déposer des brevets. Or on peut affirmer qu'à cet égard l'université française n'a pas pris le chemin de la nouvelle économie : elle se situe à côté ou derrière ce nouveau paradigme de croissance.

Les nouvelles théories de la croissance indiquent que les différences de niveaux entre pays en termes de PIB par habitant et de taux de croissance de la productivité sont dues, pour l'essentiel, à des différences dans les systèmes de recherche et développement et dans les systèmes d'enseignement, car ceux-ci forment l'offre de travail qualifié qui engendrera le progrès technique. L'économie de la connaissance, qui repose, entre autres, sur la maîtrise des nouvelles technologies de l'information et de la communication, accroît encore le niveau d'exigence en matière de qualification car elle implique que le système éducatif forme d'abord et avant tout des « innovateurs ». Or, selon le rapport du Conseil d'analyse économique sur l'éducation et la croissance, « *la France n'investit pas suffisamment compte tenu de sa position technologique... Il faut donc investir plus dans l'éducation supérieure si nous voulons stimuler notre croissance de long terme et poursuivre notre convergence vers le niveau de productivité américain* »⁽¹⁾.

Comme elle n'investit pas assez dans l'enseignement supérieur, la performance de la France en termes de productivité et d'innovation est médiocre :

– la croissance de la productivité du travail s'est tassée dans tous les pays développés depuis le premier choc pétrolier, mais elle n'a été en France, depuis les années qui le précèdent jusqu'à la fin des années 1990, que de 1,3 %, contre 1,8 % aux États-Unis ;

– la part mondiale de la France en dépôts de brevets européens a baissé de 9,8 % à 7,3 % en 1999, tandis que celle des États-Unis a été relativement stable, autour de 27 % ;

(1) Rapport précité de MM. Philippe Aghion et Elie Cohen.

– la part mondiale de la France en publications scientifiques est passée de 4,5 % à 5,2 %, tandis que celle des États-Unis a décliné, mais reste très largement dominante (de 38,5 à 30,9 %).

L'insuffisance de la dépense d'enseignement supérieur se traduit donc par un décrochage de la France, certes relatif, et au-delà de notre pays, de toute l'Europe, dans la création de connaissances.

Enjeux de la réforme des universités françaises

selon MM. Élie Cohen et Philippe Aghion, auteurs du rapport *Éducation et croissance*, du Conseil d'analyse économique, auditionnés par le rapporteur le mardi 10 juillet 2007

- Le système d'enseignement supérieur français est structuré autour de trois composantes : les grandes écoles, les formations sélectives courtes et les universités. La France n'a donc jamais eu d'universités aux sens allemand et américain du terme.

- En revanche, ce système a permis à l'économie française de rattraper lors de l'après-guerre, les États-Unis de la manière suivante :

- les grandes écoles ont formé des « généraux » qui dirigeaient de grands programmes technologiques visant à imiter les techniques en vigueur aux États-Unis ;

- les filières courtes ont formé des techniciens, manœuvres et ouvriers spécialisés, en nombre suffisant, pour faire fonctionner les systèmes technologiques importés des États-Unis ;

- les universités ont formé, d'une part, des professionnels dans les diverses disciplines, comme le droit et la médecine, d'autre part, des cadres intermédiaires qui ont peuplé la fonction publique.

- Ce système n'est plus adapté à l'heure où la France se situe la frontière technologique, c'est-à-dire à un niveau de développement où une économie ne doit plus imiter mais innover. La capacité d'inventer, de concevoir, de diffuser, par une circulation rapide, des nouvelles technologies est beaucoup plus déterminante, pour la croissance, que la mise en œuvre de grands projets verticaux. De ce point de vue, de grandes écoles apparaissent trop petites pour attirer les bataillons de chercheurs nécessaires à l'économie de la connaissance et ne disposent pas de moyens suffisants pour investir dans les nouvelles branches. Un bon système universitaire doit produire de la connaissance, la diffuser et la transférer, en la valorisant.

- Un système universitaire moderne présente trois caractéristiques principales :

- la différenciation, qui fait coexister des collèges technologiques au plan local, des universités régionales et des universités axées sur la recherche, les trois étages devant être reliés par des passerelles ;

- l'autonomie ;

- la recherche de l'excellence qui revêt deux acceptions. D'une part, elle doit viser l'excellence scientifique, en favorisant l'émergence des meilleures universités attirant les meilleurs élèves et les meilleurs chercheurs. D'autre part, les autres universités doivent développer l'excellence pédagogique et ne pas connaître des taux d'échec aux diplômes qui conduisent à l'exclusion et à la stigmatisation de jeunes. Cette recherche de l'excellence doit être financée par deux fonds, gérés par des agences spécifiques : un fonds de l'excellence scientifique et un fonds du rattrapage universitaire, qui ciblent les crédits vers des objectifs précis.

- En ce qui concerne le mode de gouvernance proposé par le présent projet de loi, les conseils d'administration comprendront un nombre encore trop élevé de membres. Le maximum souhaitable devrait se limiter à quinze membres. Par ailleurs, le président, dont les

pouvoirs sont considérablement renforcés, au point que cela pourrait le conduire à coopter ses amis, doit être nommé et éventuellement révoqué par un conseil de surveillance. Cet organe serait ouvert sur l'extérieur et comprendrait des représentants des entreprises et des anciens élèves. À ses côtés, un conseil académique, composé d'enseignants et de chercheurs, déterminerait les orientations scientifiques de l'établissement. Enfin, les différentes écoles seraient dirigées par des doyens.

- Le conseil d'administration que le projet de loi prévoit d'instituer est à la fois dévitalisé, car les personnalités extérieures n'élisent par le président, et présidentialisé. Il serait préférable de prévoir un système à plusieurs étages comme décrit précédemment, avec des agences qui récompensent les bonnes pratiques et forment ainsi un contre-pouvoir à l'égard des présidents, par la distribution de moyens supplémentaires récompensant les universités qui mènent à bien un projet d'établissement structuré.

À l'inverse, le décrochage dans l'économie de la connaissance se double d'un décrochage des universités françaises et européennes, littéralement écrasées par les meilleurs établissements, qui se concentrent aux États-Unis. Dans ce domaine, le classement dit de Shanghai des meilleures universités mondiales pour l'année 2007, publié par l'université Jioa Tong, illustre parfaitement la domination des universités américaines : Harvard occupe la première place dans le domaine des sciences sociales, des sciences médicales et pharmaceutiques et des sciences de la terre et des mathématiques, tout comme le Massachussets Institute of Technology (MIT) pour l'informatique et les sciences de l'ingénieur. Les premiers établissements français occupent, dans le premier et le dernier domaine cités, la quarante-deuxième place (Institut européen d'administration des affaires INSEAD) et un rang compris entre la 51^e et la 75^e place (Université de Bordeaux I). Ce classement prend en compte le nombre de professeurs ou d'anciens élèves ayant reçu un prix Nobel ou la médaille Fields pour les mathématiques, le nombre d'enseignants figurant parmi les auteurs les plus cités, le nombre de citations d'articles dans les revues scientifiques, la part des dépenses consacrées à la recherche, le tout pondéré par la taille de l'établissement.

Ce classement est souvent critiqué, car il favorise les grosses structures disposant d'un potentiel de recherche important, sans s'intéresser à la diffusion des connaissances ou à la qualité pédagogique des enseignements. Il illustre cependant le fait que les universités françaises n'ont pas les moyens de se placer en tête de la course à l'innovation. Etre bien classé n'est certes pas une fin mais le symbole d'un système universitaire en crise.

Le prix à payer de ce décrochage sera très lourd : à terme, le potentiel économique de la France sera atteint. Si l'université française de demain, avec ses consœurs d'Europe, ne forme pas assez d'innovateurs et ne renouvelle pas assez vite sa base technologique, nous n'aurons pas d'autre alternative, face à la concurrence des pays émergents, Chine et Inde en tête, que de laisser mourir des pans entiers de notre industrie. Rappelons ici que la Chine dispose d'une

population en âge de travailler de 934 millions d'individus contre 616 millions pour l'Union européenne, les États-Unis, le Canada et le Japon pris ensemble ⁽¹⁾.

C'est pourquoi il faut se féliciter que la loi de programme n° 2006-450 du 18 avril 2006 sur la recherche, qu'accompagne un effort financier historique de l'ordre de 19,4 milliards d'euros entre 2005 et 2010, ait rénové les modes de coopération scientifique, en invitant les acteurs de la recherche publique ou privée, autour d'une université ou d'une grande école, à mettre en commun tout ou partie de leurs ressources au sein d'un pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES).

C'est un premier vers la constitution de structures d'une taille suffisante pour pouvoir entrer de plein pied dans la compétition internationale pour l'excellence et l'innovation. Mais si cette mobilisation est nécessaire, elle n'est pas suffisante : elle doit englober l'ensemble des universités, car celles-ci doivent être le vivier des travailleurs et des ingénieurs aptes à mettre à niveau l'industrie et la technologie françaises.

En outre, le sursaut ne peut qu'être à la fois national et européen. Ce contexte de bataille mondiale pour l'intelligence permet de mesurer, pour la soutenir de toutes les forces de l'université française, l'importance du processus dit de Bologne. Celui-ci a pour ambition, depuis l'organisation des Conférences de la Sorbonne, en mai 1998, et de Bologne, en juin 1999, de faire converger les systèmes d'enseignement supérieur en Europe vers un système fondé sur trois cycles principaux : la licence, le master et le doctorat (LMD) et d'instaurer système européen de transfert de crédits découpant les diplômes en semestre, ce qui facilite les réorientations. En France, le schéma du LMD a été mis en œuvre principalement par le décret n° 2002-482 du 8 avril 2002 et le décret n° 2002-481 du 8 avril 2002.

Cet engagement pour rendre compatible les systèmes nationaux universitaires doit se doubler d'une mobilisation de la dépense publique et privée européenne en faveur de l'enseignement supérieur. On observera à cet égard que la Commission européenne propose que l'Union européenne se fixe comme objectif, d'ici dix ans, de consacrer au moins 2 % du PNB, financement publics et privés compris, à un système d'enseignement supérieur modernisé ⁽²⁾. Cet objectif complète celui que se sont fixés le Conseil des ministres de l'Union européenne et la Commission européenne dans le cadre d'un programme de travail adopté début 2002 sur le suivi des systèmes d'éducation et de formation, en demandant que d'ici 2010 « *l'Europe soit une référence mondialement reconnue pour la qualité et la valeur de ses systèmes et établissements d'éducation et de formation* ».

Ces intentions traduisent une réelle prise de conscience au niveau européen, qui doit être saluée, mais il nous faut agir maintenant, et vite, car le monde ne nous attend pas.

(1) Chiffre extrait de la revue triennale des dépenses publiques effectuée par le ministère des finances du Royaume-Uni, « Long-term opportunities and challenges for the UK : analysis for the CSR », *Her Majesty's Treasury*, 2007.

(2) Communication de la Commission européenne précitée.

II.- L'AUTONOMIE LIMITÉE DONT BÉNÉFICIE L'UNIVERSITÉ NE LUI PERMET PAS DE SURMONTER CES CRISES

L'autonomie des universités mise en place en 1968 n'est qu'une coquille vide.

Certes, elle est très clairement affirmée par loi mais, dans la réalité, elle recouvre un vide de pouvoir et une absence de capacité de décision dans l'université. Aussi l'autonomie existe-t-elle dans le code de l'éducation, mais elle ne débouche pas sur grand-chose. En vérité, elle ne fonctionne que comme un révélateur : les universités françaises, contrairement aux autres, ne sont pas des universités de plein exercice.

A. UN MOYEN D'ORGANISER LA PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE DES ACTEURS DE L'UNIVERSITÉ À SA GESTION

Proclamée par la loi dite Edgar Faure du 12 novembre 1968, l'autonomie des établissements à caractère scientifique, culturel et professionnel a été reprise par la loi dite Savary du 26 janvier 1984 et consacrée, à cette occasion, par la décision n° 83-165 DC du 20 janvier 1984. Elle est codifiée à l'article L. 711-1 du code de l'éducation et se définit comme une autonomie pédagogique et scientifique, administrative et financière.

Cela étant posé, qu'en est-il vraiment de l'autonomie des universités ? Peu de chose, car les universités françaises sont, à peu d'exceptions près, ou bien dans l'incapacité ou bien peu capables de mener une politique d'établissement. L'autonomie suppose en effet qu'il existe un acteur autonome, capable de définir et de mettre en œuvre une politique déterminée. Or force est de constater que l'université est loin d'avoir atteint une telle « maturité ». Bien au contraire, pour les universités, l'autonomie est soit contrainte, soit débilante, comme le montrent les trois observations suivantes :

– Sur le plan financier, l'autonomie est plus que limitée par la relation de dépendance entre l'université et l'État qui verse la dotation globale de fonctionnement. De nombreuses universités, comme le note la Cour des comptes, sont en outre incapables d'utiliser leur budget comme un instrument stratégique, qui donnerait corps à une culture et à une politique d'établissement car, le plus souvent, ce document ne fait que juxtaposer les budgets des différentes composantes et reconduire l'existant, sans hiérarchiser les missions et les moyens.

– Certes, à partir de 1984, une politique contractuelle entre l'État et les universités a été mise en place, qui repose sur des contrats quadriennaux et vise à inciter les universités à définir des politiques d'établissement cohérentes. Mais trop souvent encore le contrat n'est pas l'expression d'une politique d'établissement bien définie, mais un catalogue juxtaposant des objectifs. De plus, les ressources contractuelles ne dépassent pas en moyenne 18 % des ressources

budgétaires des universités, ce qui est insuffisant pour faire émerger une véritable culture d'établissement autour de ce nouvel outil.

– En outre, l'autonomie des établissements se heurte à l'autonomie reconnue des composantes, c'est-à-dire les unités de formation et de recherche (UFR), les instituts et les écoles, les départements, les laboratoires et les centres de recherche. C'est l'une des clefs du défaut de gouvernance des universités : comme le souligne parfaitement le rapport de la MEC précité, « *la double légitimité du président et des conseils de l'établissement, d'une part, et des directeurs de composantes d'autre part, ne permet pas de définir des priorités pour l'établissement* ». L'un des dysfonctionnements les plus manifestes de cette dyarchie est l'incapacité de l'université à réguler son offre de formation, alors qu'il devrait s'agir d'une de ses missions essentielles. Ainsi, les procédures d'élaboration de l'offre d'enseignement sont dominées par les demandes des composantes de l'université, qui, d'après la Cour des Comptes, « *faute d'une réflexion globale sur la stratégie et le projet de formation... se fondent le plus souvent sur des initiatives individuelles, inspirées par la volonté d'attirer ou de retenir les publics étudiants ou de conforter certains projets de recherche* »⁽¹⁾.

Il faut donc admettre qu'en France l'autonomie signifie autre chose qu'une capacité de décision pleine et entière de l'université ou, pour reprendre la définition que donne le dictionnaire Robert de ce mot, le droit de l'université « *de se gouverner d'après ses propres lois* ». En effet, qu'est-ce qu'un « gouvernement » incapable de contrôler son budget ou de contrôler les initiatives de ses composantes ?

L'autonomie à la française est en fait inséparable d'une autre notion qui, elle, donne sa vraie portée à la réforme opérée en 1968, puis confirmée en 1984 : la participation. L'autonomie de nos universités se présente avant tout comme étant un mode d'expression démocratique. Sa vraie traduction se trouve dans l'existence des trois conseils qui animent la vie de l'établissement :

– le conseil d'administration, qui détermine la politique de l'établissement et comprend des représentants des enseignants-chercheurs, des enseignants et des chercheurs, des étudiants et des personnels administratifs, techniques ouvriers et de service, ainsi que des personnalités extérieures ;

– le conseil scientifique, qui propose au conseil d'administration les orientations de la politique de recherche et comprend des représentants des personnels et des étudiants de troisième cycle, ainsi que des personnalités extérieures ;

– le conseil des études et de la vie universitaire, qui, outre des personnalités extérieures, comprend des représentants des enseignants-chercheurs, des enseignants, des étudiants et des personnels administratifs et techniques et

(1) Cour des comptes, « *La gestion du système éducatif* », rapport public d'avril 2003.

propose, au conseil d'administration, les orientations des enseignements et instruit les demandes d'habilitation et les projets de nouvelles filières.

Cette construction démocratique ne doit pas être jetée à terre, mais parachevée en donnant à l'université un gouvernement digne de ce nom.

B. UNE CAPACITÉ DE DÉCISION DES ORGANES DIRIGEANTS QUI EST FAIBLE LES EMPÊCHANT DE METTRE EN ŒUVRE DE VÉRITABLES POLITIQUES D'ÉTABLISSEMENT

L'université française est malade des faiblesses de sa gouvernance, quand ce n'est pas de l'inexistence de celle-ci.

Ces faiblesses sont au nombre de quatre :

– Loin d'être un acteur ayant une identité forte, l'université apparaît parfois comme une confédération de structures qui mènent leurs propres politiques. De fait, nos universités sont plus facultaires qu'universitaires. Pourtant, les facultés, qui seules comptaient avant 1968, ont été supprimées par la loi du 4 novembre 1968, qui a institué les unités d'enseignement et de recherche. Aujourd'hui, les universités, en application de l'article L. 713-1 du code de l'éducation, sont structurées en composantes, qui peuvent être des écoles et instituts internes, des unités de formation et de recherche (UFR) et des départements, laboratoires et centres de recherche. Or ces composantes agissent de façon parfois si souveraine qu'on a pu considérer qu'elles ont reconstitué les anciennes facultés ; d'ailleurs, elles peuvent jouir, dans certains cas, d'une indépendance de fait.

Le rapport de la MEC précité juge à cet égard que *« quand ils existent, les clivages empêchent l'émergence d'un projet commun dans l'université »*. Il en résulte, selon le rapport public de la Cour des comptes de 2003 sur la gestion de l'enseignement qu'en ce qui concerne, par exemple, la gestion du potentiel enseignant, *« depuis la répartition des emplois jusqu'à l'exécution des services, (elle) relève plus de décisions ponctuelles, voire individuelles, que d'arbitrage globaux, justifiés par la cohérence de l'offre de formation et l'utilisation rationnelle des moyens »*.

– Face à ces forces centrifuges, le conseil d'administration, dont la loi prévoit expressément qu'il détermine la politique de l'université, ne peut être une véritable instance de décision, en raison du caractère pléthorique de ses effectifs. Ce conseil comprend en effet 30 à 60 membres, dont 40 à 45 % de représentants des enseignants, 20 à 30 % de personnalités extérieures, 20 à 25 % de représentants d'étudiants et 10 à 15 % de représentants des personnels administratifs et techniques.

Le rapport précité de la MEC relève que, compte tenu de cette configuration, *« les conseils d'administration délibèrent trop souvent rapidement sur les questions qui sont au cœur de leur compétence »*, comme la politique de l'établissement, le vote du budget et la répartition des emplois, *« pour s'attacher à des problèmes qui relèvent du fonctionnement quotidien de l'établissement »*.

– Le président de l’université devrait être, en toute logique, le promoteur du projet d’établissement. L’affirmation de la fonction présidentielle est d’ailleurs indissociable d’une autonomie accrue des universités : celle-ci ne prend en effet tout son sens qu’à la condition que les universités se dotent d’une identité commune et reconnue. Or tout est fait aujourd’hui pour empêcher l’émergence d’une présidence active, habilitée à parler et à négocier, dans la durée, au nom de l’université. Élu pour cinq ans, le président n’est pas rééligible pour le mandat suivant, ce qui prive une université de la compétence acquise par son président, affaiblit ce dernier dans ses rapports avec les directeurs d’UFR et d’instituts, dont le mandat est renouvelable, et nuit à la continuité des relations avec les universités étrangères. La durée de ce mandat crée par ailleurs un décalage avec les contrats quadriennaux, ce qui réduit d’autant la portée de la démarche engagée depuis 1989. Ainsi, les présidents d’université ne peuvent s’engager sur un projet d’établissement, matérialisé par le contrat quadriennal, ni être jugés au regard de l’exécution du contrat. Là encore, l’autonomie à la française conduit à déresponsabiliser le système universitaire, puisqu’il peut toujours fonctionner, qu’il réussisse ou qu’il échoue.

– Enfin, la gestion administrative, budgétaire, comptable et financière des universités connaît de graves carences : la Cour a des comptes a souligné à plusieurs reprises, notamment dans sa communication précitée à la commission des finances de l’Assemblée nationale, qu’il est nécessaire de « *confier au secrétariat général des fonctions de pilotage général qu’il se trouve aujourd’hui dans l’incapacité de remplir* ». L’autonomie n’est en effet qu’un vain mot si les universités ne sont pas en mesure de se gérer, sur le plan administratif et financier, avec compétence. Au regard des carences dramatiques constatées dans ce domaine, il est urgent de consolider la fonction de gestion au sein des universités, afin de doter le président d’une équipe qui le seconde efficacement dans sa fonction de promoteur du projet d’établissement.

La MEC a proposé à cet effet de valoriser la fonction de secrétaire général, d’augmenter le nombre de cadre A et A+ dans les universités exerçant des fonctions de direction, d’offrir une formation continue obligatoire à tous les cadres administratifs et de mettre en place des systèmes d’information permettant d’assurer la comptabilité analytique et le contrôle de gestion.

Au total, l’université française jouit de la pire des situations imaginables : elle a été affranchie, mais sans qu’on lui donne les moyens d’exister réellement et de se développer. Résultat : les universités françaises possèdent, selon l’expression du professeur Yves Mény, président de l’Institut universitaire européen de Florence, « *l’autonomie de mal faire... Si une université pratique l’endogamie de recrutement, nul ne lui reprochera ; si elle utilise mal ses crédits, rien n’arrivera pourvu qu’ils été dépensés dans le respect des formes ; si elle se montre laxiste dans l’octroi des diplômes ceux-ci auront la même valeur que ceux de sa voisine plus rigoureuse.* »⁽¹⁾.

Il est temps de mettre fin au sabordage de notre université.

(1) « *Universités : réforme ou naufrage* », article publié dans « *Le Monde* » du 29 juin 2007.

III.- LE PROJET DE LOI RENFORCE LA GOUVERNANCE DES UNIVERSITÉS ET LEUR DONNE LES MOYENS DE DÉVELOPPER UNE POLITIQUE RÉACTIVE FACE À LA DEMANDE DE FORMATION DES ÉTUDIANTS ET AU DÉFI DE LA MONDIALISATION

Le Président de la République a mis la réforme de l'université à la première page de l'agenda du gouvernement. Il faut s'en réjouir : notre université est placée au cœur de l'ambition nationale de rénovation qui s'est exprimée lors des élections présidentielle et législatives.

Cette volonté de réforme se décline dans un programme de travail ambitieux, qui va au-delà de la question de l'autonomie et se donne pour but de construire une « nouvelle université ». La ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, Mme Valérie Pécresse, a en effet annoncé, le 31 mai 2007 l'ouverture de cinq grands chantiers autour de l'université : l'amélioration des conditions de la vie étudiante, avec la réforme du systèmes des aides sociales étudiantes ; le renforcement de l'attractivité des carrières des personnels de l'université ; de meilleures conditions matérielles pour la vie universitaire ; un statut plus valorisant pour les jeunes chercheurs et chercheurs-enseignants ; la lutte contre l'échec en licence.

L'objectif qui sous-tend ces cinq piliers est simple : il est de faire du partage des savoirs à l'université le principal multiplicateur de croissance pour la France et premier moteur de promotion sociale pour ses jeunes. La réussite de ce projet dépend toutefois d'une condition première, l'autonomie, à laquelle le projet de loi donne, enfin, toute sa portée.

A. UN TEXTE BÉNÉFICIAINT D'UNE LÉGITIMITÉ FORTE

Sans cesse repoussée depuis plus de vingt ans, la dernière loi d'ampleur sur le sujet ayant été adoptée en janvier 1984, la réforme de l'université peut enfin s'appuyer sur un texte bénéficiant d'une légitimité forte. Le présent projet de loi bénéficie d'une double présomption de légitimité.

En premier lieu, le projet a été conçu pour répondre aux besoins des universités en matière de gouvernance et d'autonomie. Il n'est pas dirigé contre ses usagers, ni contre l'université, mais, au contraire, vise à faire du lieu où étudie notre jeunesse un lieu plus démocratique, plus accueillant et plus capable de prendre les décisions qui s'imposent pour améliorer l'offre de formation et la performance globale des universités dans la poursuite de leurs missions.

En second lieu, le projet de loi a fait l'objet d'une concertation qui a débouché sur des modifications importantes du texte initialement proposé. Le président de la République s'est engagé sur ce dossier, en écoutant attentivement les syndicats étudiants et la Conférence des présidents d'universités (CPU), ce qui

démontre que l'intérêt porté aux universités se manifeste au plus haut niveau de l'État, en mobilisant l'énergie du président de tous les Français.

Au total, ce projet de loi propose un cadre de réforme légitime pour, comme l'a souhaité le Premier ministre lors de la déclaration de politique générale du gouvernement du 3 juillet 2007, « *rebâtir l'université française* ».

Chronologie de la phase de concertation sur le projet de loi relatif à l'université

| | |
|--------------------|--|
| 31 mai 2007 | Lancement de la concertation sur la réforme de l'enseignement supérieur |
| 5 juin | Constitution de trois groupes de travail sur la gouvernance universitaire, le périmètre de l'autonomie des universités et les modalités d'accompagnement et de suivi de la mise en place de la réforme |
| 19 juin | Parution de l'avant-projet de loi portant organisation de la nouvelle université |
| 22 juin | Bilan de la concertation sur l'autonomie et la gouvernance des universités Examen du texte par le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) qui le rejette par 19 voix contre 12 |
| 25 juin | Réunion de concertation du CNESER sur le texte |
| 26 juin | La Conférence des présidents d'université et les syndicats d'étudiants sont reçus par le président de la République |
| 27 juin | Présentation d'un nouveau texte à l'issue de la concertation |
| 4 juillet | Adoption du projet de loi relatif aux libertés des universités par le Conseil des ministres |

B. DES DISPOSITIONS VISANT À CONCILIER LE FONCTIONNEMENT DÉMOCRATIQUE DE L'UNIVERSITÉ AVEC L'EFFICACITÉ DE LA PRISE DE DÉCISION

Le gage d'une autonomie renforcée et effective est la rénovation de la gouvernance des universités. Celle-ci est considérablement améliorée par le présent projet de loi :

– Le conseil d'administration, qui reste important, trop peut-être, est resserré, puisqu'il comprend de 20 à 30 membres, soit deux fois moins que le nombre maximal de membres autorisé par le système actuel (60 membres), sans que cela porte préjudice aux grands équilibres de la représentation des personnels et des usagers (article 6). La première version du projet de loi a d'ailleurs été modifiée pour mieux prendre en compte ces équilibres à la suite de la phase de concertation avec la Conférence des présidents d'université (CPU) et les organisations syndicales étudiantes. Les règles de majorité sont également modifiées pour faciliter la prise de décision : les statuts et structures internes des établissements sont déterminées par délibération prises à la majorité absolue des membres en exercice du conseil d'administration et non plus des deux tiers des membres présents ou représentés, celle-ci représentant au moins la moitié des membres en exercice (art. 2). Le projet de loi fait du conseil d'administration le

véritable stratège de l'établissement : ainsi, chaque année, il doit approuver le rapport d'activité que lui présente le président (art. 6).

– Le mode de scrutin des trois conseils d'établissement est modifié, avec la suppression de la possibilité de panacher les listes, ce qui permet de constituer des équipes plus cohérentes (art. 10).

– Le conseil scientifique, qui s'ouvre d'avantage aux représentants des étudiants du troisième cycle, et le conseil des études et de la vie universitaire, ce dernier étant chargé d'une nouvelle mission d'évaluation des enseignements, se voient attribuer une compétence consultative, venant éclairer les délibérations du conseil d'administration (art. 7 et 8).

– Le président devient le véritable maître d'œuvre du projet d'établissement. La durée de son mandat, soit quatre ans, est synchronisée avec celle des membres élus du conseil d'administration. En outre, son mandat est renouvelable une fois, ce qui lui donne la possibilité de mieux inscrire son action dans la durée. Il présente un rapport annuel d'activité au conseil d'administration et, détenteur de l'autorité en matière de gestion et d'administration, il dispose du pouvoir d'émettre un avis défavorable motivé qui empêche de prononcer toute affectation dans l'établissement (art. 5), ce qui constitue un moyen de lutter contre le localisme des recrutements et de s'opposer ainsi à ceux qui ne seraient pas cohérents avec les priorités de l'établissement. Enfin, le président pourra largement déléguer sa signature, notamment, ce qui constitue une nouveauté, aux agents de catégorie A placés sous son autorité.

– Le conseil d'administration devient compétent pour créer, par délibération, les unités de formation et de recherche (UFR), actuellement instituées par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur, après avis du conseil scientifique. Cette compétence nouvelle doit permettre au conseil d'administration de l'université de réguler plus effectivement les UFR (art. 11).

– Un comité technique paritaire est créé dans chaque université, par délibération du conseil d'administration. Destiné à devenir le lieu du dialogue social dans l'université, il est consulté sur la politique de gestion des ressources humaines des établissements (art. 13).

C. DES DISPOSITIONS DONNANT À TERME À TOUTES LES UNIVERSITÉS LES MOYENS DE MAÎTRISER LEUR DESTIN ET D'AFFRONTER LA CONCURRENCE INTERNATIONALE

Leur gouvernance étant ainsi renforcée, les universités disposeront de la capacité de décision nécessaire pour exercer les nouvelles compétences que le projet de loi prévoit de leur attribuer.

Ces compétences dessinent ce qu'on pourrait appeler la « nouvelle autonomie de l'université ». Donnant enfin corps au principe introduit en 1968, le projet de loi, à l'issue de la phase de consultation engagée sur l'avant-projet de

texte, prévoit d'étendre cette nouvelle autonomie à toutes les universités. Cette décision était en fait la plus sage : en effet, pourquoi aurait-il fallu priver d'une bonne réforme certaines universités ?

L'autonomie « à la carte » aurait eu pour conséquence de fragmenter un paysage universitaire français déjà travaillé par la dualité entre les grands établissements et les autres.

Le bon sens imposait de choisir l'autonomie pour tous, applicable de plein droit à l'issue d'un certain délai, avec un engagement fort de la part de l'État d'accompagner ce processus.

Quant aux principales dispositions relatives aux compétences des universités, elles peuvent être résumées ainsi :

– Par délibération du conseil d'administration adoptée à la majorité des deux tiers des membres présents ou représentés, représentant au moins la moitié des membres en exercice, les universités peuvent « *demander à bénéficier de responsabilités et de compétences élargies en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines* », sous réserve que cette décision soit approuvée par un arrêté conjoint des ministres du budget, de l'enseignement supérieur et de la recherche (art. 15). Ces compétences élargies recouvrent la mise en place, dans le cadre du contrat pluriannuel, d'un budget global, la définition, par le conseil d'administration, des principes généraux de répartition des obligations de service des enseignants-chercheurs, la possibilité, donnée au président, de recruter des agents contractuels pour occuper des emplois de catégorie A. Le conseil d'administration peut créer par ailleurs des dispositifs d'intéressement permettant d'améliorer la rémunération des personnels (art. 15 et 16).

– Chaque université doit élaborer un contrat pluriannuel d'établissement sur ses activités de formation, de recherche et de documentation, ce qui donne un caractère obligatoire et non plus facultatif, comme c'est le cas aujourd'hui, à cet instrument, lequel devrait constituer un levier efficace pour la diffusion de la culture de projet d'établissement (art. 14).

– Ce contrat prévoit, pour chaque année, le montant global de la dotation de l'État, en distinguant les montants affectés à la masse salariale, les autres crédits de fonctionnement et les crédits d'investissement (art. 15).

– Une nouvelle procédure de recrutement des enseignants-chercheurs, conduite par un comité de sélection créé par délibération du conseil d'administration, est proposée dans le but de permettre une gestion plus souple et réactive des emplois scientifiques, qui soit plus adaptée à la mobilité qui caractérise le monde de la recherche. Ce comité rend un avis public et motivé au vu duquel le conseil d'administration transmet au ministre le nom du candidat dont il propose la nomination (article 21). Des agents contractuels pourront être en outre recrutés par le président, après avis de ce comité de sélection, pour assurer des fonctions d'enseignement et de recherche (art. 16).

– Le projet de loi améliore les conditions de vie étudiante en permettant au président d’une université de recruter tout étudiant, en particulier pour assurer des activités de tutorat ou de service en bibliothèque (art. 18). La démocratie étudiante est également confortée puisque le projet de loi prévoit que les étudiants élus aux différentes instances des établissements d’enseignement supérieur bénéficieront en outre d’actions de formation (art. 19).

– Afin d’augmenter et de diversifier les ressources des universités, le projet de loi prévoit d’encourager le versement des dons, si répandu aux États-Unis et qui donne à leurs établissements une puissance financière considérable. La procédure d’agrément des ministres chargés du budget et de l’enseignement supérieur nécessaire pour que les universités puissent recevoir des versements de particuliers et d’entreprises déductibles de l’impôt est supprimée. Les particuliers pourront ainsi déduire de leur impôt sur le revenu et les entreprises de leur impôt sur les sociétés une partie des versements qu’ils effectuent au profit des établissements habilités à délivrer des diplômes conférant le grade de master ou de docteur (art. 28).

– Le projet de loi confie également des compétences dites « particulières » aux universités, qui accroissent les moyens dont elles peuvent disposer. Ces établissements peuvent ainsi créer une ou plusieurs fondations en leur sein et se voir transférer, s’ils le demandent, la pleine propriété des biens immobiliers ou mobiliers qui leur sont affectés ou sont mis à leur disposition (art. 23 et 24).

– Enfin, le projet prévoit que les dispositions relatives au président, aux compétences élargies et au comité de sélection s’appliquent dès l’installation du nouveau conseil d’administration (art. 31). Par ailleurs, il est précisé que les dispositions concernant les responsabilités budgétaires et la gestion des ressources humaines s’appliquent de plein droit dans un délai de cinq ans à compter de la publication de la nouvelle loi, conformément à la volonté exprimée par les partenaires lors de la phase de concertation (art. 32).

On rappellera que l’article controversé sur la sélection à l’entrée en master, figurant dans l’avant-projet de loi, a été finalement retiré. Selon la ministre de l’enseignement supérieur et de la recherche, la disposition avait pour but de mettre fin à la sélection déguisée qui est pratiquée aujourd’hui par les universités : celles-ci organisent en effet des examens très difficiles en fin de licence, parce qu’elles n’ont pas la possibilité de sélectionner en master.

Le retrait de cet article se justifie sans doute pour des raisons d’apaisement : il était perçu, par les organisations étudiantes, comme un chiffon rouge. Mais il ne doit pas pour autant priver l’université et la société françaises d’une réflexion apaisée et responsable sur le problème moral et social que pose l’incapacité du système d’enseignement supérieur à assurer aux jeunes entrant en masse à l’université un égal succès aux diplômes. Tôt ou tard, il nous faudra résoudre ce problème, en mettant en place, par priorité, une politique d’orientation digne de ce nom à tous les niveaux de notre éducation nationale pour permettre notamment aux lycées technologiques et professionnels d’accéder en priorité aux filières courtes.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I.- AUDITION DE LA MINISTRE

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a entendu **Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche**, sur le projet de loi relatif aux libertés des universités au cours de sa séance du mardi 17 juillet 2007.

Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, après avoir salué ses anciens collègues de la commission des affaires culturelles ainsi que les nouveaux parlementaires qui y siègent, a indiqué que le projet de loi sur les libertés des universités se situe dans la continuité des travaux de la dernière session et, en particulier, du pacte pour la recherche de 2006.

La future loi sur les libertés, l'autonomie et la gouvernance des universités constitue le socle d'une vaste réforme de l'enseignement supérieur qui nécessitera du temps, l'autonomie complète des universités, notamment sur le plan budgétaire, étant prévue d'ici cinq ans.

Au-delà de cette loi, cinq chantiers ont déjà été ouverts : les conditions de vie des étudiants, l'immobilier universitaire, la réussite au niveau de la licence, le statut des jeunes chercheurs et des enseignants-chercheurs, la carrière des personnels de l'université.

Le constat global fait ressortir une orientation par l'échec et une mauvaise insertion professionnelle qui impliquent une réaction d'autant plus rapide qu'elles touchent les milieux les moins favorisés, surreprésentés à l'université quand les enfants de cadres le sont dans les grandes écoles. Or c'est bien à l'université que se fait la promotion sociale par le mérite. En outre, deux étudiants sur trois en première année universitaire préféreraient être inscrits en filière sélective courte ou en classe préparatoire aux grandes écoles. L'université, trop souvent, est donc un choix par défaut. À cela s'ajoute le fait que 50 % de ces jeunes échouent à la fin de la première année et que 90 000 étudiants quittent chaque année l'université sans diplôme. Par ailleurs, la moitié des diplômés de l'université qui sont à bac plus quatre n'ont toujours pas trouvé un travail un après leur sortie de l'enseignement supérieur.

L'université est morcelée, suradministrée et sous-dotée financièrement.

On dénombre ainsi 85 universités dans notre pays, situation unique en Europe. La loi de 2006, à travers les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) – une dizaine sont à ce jour constitués – a opéré des regroupements avec des résultats souvent remarquables mais il faut aller plus loin. Il importe, bien entendu, de ne pas laisser les petites universités à l'écart, mais de

créer des pôles puissants dans lesquels elles s'intégreront. Surtout, il convient de créer des universités avec des labels attractifs et reconnus.

La plupart des procédures sont lourdes, dévoreuses de temps et d'énergie : ainsi, l'élection d'un président demande parfois jusqu'à vingt-trois tours de scrutin ! Dans ce contexte, le président n'est pas un chef d'équipe ou un porteur de projets mais l'homme du consensus autour du plus petit dénominateur commun. Les conseils d'administration, de la même manière, ont des effectifs pléthoriques et sont saisis du moindre petit problème de vie universitaire. Enfin, les recrutements des enseignants sont parfois très longs, jusqu'à dix-huit mois dans certaines universités.

C'est le rayonnement intellectuel de la France qui pâtit de cette situation. Quelles que soient les réserves que l'on peut avoir à l'endroit du classement de Shanghai, force est de constater la baisse d'attractivité des universités françaises : la première d'entre elles, dans le domaine scientifique, est classée quarante-cinquième seulement ; la première dans le domaine de la santé est classée cent-unième. S'agissant de l'accueil des étudiants étrangers, notre pays n'est de surcroît que le cinquième sur le plan mondial.

Le rapport de MM. Claeys et Bouvard, dans le cadre de la mission d'évaluation et de contrôle (MEC), faisait état de vingt et une propositions pour l'université : ce projet, fondé sur deux axes – la réforme de la gouvernance universitaire et les nouvelles compétences octroyées aux universités – en reprend dix-neuf.

Le conseil d'administration, tout d'abord, doit être limité à vingt ou trente membres tout en étant plus représentatif et plus stratégique dans l'organisation de ses missions. Il comprendra des enseignants-chercheurs, des étudiants et un ancien étudiant, des membres d'autres catégories de personnels, des personnalités issues du monde social et économique et des collectivités locales. Il manque notamment aux universités un lien entre les générations, comme ont su le tisser les grandes écoles : il n'existe pas d'annuaire des anciens étudiants ; aucune université ne peut faire des statistiques sur le débouchés trouvés par ses anciens étudiants qu'elle perd de toute façon de vue en moins de deux mois.

Le président Pierre Méhaignerie a souligné cette lacune et fait remarquer que même deux mois après son départ de l'université l'étudiant est souvent perdu de vue.

La ministre a poursuivi en jugeant qu'il importe avant tout de mettre en place un dispositif souple, différent selon les universités, l'autonomie n'étant effective que si la loi ne « verrouille » pas d'emblée le recrutement des différentes personnalités qualifiées. Le président sera légitimé car élu par le conseil d'administration ; il sera en outre un véritable porteur de projet et un animateur d'équipe ; enfin, il sera jugé sur ses résultats à partir d'un bilan sur lequel le conseil d'administration sera appelé à se prononcer. Les personnalités qualifiées,

quant à elles, ne prendront pas part à son élection. Ces nouvelles règles de gouvernance seront applicables d'ici un an.

Dans ce schéma de gouvernance, le choix du mode de désignation des personnalités qualifiées s'avère crucial. Or il faut renoncer au mythe de l'élection des personnes qualifiées car on ne voit pas bien comment celle-ci pourrait être organisée. De même, une désignation de ces personnes par des corps constitués est problématique car il faudrait alors identifier ces organismes. De plus, ce mode de désignation est susceptible de déboucher sur de l'absentéisme, car les choix pourraient se porter sur des personnes peu motivées. Au total, le meilleur système est celui dans lequel le président de l'université fait appel à des personnalités extérieures pour appuyer sa politique de formation et de recherche.

En ce qui concerne les modes d'élection des membres du conseil d'administration, il reposera sur un scrutin de liste sans panachage, celui-ci donnant lieu parfois à des résultats improbables, et reposera sur l'attribution d'une prime majoritaire à la liste des enseignants-chercheurs arrivée en tête. Cette dernière règle est destinée à favoriser des majorités stables, permettant d'élire un président qui devrait disposer ainsi de l'appui nécessaire pour conduire sa politique.

S'agissant des responsabilités nouvelles, les conseils d'administration pourront créer ou supprimer des formations tout comme ils pourront raccourcir le délai de recrutement des professeurs. Les universités seront en outre responsables de l'orientation active auprès des lycéens – ce chantier sera engagé dès l'automne prochain – et d'une mission d'insertion professionnelle chargée, par exemple, de trouver des stages.

Le projet conforte même la liberté d'inscription dans les universités ainsi que la création de fondations dans un cadre à la fois souple et contrôlé permettant de trouver de nouveaux financements. C'est en quelque sorte le pendant universitaire de l'assouplissement de la carte scolaire.

Enfin, le président disposera d'un droit de veto sur les recrutements sur la base d'un avis motivé. Le Conseil d'Etat a estimé que ce nouveau pouvoir ne posait pas de problèmes d'inconstitutionnalité au regard du principe d'indépendance des professeurs d'université ni ne remettait en cause les principes de la fonction publique. Tel qu'il est conçu, ce droit de veto ne devrait être utilisé que lorsque la personne pressentie pour occuper un poste ne correspond pas au profil recherché.

D'autres responsabilités seront conférées aux universités d'ici cinq ans, notamment la gestion de l'intégralité de leur budget ainsi que de leurs ressources humaines. Elles pourront ainsi disposer plus librement de leurs crédits de fonctionnement et d'investissement. Par ailleurs, leur président pourra recruter des contractuels exerçant des fonctions d'enseignement et de recherche et le conseil d'administration pourra moduler les obligations de service des enseignants-

chercheurs, ce qui pourrait mettre fin au paradoxe français qui interdit aux jeunes chercheurs de chercher et aux chercheurs expérimentés de se consacrer davantage à l'enseignement. Le contrôle de l'État continuera à s'exercer néanmoins de façon vigilante lors de l'affectation de la dotation globale.

Les universités pourront, dans le cadre de la seule compétence optionnelle prévue par le projet de loi, demander à devenir propriétaires du patrimoine immobilier qui leur est mis à disposition par l'État. Un état des lieux du patrimoine immobilier des universités sera alors organisé et les universités pourront alors décider de leur politique de gestion en la matière. Une mise en sécurité des locaux, après expertise contradictoire, sera enfin mise en place.

En conclusion, on peut dire que la concertation, notamment avec les étudiants, a porté ses fruits.

Il y a une vraie évolution des mentalités parmi les étudiants sur la question de l'université : celle-ci ne doit pas être uniquement le lieu de l'acquisition des connaissances mais également avoir pour mission l'insertion professionnelle. Il faut transformer son savoir en compétence pour réussir professionnellement.

Le rôle de l'État est réaffirmé comme partenaire et garant de l'autonomie. Un contrat pluriannuel sera conclu tous les quatre ans avec l'État. Son application donnera lieu à une évaluation sur laquelle s'appuiera la définition de l'allocation de moyens. Il s'agit d'un amendement adopté sur la proposition du groupe socialiste du Sénat qui souhaite que les normes dites de San Remo soient révisées et qu'un bilan des dotations globales de fonctionnement des universités soit dressé.

MM. Alain Néri et Alain Claeys ont protesté contre cette interprétation de la position du groupe socialiste du Sénat.

La ministre a indiqué que le groupe socialiste du Sénat a demandé la présentation d'un rapport sur les modalités de calcul de la dotation globale de fonctionnement qui proposerait toutes les pistes de réforme. L'objectif était que les normes de San Remo ne s'appliquent plus. La lecture du compte rendu des débats du Sénat confirmera cette interprétation.

L'État restera garant de la nouvelle université puisque les diplômes conserveront leur caractère national, les formations seront définies à l'échelon national, comme les frais d'inscription. Enfin, un comité de suivi annuel de la réforme sera mis en place. Les étudiants, ainsi, seront vraiment les acteurs de leur réussite !

Un débat a suivi l'exposé de la ministre.

M. Benoist Apparu, rapporteur, a précisé que le présent projet de loi, première étape d'une réforme globale, est le fruit d'une large concertation. Un amendement important sera proposé qui visera à revenir au texte initial du

gouvernement s'agissant de l'élection du président et de la désignation des personnalités qualifiées car c'est bien au président d'exprimer son choix et ses orientations : si, par exemple, l'université veut favoriser le développement de l'insertion professionnelle, ce sont des représentants des entreprises qui devront être choisis. C'est au président de nommer les personnalités qualifiées, lesquelles ne sauraient donc participer à son élection.

Au-delà de la réforme des universités, il est nécessaire de réformer la direction générale de l'enseignement supérieur. Sa vocation actuelle de gérer et encadrer doit s'effacer devant de nouvelles missions tournées vers l'accompagnement et le contrôle *a posteriori* des universités. Elle doit devenir un instrument de pilotage stratégique des universités.

M. Alain Claeys s'est défini comme un militant de la réforme universitaire dans le respect des spécificités françaises. Si l'échec à l'université est insupportable, de même que le sous-encadrement, le sous-financement, le morcellement, la non-visibilité de nos universités à l'étranger, ce projet ne répond pas pour autant à cette situation puisqu'il se limite à la question de la gouvernance, laquelle devrait être le point d'aboutissement et non de départ de la réforme de l'enseignement supérieur. Non seulement la nécessaire réforme consensuelle n'est pas au rendez-vous, mais le gouvernement ne débloque pas un seul centime pour l'université et la recherche.

L'enjeu est donc de moderniser les relations entre l'État et les universités. Qu'en est-il vraiment du sort réservé au rapport de la MEC, selon lequel le préalable à une réforme efficace de la gouvernance commande de partir de la situation d'échec de nombreux étudiants et du déblocage de nouveaux moyens financiers ? Qu'en est-il des postes contractuels, de l'expérimentation, des dotations budgétaires ?

Mme Muriel Marland-Militello a salué ce projet courageux. Les classes préparatoires, très efficaces car fondées sur la sélection, relèveront-elles toujours de la responsabilité des lycées ou seront-elles intégrées dans les universités ? Actuellement, les médecins et les professeurs des centres hospitalo-universitaires (CHU) choisissent les enseignants dans les facultés de médecine. Conserveront-ils cette prérogative ? Par ailleurs, sur la question de la sélection, il faut rappeler que toutes les universités étrangères pratiquent la sélection à l'entrée du cursus étudiant.

M. Jean-Pierre Door, se déclarant satisfait d'un projet qui sera rapidement opérationnel, a remercié la ministre pour son exposé. Si les universités françaises ne sont plus à la hauteur, n'est-ce pas en raison de leur trop grand nombre ? Les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) sont, de ce point de vue, indispensables et sans doute leur évaluation serait-elle nécessaire. Enfin, le gouvernement tiendra-t-il compte du rapport Hetzel, préconisant une meilleure orientation en amont des étudiants et soulignant un manque de suivi de ces derniers ?

M. Yves Bur a considéré que cette réforme est urgente et que l'échec des étudiants en première année est le défi majeur qui est posé. Une meilleure orientation en amont suffira-t-elle ou faut-il se rendre à une évidence : tous les bacheliers n'ont pas vocation à aller à l'université ? Comment, pratiquement, les universités pourront-elles fusionner ?

En réponse aux intervenants, **la ministre** a affirmé que la direction générale de l'enseignement supérieur devra se restructurer. Tous les ministres ont d'ailleurs reçu une feuille de route afin que les départs de fonctionnaires en retraite ne soient pas tous remplacés et que l'ensemble des politiques publiques soit réévalué. À la différence de ce que prétend M. Claeys, des dépenses ont été engagées en faveur de l'université puisque les bourses universitaires ont augmenté de 2,5% dès cet été, ce qui représente tout de même 54 millions d'euros.

M. Alain Claeys s'est à nouveau étonné que le collectif budgétaire n'ait pas prévu l'augmentation des crédits de l'université alors que l'Assemblée nationale a débattu pendant une semaine du bouclier fiscal et d'avantages fiscaux d'un montant de 12 milliards d'euros.

La ministre lui a rappelé que cinq chantiers ont été ouverts et qu'ils seront traités, pour certains, dans le projet de loi de finances pour 2008. Poursuivant ses réponses, elle a indiqué que, pour lutter contre l'échec, il conviendra de repenser les enseignements fondamentaux en première année et d'envisager aussi la mise en place de cours de méthode. Cette loi est un préalable nécessaire et tout ne peut se réduire à une question de moyens. Il importe, en outre, que les postes contractuels représentent une petite minorité. C'est une volonté que le gouvernement a voulu marquer lors de l'examen du projet de loi au Sénat. Ce sera inscrit dans les contrats pluriannuels.

M. Alain Claeys a jugé à ce propos que la rédaction du texte issue du Sénat était particulièrement dangereuse.

La ministre a rétorqué que cette mesure a été inspirée par le groupe socialiste du Sénat.

M. Alain Claeys a nié une telle inspiration.

La ministre a indiqué qu'il s'agissait d'un amendement que le groupe socialiste a retiré quand celui-ci a constaté que le rapporteur reprenait la proposition.

M. Alain Claeys a considéré qu'il s'agit d'un mensonge et que les propos de la ministre ne sont pas acceptables.

La ministre a précisé que le groupe socialiste a ensuite demandé par un amendement la publication d'un décret sur le sujet. Sur les deux amendements, le gouvernement en a retenu un. Le compte rendu des débats du Sénat prouvera qu'il n'y a pas de mensonge. M. Alain Claeys doit retirer ses propos.

M. Alain Claeys a indiqué qu'il souhaitait rétablir la vérité. C'est sur le sujet de la fixation, par le contrat pluriannuel, du pourcentage de la masse salariale consacré au recrutement des enseignants-chercheurs contractuels que les sénateurs socialistes se sont opposés. Ce dispositif n'était pas celui de l'amendement socialiste du Sénat.

La ministre a indiqué que le groupe socialiste avait retiré son amendement et n'avait pas voté l'amendement du gouvernement, mais le dispositif de l'amendement du groupe socialiste était celui décrit.

Le président Pierre Méhaignerie a considéré que l'incident était clos. M. Alain Claeys a donné une autre interprétation à ses propos, ce qui retire son propos initial.

La ministre a récusé l'idée selon laquelle le gouvernement a voulu limiter les expérimentations, rappelant que M. Nicolas Sarkozy a assuré aux différents acteurs du monde universitaire que l'autonomie, voulue par tous, y compris le Collège de France ou l'École normale supérieure, serait effective pour tous d'ici cinq ans. Poursuivant ses réponses, elle a apporté les précisions suivantes :

– Les classes préparatoires, désormais incluses dans le cursus licence-master-doctorat, continueront néanmoins à relever des lycées. Tout ne va pas pour le mieux dans l'organisation actuelle des facultés de médecine puisque nos meilleurs professeurs consacrent peu de temps à la recherche. Or les médecins des CHU doivent être intégrés dans une stratégie universitaire de recherche et travailler en liaison avec des spécialistes d'autres disciplines. Ce sont les ministres chargés de l'enseignement supérieur et de la santé qui décideront de la création des postes dans les CHU, lesquels seront ensuite affectés à l'université.

– Non seulement il n'est pas exact de prétendre que la sélection est généralisée dans les autres pays, mais elle existe déjà en France puisqu'il faut avoir le bac pour accéder à l'université. En outre, la France n'a pas assez d'étudiants. Le problème majeur est celui de la sélection par l'échec, surtout en première année. Seuls 37 % d'une classe d'âge arrive en année de licence alors que le rapport annexé au projet de loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école proposait de faire accéder la moitié d'une classe d'âge au moins à la licence. Seule une meilleure orientation pourra modifier la donne.

– Les PRES constituent un outil précieux pour réunir universités, grandes écoles et centres de recherches. La fusion, et c'est actuellement la politique des universités de Strasbourg avec un pôle allemand, conduit à d'excellents résultats.

– Le projet gouvernemental se situe dans la droite ligne des préconisations du rapport Hetzel, toute la difficulté étant la mise en œuvre concrète de l'orientation active et de la préinscription dans une université.

– Le gouvernement est favorable à la fusion des universités dès lors qu'elles le souhaitent mais l'outil principal de regroupement demeure les PRES.

M. Olivier Jardé a rappelé que, si l'université doit permettre d'acquérir des savoirs, elle doit également favoriser l'obtention d'une formation professionnelle. Une révision des effectifs sera nécessaire dans les facultés de médecine compte tenu de la double appartenance des praticiens à l'université et à l'hôpital. Ces derniers doivent avoir une affectation lors de leur nomination et leur retour doit être assuré dans les facultés. C'est au Conseil national des universités (CNU) de veiller au bon déroulement de ce processus.

M. Claude Goasguen a qualifié ce texte de courageux et a salué la mise en place d'un programme pluriannuel pour les universités. Toutes les universités doivent veiller au maintien d'une pluridisciplinarité effective, quelle que soit la spécialité du président. Ce dernier doit-il maîtriser l'ensemble des moyens alloués au risque de brimer une UFR minoritaire ? Faut-il, en matière de postes et compte tenu du droit de veto du président, remettre en cause les agrégations du supérieur ?

En outre, afin d'éviter tout clanisme, la mobilité doit être institutionnalisée. Comme il n'est pas raisonnable de compter 85 universités, la loi doit encourager les regroupements indépendamment des PRES. Enfin, le ministère de l'enseignement supérieur doit disposer d'une direction des affaires financières indépendante de la rue de Grenelle.

M. Bernard Debré s'est félicité de cette nécessaire réforme, qui n'a que trop tardé. À l'avenir, un président d'université pourra-t-il être issu d'un corps ou d'un milieu professionnel différents ? Les financements supplémentaires issus des fondations ou des entreprises s'ajouteront-ils à la dotation globale ou viendront-ils en remplacement de crédits d'Etat supprimés ? Quel sera le statut des professeurs étrangers associés ? Seront-ils payés comme les enseignants français ? Un président d'université pourra-t-il décider d'un effort financier supplémentaire pour s'attacher tel ou tel enseignant ?

En outre, afin d'attirer les étudiants étrangers, les visas devront être accordés plus facilement. Compte tenu de l'état dramatique des locaux universitaires, l'État prendra-t-il à sa charge les travaux de reconstruction ? Enfin, les professeurs d'université – praticiens hospitaliers peuvent être nommés par les présidents des universités. Un avis de la commission médicale d'établissement est toutefois indispensable et on voit mal un président d'université aller contre cet avis.

M. Yvan Lachaud a jugé très favorablement ce projet. Le premier cycle universitaire étant inadapté, comme en témoignent les nombreux échecs des étudiants, il convient de revoir les méthodes pédagogiques, de favoriser le développement du contrôle continu et de veiller à ce que les étudiants aient plus de cours, à l'instar des formations en IUT ou en STS. Il faut en outre élaborer un véritable statut de l'étudiant tant leur situation est souvent précaires. Enfin, les jeunes sortant de formations courtes avec un BTS ou un DUT doivent avoir d'autres perspectives que celle de la licence professionnelle.

La ministre a estimé que M. Olivier Jardé n'avait aucune raison de s'inquiéter s'agissant des effectifs dans les facultés de médecine. Puis elle a apporté les éléments de précision suivants :

– Il n'est pas pensable qu'un président d'université se livre à une chasse aux sorcières sachant qu'un refus d'affectation peut être soumis au tribunal administratif et censuré s'il est mal motivé ; l'agrégation nationale est, quant à elle exclue, du veto motivé du président.

– En matière de regroupement, les PRES demeurent des outils efficaces.

– En ce qui concerne la direction générale financière, il demeure très difficile de s'affranchir de la tutelle de la rue de Grenelle.

– La mobilité est souhaitable mais son organisation doit être examinée dans le cadre global du chantier des carrières actuellement ouvert. L'existence d'une prime peut même être envisagée. Il convient également de réfléchir à l'accession des femmes aux postes de professeur.

– La situation n'est pas encore mûre pour que des personnes non issues de l'université puissent accéder à une présidence, même si un professionnel ayant quitté le monde universitaire peut fort bien être élu.

– Les professeurs étrangers pourront être rémunérés, grâce au budget global, en dehors de la grille de la fonction publique.

– Le projet de loi de finances pour 2008 comprendra un volet sur la rénovation immobilière des universités.

– Une association comme Campus France, créée en mars 2007, œuvre d'ores et déjà, notamment auprès des consulats, pour attirer les meilleurs étudiants étrangers en France.

La ministre a par ailleurs exprimé son accord total avec les propos de M. Yvan Lachaud.

M. Daniel Fasquelle s'est félicité de l'action de la ministre, car gagner la bataille de l'intelligence suppose de faire de l'enseignement supérieur une priorité et de favoriser une plus grande liberté. S'agissant de la pluridisciplinarité, il est nécessaire d'instaurer un dialogue au sein de l'université entre les UFR et le conseil d'administration afin que toutes les disciplines soient équitablement représentées. En outre, les universités de proximité étant régulièrement menacées alors qu'elles dispensent des formations de qualité en relation avec les besoins des territoires, qu'en sera-t-il de leur pérennité ?

M. Jean-Yves Le Déaut a considéré que nombre de questions continuent de se poser : morcellement des universités, échec des étudiants, absence de visibilité internationale, manque d'encadrement. En dépit des 54 millions supplémentaires annoncés, le collectif budgétaire ne comporte aucune avancée

significative en faveur de l'enseignement et de la recherche quand le bouclier fiscal, lui, a bel et bien été voté. Le déploiement dans le temps de 5 milliards d'euros a certes été annoncé, mais ne semble prévu pour agir ici et maintenant. Il serait par exemple bienvenu d'améliorer la situation financière dans laquelle se trouve les doctorants, qui est indigne du pays ; une amélioration immédiate est indispensable ; une augmentation significative de la rémunération des doctorants ne mobiliserait que 150 à 200 millions d'euros.

Par ailleurs, l'amendement du Sénat concernant le recrutement des personnels contractuels est dangereux car il ouvre la voie à l'expérimentation alors que d'autres voies sont possibles. Aussi le groupe socialiste proposera-t-il une autre rédaction du dispositif. Il importe, enfin, de donner toute leur place aux personnels ingénieurs, administratifs, techniques, ouvriers et de services (IATOS) et aux ingénieurs administratifs au sein de la gouvernance universitaire.

M. Pierre Cohen a souligné que la ministre avait parlé d'urgence tout en renvoyant, par exemple, l'affectation des moyens financiers au projet de loi de finances pour 2008. Il aurait été préférable d'élaborer dans la concertation une loi globale cohérente. En outre, la contradiction est patente entre la lettre de cadrage du Président de la République selon laquelle il ne faut pas remplacer tous les départs de fonctionnaires à la retraite et le projet pour les universités qui impliquera le déblocage de nouveaux moyens. Les contraintes budgétaires finiront par mettre en cause l'existence du service public des universités.

Le président Pierre Méhaignerie s'est interrogé sur la possible utilisation par l'université des 23 milliards d'euros dont dispose la formation permanente.

En réponse aux différents intervenants, **la ministre** a donné les éléments d'information suivants :

– Les universités de proximité sont importantes. Elles jouent un rôle essentiel dans les territoires et répondent à de véritables besoins. L'État continuera à fixer des objectifs et se montrera vigilant.

– Ainsi que le Président de la République l'a indiqué : « faites d'abord les réformes, les moyens suivront ». La gouvernance des universités est un verrou qu'il faut débloquent. L'examen du projet de loi a de surcroît été trop longtemps reportée alors que la réforme, déjà préparée par M. Claude Allègre puis M. Luc Ferry, est urgente. Les grandes lois globales, quant à elles, ne changent guère les situations concrètes. Avec plus de soixante heures de concertation, l'urgence n'a en rien oblitéré le débat comme le prouve d'ailleurs la discussion au Sénat qui s'est terminée plus tôt que prévu.

– Le gouvernement réfléchit à une meilleure rémunération des doctorants, laquelle devrait être rapidement effective.

– S’agissant des emplois contractuels, dont la part doit être la plus ténue possible, la souplesse s’impose de manière à pouvoir faire face à la diversité des situations qui se présenteront.

– Malgré les contraintes budgétaires et la nécessaire maîtrise des dépenses publiques, ce sont 3 % du PIB qui doivent être consacrés à la recherche, ce qui implique bien entendu l’octroi de nouveaux crédits.

– Le Président de la République a affirmé qu’il souhaitait, l’an prochain, une grande réforme de la formation permanente.

Le président Pierre Méhaignerie a souhaité que les parlementaires y soient associés.

La ministre s’y est montrée très favorable. L’université doit être le lieu de la formation tout au long de la vie, ce qui n’est pas le cas aujourd’hui.

Le président Pierre Méhaignerie a constaté que les étudiants d’un IUT de chimie dans laquelle il s’est récemment rendu souhaitent prolonger leurs études au-delà des deux ans car, une fois le diplôme obtenu, les perspectives semblent irrémédiablement fixées faute d’une véritable formation permanente toute la vie.

La ministre a considéré que l’expérience acquise devait pouvoir faire l’objet d’une validation universitaire. Elle a conclu en soulignant l’importance de la formation universitaire et des diplômes qui sont délivrés.

Le président Pierre Méhaignerie l’a remerciée de sa disponibilité.

II.- EXAMEN DES ARTICLES

La commission a examiné les articles du présent projet de loi au cours de ses séances du 17 juillet 2007.

TITRE I^{ER}

LES MISSIONS DU SERVICE PUBLIC DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Article 1^{er}

Missions du service public de l'enseignement supérieur

Cet article a pour objet d'ajouter une mission supplémentaire, l'orientation et l'insertion professionnelle, aux quatre missions actuellement confiées au service public de l'enseignement supérieur.

1. Les propositions du rapport Hetzel concernant l'orientation et la professionnalisation

Il faut rapprocher l'université du monde de l'emploi. C'est une évidence et une urgence : il convient, à cet effet, selon la formule du rapport de M. Patrick Hetzel, « *de proposer aux étudiants un passage progressif de l'université vers le monde du travail en passant d'une vision où le diplôme est considéré comme un couperet à une vision où le monde de l'emploi est progressivement intégré dans les différents cursus* »⁽¹⁾.

Quelques pistes de réforme proposées par ce rapport méritent d'être citées ici pour illustrer quelles devraient être les ambitions de l'université en matière d'orientation et d'insertion professionnelle.

Il faut partir du constat qu'une orientation active et intelligente est préférable à la sélection par l'échec pratiquée aujourd'hui à l'université et ne plus se bercer de la douce illusion selon laquelle l'université incarne l'idéal républicain d'égalité alors qu'elle sélectionne durement et massivement ses étudiants, de la manière la plus brutale et insidieuse qui soit : elle pratique en effet d'une sélection cachée, honteuse, qui repose sur l'échec au diplôme ou l'échec de l'insertion professionnelle car les vrais chiffres de l'échec ne peuvent se borner à ceux de l'échec au diplôme mais doivent s'additionner à ceux de l'insertion professionnelle.

Le coût humain et financier d'un tel échec a déjà été évoqué. Il faut lutter contre un tel gâchis pour que la République puisse tenir sa promesse d'égalité.

(1) « *De l'université à l'emploi* », rapport de M. Patrick Hetzel précité.

C'est possible, car l'échec n'est pas une fatalité. Comme l'a constaté la Cour des comptes, le principal facteur de réussite en la matière réside dans un projet d'établissement affirmé qui « *n'admet pas que le premier cycle ait pour vocation de constituer un filtre correcteur à l'absence de sélection, qui souhaite réunir autour de la lutte contre l'échec toutes les énergies nécessaires..., qui appelle les enseignants à se mobiliser personnellement pour accompagner les étudiants et qui développe un dispositif efficace d'aide à l'orientation, d'encadrement et de soutien* »⁽¹⁾.

De son côté, la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) créée par la commission des finances de l'Assemblée nationale s'est penchée, dans le cadre de ses travaux sur la gouvernance des universités, sur la question de l'orientation pour conclure qu'un meilleur suivi des diplômés et que la diffusion de statistiques de l'insertion professionnelle sont indispensables. Elle a relevé que les services communs universitaires et interuniversitaires d'accueil, d'orientation et d'insertion professionnelle des étudiants (SCUIO), que les universités peuvent créer en vertu d'un décret de février 1986, doivent élaborer chaque année un rapport sur l'insertion professionnelle des anciens étudiants, rapport qui est ensuite transmis au Comité national d'évaluation de l'enseignement supérieur (CNE). Or la MEC conclut ses observations en remarquant que « *le CNE ne reçoit jamais aucun rapport de ce type !* ». La MEC propose donc que les universités publient des statistiques précises sur la réussite aux diplômes et l'insertion professionnelle des diplômés et que soient encouragée la création d'observatoires de la formation et de l'insertion professionnelle dans les pôles de recherche et d'enseignement supérieur. C'est aujourd'hui une exigence impérieuse.

L'une des propositions les plus novatrices du rapport Hetzel consiste à définir une séquence d'orientation du « pré-bac au post-bac », décrite dans l'encadré ci-après.

La séquence d'orientation pré-bac et post-bac selon le rapport Hetzel

En février de chaque année (année n), l'élève de terminale constitue un dossier unique d'accès à l'enseignement supérieur, grâce auquel il exprime ses intentions. Ce dossier comporterait un avis (favorable, réservé, défavorable) indicatif du conseil de classe pour chacune des catégories suivantes : filières STS, filières IUT, filières universitaires hors IUT, classes préparatoires aux grandes écoles ;

En mars, dans chaque lycée, une commission d'orientation *ad hoc* (ou un conseil de classe élargi) se réunit et se prononce, par une recommandation, sur la pertinence des vœux de l'élève ;

De mai à avril, l'équipe éducative sensibilise les élèves et leurs parents à cette recommandation ;

⁽¹⁾ Rapport précité de la Cour des comptes annexé au rapport d'information n° 3160.

En juillet, les étudiants, qui conservent leur liberté de choix en matière de formation, s'inscrivent à l'université. Ceux identifiés comme posant un problème d'orientation bénéficient d'un entretien avec les responsables de la formation, qui s'assurent ainsi du caractère pérenne de leur motivation et leur font des propositions alternatives ;

En février (année $n + 1$), un bilan est effectué à l'issu du premier semestre et un entretien d'orientation est organisé en fonction des résultats au contrôle des connaissances et du projet professionnel. Trois solutions peuvent être alors proposées à l'étudiant : la poursuite des études dans la filière initialement choisie, le redoublement avec la mise en place d'un « *parcours aménagé* » pour consolider les bases de l'étudiant et la réorientation vers une filière mieux adaptée, sous deux formes possibles : l'intégration en IUT ou STS ou l'intégration de parcours de formation élaborés en partenariat avec les organismes professionnels.

Source : rapport « *De l'université à l'emploi* », octobre 2006

Les autres propositions du rapport Hetzel portent notamment sur :

– la signature d'un contrat entre l'étudiant et l'université, formulant un projet de formation et d'insertion et comportant des obligations réciproques ;

– un cadrage national de l'offre de formation, afin d'éviter le décalage entre les possibilités d'insertion professionnelle et l'offre de formation universitaire ;

– l'ouverture de 40 000 et 50 000 places en filières section de technicien supérieur (STS) et en institut universitaire de technologie (IUT) sur cinq ans au début du deuxième semestre d'une année universitaire traditionnelle pour permettre les réorientations et lutter ainsi contre les échecs ;

– l'élaboration d'un dispositif réglementaire privilégiant l'accès des bacheliers professionnels aux STS et des bacheliers technologiques aux IUT ;

– l'inscription obligatoire, dans toutes les licences, d'un module de projet professionnel personnalisé pour l'année universitaire et l'acquisition obligatoire des compétences de base dans la maîtrise d'une langue vivante étrangère, l'informatique et la recherche d'emploi. Par ailleurs, un parcours professionnalisé devrait être proposé en troisième année de licence (L3), sous la forme d'un stage, d'une formation en alternance ou d'un apprentissage, pour faciliter l'orientation vers l'emploi des étudiants choisissant de chercher un travail après l'obtention de la licence ;

– la création dans chaque université d'une direction des stages, des emplois et des carrières, disposant de l'appui d'étudiants moniteurs.

Cette sélection des propositions du rapport présenté par M. Patrick Hetzel souligne que tout doit être fait pour que la mission d'orientation et d'insertion professionnelle des universités, qu'il est prévu d'inscrire dans le code de l'éducation, ne reste pas un simple alinéa d'article de loi. Il faut notamment

insister sur l'élaboration d'un dispositif réglementaire privilégiant l'accès des bacheliers professionnels aux STS et des bacheliers technologiques aux IUT.

2. Une reconnaissance bienvenue de la mission d'orientation et de formation de l'enseignement supérieur

Créé par la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, l'article L. 123-3 du code de l'éducation dispose que les missions du service public de l'enseignement supérieur sont : premièrement, la formation initiale et continue ; deuxièmement, la recherche scientifique et technique ; troisièmement, la diffusion de la culture et de l'information scientifique et technique ainsi que la valorisation de ses résultats ; quatrièmement, la coopération internationale.

Le présent article du projet de loi ajoute « *l'orientation et l'insertion professionnelle* » à cette liste de missions, en l'insérant au 3° de l'article L. 123-3 du code de l'éducation.

Cet ajout est bienvenu. Il est la traduction juridique du lien qui reste, hélas, à construire, en France, entre l'université et l'emploi. Longtemps ce débat a été tabou. Il est heureux que toute la communauté universitaire l'accepte aujourd'hui comme une évidence.

De nos jours, l'université doit remplir deux missions vis-à-vis de l'étudiant : elle doit l'orienter correctement et elle doit le préparer à la vie professionnelle. Ces deux missions sont intimement liées, ce qui justifie pleinement l'association des mots orientation et insertion professionnelle, que le présent article prévoit d'inscrire à l'article L. 123-3 du code de l'éducation. Une mauvaise orientation conduit en effet à une mauvaise insertion professionnelle, tandis qu'une bonne orientation constitue une garantie sérieuse d'accès rapide à un emploi stable.

Or ce sont deux missions dont les établissements d'enseignement supérieur s'acquittent aujourd'hui très mal : d'une part, ceux-ci n'orientent pas assez leurs étudiants et, par conséquent, connaissent des taux d'échec aux diplômes élevés ; d'autre part, ils n'établissent pas assez, à l'exception, bien sûr, des filières universitaires, courtes comme les STS et les IUT, de passerelles avec le monde de l'emploi dans le cadre des cursus qu'ils proposent. Il ne faut pour autant jeter toute la responsabilité de cet échec sur tous les établissements d'enseignement supérieur ou toutes les filières. De plus, force est de constater que l'insertion professionnelle et surtout l'orientation ne sont pas des priorités de l'enseignement secondaire. Or c'est aussi, pour ne pas dire surtout, là que se joue l'orientation.

Ces carences expliquent la difficulté des jeunes à trouver un emploi après leur passage à l'université : comme cela a déjà été souligné, trois ans après leur sortie, 11 % des diplômés de l'enseignement supérieur sont au chômage, sans compter ceux qui trouvent un emploi bien loin de leur formation d'origine, alors que, par ailleurs, un grand nombre d'emplois nécessitant des qualifications ne sont

pas pourvus dans des secteurs d'activité tels que l'industrie, le commerce, la distribution, les banques, le bâtiment, les travaux publics et l'hôtellerie.

L'ajout de la mission d'orientation et d'insertion professionnelle aux quatre missions traditionnelles de l'université ne peut qu'être approuvé. On ne peut que regretter son caractère tardif, plus de dix-sept ans après la publication de la loi du 26 janvier 1984, alors que le problème du lien université-emploi est ancien.

3. Les modifications adoptées par le Sénat

Le Sénat a modifié la rédaction du 2° de l'article L. 123-3 du code de l'éducation, afin de viser non plus « *la recherche scientifique et technique ainsi que la valorisation de ses résultats* », mais « *la recherche scientifique et technologique, la diffusion et la valorisation de ses résultats* ».

Cette nouvelle rédaction permet d'actualiser la terminologie utilisée par le code et de faire référence à l'importance de la production de connaissances mais aussi à la valorisation de ces connaissances.

Le Sénat a également adopté une disposition qui tend à inscrire, parmi les missions de l'enseignement supérieur, la participation à la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche. Cette référence, au regard de l'importance que revêt le développement d'une Europe des universités forte de ses synergies et de ses coopérations, est parfaitement justifiée.

*

La commission a examiné un amendement de **M. Daniel Fasquelle** tendant à ce que les missions du service public de l'enseignement supérieur soient exercées avec le souci de son accessibilité sur l'ensemble du territoire national et de la participation de l'université au développement économique et social local

Le rapporteur a donné un avis défavorable à cet amendement, faisant valoir que la ministre venait de tenir des propos rassurants sur les universités de proximité et qu'il convenait ne pas alourdir les missions que la loi confie aux universités.

Tout en adhérant au souci exprimé par le rapporteur de ne pas alourdir le texte, le **président Pierre Méhaignerie** a souligné l'importance de la question soulevée par l'amendement, ne serait-ce qu'en termes de démocratisation de l'accès à l'université.

Le président s'étant engagé avec le rapporteur à ce que la question soit abordée en séance, **M. Daniel Fasquelle** a retiré l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 1^{er} sans modification.

TITRE II LA GOUVERNANCE DES UNIVERSITÉS

CHAPITRE I^{ER}

Organisation et administration

Article 2

Les statuts des établissements

Cet article, adopté sans modification par le Sénat, a pour objet de modifier la majorité requise pour que les conseils d'administration des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) puissent, par délibérations statutaires, déterminer leurs statuts et leurs structures internes. Ces délibérations ne seraient plus prises à la majorité des deux tiers des membres présents ou représentés, celle-ci représentant au moins la moitié des membres en exercice, mais à la majorité absolue des membres en exercice du conseil d'administration.

1. L'autonomie statutaire, principe essentiel

L'autonomie statutaire est la liberté première des universités. Si les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sont créés par décret après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (article L. 711-4 du code de l'éducation), ce sont leurs conseils d'administration, en vertu du principe d'autonomie, qui approuvent leurs statuts propres. L'autonomie statutaire constitue donc une règle essentielle, que le présent projet de loi préserve.

Cette autonomie n'équivaut pas toutefois à un pouvoir absolu. Ainsi, les structures internes auxquelles se réfère l'article L. 711-7 du code de l'éducation comprennent les unités de recherche et de formation, dont la création et la suppression sont régies par les dispositions du 2° de l'article L. 713-1, qui prévoient que ces décisions relèvent de la compétence de l'État.

Ces unités sont en effet créées par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche. Selon un arrêt du Conseil d'État du 14 novembre 1975, *Syndicat national de l'enseignement supérieur*, lorsque l'État exerce sa compétence en la matière, il n'est pas tenu de recueillir, au préalable, l'accord ou l'avis des unités intéressées ou de l'université.

Par ailleurs, le pouvoir statutaire des établissements doit s'exercer, conformément aux dispositions du code de l'éducation et des décrets pris pour son application. Ce pouvoir s'exerce donc dans des limites qui sont celles imposées par le respect du principe de légalité. Cette exigence est d'ailleurs maintenue par le projet de loi.

2. La recherche d'une règle de majorité claire et démocratique

La règle majoritaire fixée par l'article L. 711-7 du code de l'éducation a été modifiée tout dernièrement lors de l'examen de la loi de programme n° 2006-450 du 18 avril 2006 sur la recherche.

Avant cette modification, l'article L. 711-7 du code de l'éducation, tel qu'issu de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, disposait que le décompte des voix, pour les délibérations statutaires touchant aux statuts et aux structures internes, devait atteindre les deux tiers et comprendre les votes de l'ensemble des membres en exercice. Cette règle était trop rigide : elle empêchait que des décisions, même consensuelles, puissent être prises. Il suffisait en effet de l'absence d'un ou plusieurs membres pour que le nombre de voix requis ne soit pas atteint et que soit ainsi bloqué l'exercice du pouvoir de délibération statutaire.

La Cour des comptes a d'ailleurs critiqué cette règle, qui expose le conseil d'administration à des risques constants d'insuffisance du quorum, en raison d'un absentéisme pouvant être élevé, notamment chez les personnalités extérieures : elle cite, à titre d'illustration, le cas d'une université qui n'a jamais pu adopté ses statuts, faute de quorum.

Au cours de l'examen du projet de loi de programme sur la recherche, il a été décidé, à l'initiative du Sénat, de maintenir la majorité des deux tiers, mais de prévoir que le décompte des voix ne comprendrait que les votes des membres présents et représentés. En outre, le quorum a été fixé à la moitié des membres en exercice du conseil d'administration, ce qui le rendait moins contraignant tout en permettant que la recherche de l'efficacité ne se fasse pas au détriment des principes démocratiques qui fondent l'organisation des établissements. Telle est la règle aujourd'hui fixée par l'article L. 711-7 du code de l'éducation.

L'article 2 du présent projet de loi modifie cette règle, en prévoyant que les statuts et les structures internes des établissements sont déterminés à la majorité absolue des membres en exercice du conseil d'administration. Il prévoit donc de supprimer la règle du quorum et d'abaisser la majorité requise, de deux tiers des suffrages à la majorité absolue des membres en exercice, soit le nombre de voix égal à la moitié des suffrages exprimés plus une.

Ce faisant, il facilite la capacité de décision stratégique du conseil d'administration et contribue ainsi à renforcer les modes de gouvernance des universités. À partir du moment où l'on veut confier un rôle de stratège au conseil d'administration, il faut lui donner le moyen de se prononcer efficacement sur les sujets majeurs que sont les statuts et les structures internes de l'établissement, avec une majorité claire et stable. Or, de ce point de vue, il ne peut y avoir de règle plus claire et stable que celle de la majorité absolue. Sur un conseil d'administration comprenant vingt membres, la majorité est donc fixée à onze voix.

Il y a lieu de noter que l'avant-projet de loi avait retenu une solution intermédiaire : la majorité absolue, en précisant qu'il s'agissait des membres présents ou représentés. En ne retenant que la règle de majorité absolue des membres en exercice, ce qui couvre les membres présents ou absents, le projet de loi va jusqu'au bout de la logique d'efficacité qui guide la réforme de la gouvernance des universités. En effet, lorsqu'il s'agit de délibérer sur des questions aussi importantes que les statuts ou les structures internes, il est légitime de choisir une règle qui soit en mesure de dégager des majorités claires.

Quant au respect des principes démocratiques, raison pour laquelle l'exigence d'un quorum a été inscrite dans le code de l'éducation, il est garanti par le fait que la règle majoritaire s'applique aux suffrages d'un conseil assurant déjà une large représentation de tous les acteurs de l'université. Une délibération prise dans une telle instance, sur la base d'une majorité absolue, est en elle-même un gage de démocratie.

Enfin, la rédaction proposée de l'article L. 711-7 ne fait plus référence au respect, lorsque le conseil délibère sur les statuts, d'une « *équitable représentation dans les conseils de chaque grand secteur de formation* ».

D'un certain point de vue, cette exigence n'a plus sa place dans un article du code de l'éducation visant à faciliter la prise de décision d'une instance, le conseil d'administration, qui *de facto*, par sa composition, avec la présence de huit à quatorze membres de représentants des enseignants-chercheurs, des enseignants et des chercheurs, devrait être représentative des principales disciplines.

Dans le même temps, il n'est pas facile d'assurer une représentation parfaitement équitable des principales disciplines au sein d'un conseil d'administration resserré. On peut néanmoins s'interroger sur les conséquences de l'absence d'une telle référence aux grands secteurs de formation, au regard de leur contribution au rayonnement de l'université. Si celle-ci ne doit pas être affaiblie par les divisions internes, elle doit pouvoir s'appuyer sur la diversité des disciplines qu'elle enseigne pour être forte.

D'une manière générale, il est néanmoins souhaitable d'éviter l'instauration de conseils d'administration dont la représentation des enseignants est « mono-disciplinaire », car cela pourrait affecter la légitimité de cet organe. C'est pourquoi au final il paraît raisonnable de se référer aux grands secteurs de formation, mais il convient de le faire dans le cadre de l'article qui semble, à cet égard, le plus pertinent, soit l'article 10 relatif à l'élection des membres du conseil d'administration.

*

Après que **le rapporteur**, exprimant son accord sur le fond, a fait valoir que les conseils d'administration des universités doivent pouvoir définir leurs structures internes, **M. Daniel Fasquelle** a retiré deux amendements visant à

inciter les universités à prendre en compte, dans leurs statuts, les besoins et l'identité des grands secteurs de formation et de recherche.

La commission a *adopté* l'article 2 sans modification.

Article 3

Création d'une section intitulée « Gouvernance »

Cet article, adopté sans modification par le Sénat, vise à insérer au début du chapitre II, consacré aux universités, du titre I^{er} concernant les établissements publics à caractère scientifique, technique et culturel du livre VII du code de l'éducation, relatif aux établissements d'enseignement supérieur, du code de l'université une nouvelle section intitulée « Gouvernance ».

Cet ajout se justifie par le fait qu'une véritable gouvernance des universités sera instaurée à la suite de l'adoption du présent projet de loi. Il s'agit d'une première dans l'histoire des universités ; il est donc logique que le code de l'éducation regroupe dans une nouvelle section l'ensemble des dispositions qui rénovent le pouvoir de décision des établissements, celui-ci étant rendu enfin opérationnel par le législateur.

Les articles qui seront compris dans cette nouvelle division du code de l'éducation sont les articles L. 712-1 à 712-7, soit les articles concernant les statuts, le président et les trois conseils des universités.

*

La commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

Article 4

Administration de l'université

Cet article, adopté sans modification par le Sénat, a pour objet de redéfinir le rôle respectif des organes statutaires, soit le président et les trois conseils, dans l'administration de l'université, afin de tenir compte du nouveau mode de gouvernance proposé par le projet de loi.

Aux termes de l'article L. 712-1 du code de l'éducation, l'administration de l'université est assurée par les décisions du président, les délibérations du conseil d'administration et les propositions, avis et vœux du conseil scientifique et du conseil des études et de la vie universitaire.

Le présent projet de loi ne modifie l'économie générale de cet article que sur un point précis. Ainsi, les présidents, et les conseils d'administrations continueront d'assurer l'administration des universités par, respectivement, leurs décisions et leurs délibérations. En revanche, la contribution du conseil

scientifique et du conseil des études et de la vie universitaire à l'administration de l'établissement se fera par le biais d'avis seulement, les vœux et les propositions étant écartés de la nouvelle rédaction proposée de l'article L. 712-1 du code de l'éducation.

Cette modification est liée à celle des compétences du conseil scientifique et du conseil des études et de la vie universitaires, auxquels le projet de loi prévoit de retirer leur pouvoir de proposition et, dans le cas du conseil des études et de la vie universitaire, son pouvoir d'instruire les demandes d'habilitation et les projets de nouvelles filières.

En effet, ces conseils, au sein de la nouvelle architecture des pouvoirs de l'université, ne seront plus que consultés, d'une part, sur les orientations de politiques de recherche, de documentation, la répartition des crédits de recherche, les programmes de formation, les programmes et contrats de recherche proposés par les composantes, *etc.* pour le conseil scientifique et, d'autre part, sur les orientations des enseignements de formation, les demandes d'habilitation, les projets de nouvelle filière, l'évaluation des enseignements *etc.* pour le conseil des études et de la vie universitaire. Dès lors que ces deux conseils disposent d'une compétence exclusivement consultative, il est fondé de préciser, dans l'article du code de l'éducation définissant par qui est assurée l'administration de l'université, qu'ils exercent cette compétence en donnant des avis.

*

La commission a examiné un amendement de **M. Daniel Fasquelle** tendant à ménager la possibilité de confier au conseil scientifique un pouvoir de proposition. Soutenu par **Mme Françoise Hostalier**, il a fait valoir que cette extension de compétences n'est pas considérable et qu'elle s'inspire de l'expérience de nombreuses universités étrangères.

Le rapporteur a plaidé pour que soit préservée l'architecture du texte, qui instaure une gouvernance forte en attribuant les pouvoirs de décision au conseil d'administration et en accordant au conseil scientifique et au conseil des études et de la vie universitaire, lesquels ne doivent pas intervenir trop fréquemment dans le fonctionnement de l'université, la faculté de rendre des avis. Il sera loisible aux universités qui le souhaitent d'étendre dans leurs statuts les pouvoirs du conseil scientifique.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* l'amendement.

Le rapporteur ayant souligné qu'il convenait d'aborder cette question ultérieurement dans le texte, **M. Daniel Fasquelle** a *retiré* un amendement visant à organiser la participation des responsables de composantes à l'administration globale de l'université.

La commission a *adopté* l'article 4 sans modification.

CHAPITRE II

Le président

Article 5

Élection, mandat et compétences du président

Cet article a pour objet de réformer les règles d'élection et la durée du mandat du président de l'université et d'énumérer les différentes compétences de ce dernier. C'est l'une des pierres angulaires de la réforme de la gouvernance des universités proposée par le projet de loi.

1. Le président des universités aujourd'hui : un acteur impuissant et non un « capitaine d'université »

Aujourd'hui, la présidence des universités est faible. La preuve de sa faiblesse est qu'elle ne parvient pas toujours à contrôler les initiatives des composantes de l'université, une situation qui résulte du fait, déjà souligné, que la réforme de 1968 n'a conduit qu'à une superposition des structures : « *derrière la façade de l'université subsiste une fédération d'anciennes facultés qui s'efforcent de garder le plus longtemps possible leur organisation interne, leurs moyens, leurs personnels* »⁽¹⁾.

En effet, bien qu'il « *dirige l'université* » (art. L. 712-2, 3^e alinéa, du code de l'éducation), le président de l'université peut éprouver toutes les peines du monde à faire émerger un intérêt commun face à ce qu'il faut bien appeler le pouvoir d'autodétermination des composantes.

Cette situation n'étant guère satisfaisante pour la gouvernance des universités, il convient d'agir sur les causes de la faiblesse de la présidence des universités, ce qui conduit à s'interroger sur le fait de savoir si la désignation et la durée du mandat du président contribuent à affaiblir ou à rendre fort le président de l'université.

L'article L. 712-2, 1^{er} alinéa, du code de l'éducation dispose que le président est élu par l'ensemble des membres des trois conseils de l'établissement (conseil d'administration, conseil scientifique et conseil des études et de la vie universitaire), réunis en une « *assemblée* ». Il est obligatoirement choisi parmi les enseignants-chercheurs permanents en exercice dans l'université, son mandat dure cinq ans et il n'est pas rééligible dans les cinq années qui suivent l'expiration de son mandat.

(1) Daniel Mallet, Pierre Balme et Pierre Richard, « *Réglementation et management des universités françaises* », 2002.

Deux de ces dispositions sont de nature à affaiblir l'autorité du président :

– En premier lieu, si le mode de désignation du président, reposant sur un vote à la majorité absolue de l'assemblée réunissant les membres des trois conseils, lui permet de bénéficier d'une légitimité assurée, dans le même temps, il fait du président le candidat d'un compromis entre les trois conseils, ce qui, par la suite, l'incite à se comporter non en chef de l'exécutif de l'université, mais en arbitre soucieux de maintenir des relations apaisées avec les membres des trois conseils. En outre, il est paradoxal que la loi ne prévoit aucun lien « organique » entre celui, qui dirige en théorie, l'université et le conseil d'administration, qui est chargé de déterminer la politique de l'établissement. Faire du président l'élu des trois conseils au lieu de l'émanation de l'instance dirigeante de l'université revient à affaiblir plus encore ce dernier.

– En second lieu, la non-rééligibilité du président suscite beaucoup plus d'inconvénients que d'avantages. Instaurée par la loi de 1968, cette règle vise à garantir l'indépendance du président. Mais elle affaiblit *de facto* l'autorité du président au moins à quatre titres : « *elle prive l'université de la compétence acquise par son président dans la gestion de l'établissement, elle affaiblit celui-ci par rapport aux directeurs d'UFR et d'instituts dont le mandat est renouvelable, et, surtout, elle empêche de concevoir une politique d'établissement dans la durée. Ainsi, le président qui négocie le contrat quadriennal avec la tutelle ne suivra pas sa mise en œuvre complète et ne rendra pas compte de ses résultats. Enfin, l'instabilité des équipes dirigeantes nuit à la stabilité des relations qu'entretient l'université avec les universités étrangères* »⁽¹⁾.

Il faut s'attaquer de manière résolue à ces deux causes d'affaiblissement de l'autorité du président de l'université, afin que celui-ci puisse jouer pleinement son rôle de capitaine de l'université. C'est ce que le présent article prévoit en modifiant le mode de désignation du président et en abandonnant la règle de la non-rééligibilité.

2. Un président plus légitime, procédant du conseil d'administration et rééligible

L'affirmation de la fonction présidentielle va de pair avec la revendication de l'autonomie des universités. Celle-ci ne prend tout son sens que si les universités sont en mesure, ainsi que le souligne la communication précitée de la Cour des comptes à la commission des finances de l'Assemblée, « *de promouvoir une identité commune et de se doter d'un gouvernement pleinement reconnu* ».

C'est au président de l'université qu'il revient de promouvoir cette identité commune et reconnue, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'université. Une plus grande visibilité du président est d'ailleurs indissociable de la démarche de performance introduite par la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de

(1) Rapport d'information de la MEC précité.

finances (LOLF) : la fixation d'objectifs, puis le contrôle de leur réalisation, dans le cadre des contrats quadriennaux signés avec l'État, imposent de mettre en place une stratégie unitaire et des instruments de pilotage, deux évolutions qui ne peuvent être portées que par le président de l'université.

Dans cette perspective, le 1^o remplace le premier alinéa de l'article L. 712-2 du code de l'éducation par diverses dispositions qui, toutes, vont dans le sens d'un renforcement de la légitimité du président de l'université :

– Il sera élu à la majorité absolue des membres élus du conseil d'administration et non plus par l'ensemble des membres de trois conseils réunis en une assemblée. Cette modification se justifie à un double titre ; le président doit être élu par le véritable stratège de l'établissement, c'est-à-dire le conseil d'administration. Il est logique en effet que le conseil qui détermine la politique de l'établissement soit aussi celui qui désigne la personne qui va diriger l'université. La désignation du président par le conseil d'administration clarifie à la fois le rôle et la responsabilité du président, qui doit en effet procéder du conseil, devant lequel il devra rendre des comptes sur l'exécution du projet d'établissement, en lui présentant, comme le prévoit l'article 6 du présent projet de loi, un rapport annuel d'activité.

– Le président sera élu par les membres élus du conseil d'administration, ce qui implique que les personnalités extérieures de l'établissement, lesquelles sont nommées par le président sur la base d'une liste approuvée par le conseil d'administration, ne participent pas à cette désignation.

– Le règle choisie conduit, dans la configuration d'un conseil d'administration ne comprenant que vingt membres, à fixer la majorité élisant le président de l'université, après soustraction de sept personnalités qualifiées, à sept membres. Cela donne un poids déterminant au vote des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés disposant de huit à quatorze représentants au conseil d'administration. Toutefois, comme l'élection des représentants de ces personnels se déroule au sein de deux collèges distincts, celui des maîtres de conférence et celui des professeurs, le risque existe que deux listes syndicales s'affrontent au conseil d'administration, ce qui pourrait rendre plus difficile l'élection du président de l'université ;

– Le président devra appartenir à l'une des catégories de personnels ayant vocation à enseigner dans les établissements supérieurs et non plus seulement être choisi parmi les enseignants-chercheurs permanents en exercice dans l'établissement et être de nationalité française, comme le prévoit actuellement le 1^{er} alinéa de l'article L. 712-2 du code de l'éducation. Cela permet d'élargir le choix du conseil d'administration, sans abandonner la règle traditionnelle qui veut que la présidence de l'université revienne à un enseignant. Les nouvelles catégories visées par cette modification incluent, notamment, les enseignants associés ou invités. Sont également éligibles comme président d'université les enseignants provenant des établissements d'enseignement supérieur privés, ainsi

que les personnels issus des organismes de recherche, comme les directeurs de recherche du CNRS. De même, le président pourra également être choisi hors du conseil d'administration de l'université et être soit de nationalité française, soit étranger. Cette possibilité de choix accrue donne aux universités françaises le moyen d'élire à leur tête des personnalités disposant d'une grande réputation académique et de renforcer ainsi leur visibilité sur le plan européen et international.

– La durée du mandat du président sera de quatre ans et expirera à l'échéance du mandat des représentants élus des personnels du conseil d'administration. Ces deux mandats sont synchronisés, ce qui permet de conforter le lien « organique » établi entre le conseil d'administration et le président et d'accroître ainsi la responsabilité du second devant le premier.

– Le mandat du président sera renouvelable une fois, ce qui lui donnera enfin la possibilité d'être, dans la durée, le maître d'œuvre de la politique de l'établissement. Grâce à cette nouvelle règle, l'université française sera en mesure d'élire un véritable dirigeant, donnant à l'établissement un visage et une identité, ce qui constituera non seulement une avancée pour la gouvernance des établissements, mais aussi pour la construction d'un espace européen de l'enseignement supérieur, impliquant des coopérations renforcées entre établissements.

– Le dernier alinéa du 1° du présent article prévoit par ailleurs que si le président est amené à cesser définitivement ses fonctions, un nouveau président sera élu pour la durée du mandat de son prédécesseur restant à courir. Cette disposition permet de préserver la synchronisation des mandats, y compris donc pour les cas où le président cesserait définitivement ses fonctions en cours de mandat.

On peut légitimement s'interroger sur la pertinence du choix opéré par le gouvernement sur la non-participation des personnalités qualifiées à l'élection du président. Cependant, la solution préconisée par le gouvernement paraît la plus réaliste et la plus efficace. En effet, il est essentiel que le président de l'université puisse exprimer sa politique pour l'établissement au travers du choix des personnalités qualifiées.

Ainsi un président qui souhaitera privilégier l'insertion professionnelle choisira naturellement des personnalités qualifiées plutôt issue du monde de l'entreprise. À l'inverse, qui privilégiera l'excellence scientifique orientera plutôt son choix vers des grands noms du monde des arts, des sciences et des techniques. De plus, la présence des personnalités qualifiées au conseil d'administration a pour objectif de la faire participer aux choix stratégiques du conseil d'administration bien plus qu'à la simple élection du président qui est certes un acte fondamental mais bien moins important que l'établissement du contrat et le vote du budget.

3. Des compétences réaffirmées et renforcées conduisant à une autorité nouvelle

Le 2° du présent article remplace les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 712-2 du code de l'éducation relatifs aux compétences du président de l'université.

Il reprend certaines des dispositions en vigueur du code de l'éducation, en les modifiant, le cas échéant, pour tenir compte de l'évolution de l'architecture des pouvoirs prévue par le présent projet de loi, et introduit deux nouvelles dispositions, qui vont dans le sens d'un renforcement de l'autorité du président sur l'établissement.

Avant d'énumérer les compétences du président, le 2° du présent article dispose que ce dernier « assure la direction de l'université » et qu'il exerce celles-ci à ce titre.

Les sept pouvoirs existants du président de l'université sont maintenus, en tenant compte toutefois de la nature purement consultative que prévoit d'attribuer le présent projet de loi au conseil scientifique au le conseil des études et de la vie universitaire. Ainsi le président de l'université :

- préside le conseil d'administration et, à ce titre, il prépare et exécute ses délibérations. En revanche, pour les deux autres conseils, une modification du droit en vigueur est envisagée, selon laquelle le président reçoit « les avis » et non plus les propositions du conseil scientifique et du conseil des études et de la vie universitaire, ce qui est justifié par le fait que ces conseils n'exerceront plus un pouvoir de proposition, mais seront simplement consultés (articles 7 et 8 du présent projet de loi) ;

- représente l'université à l'égard des tiers en justice, conclut les accords et les conventions ;

- est l'ordonnateur des dépenses et recettes de l'université ;

- a autorité sur l'ensemble des personnels de l'établissement ;

- affecte dans les différents services de l'université les personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service ;

- nomme les différents jurys ;

- est responsable de l'ordre public et peut faire appel à la force publique dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Le président se voit en outre dotés de deux nouveaux pouvoirs, qui renforcent sa position de dirigeant de l'université : en premier lieu, il est proposé d'attribuer au président de l'université un droit de veto en matière d'affectation de personnels ; en second lieu, il lui est reconnu l'exercice, au nom de l'université,

des compétences de gestion et d'administration qui ne sont pas attribuées à un autre autorité par la loi.

Aucune affectation ne pourra être prononcée si le président émet un avis défavorable motivé

Cette nouvelle disposition est fondamentale : outre qu'elle participe au renforcement du gouvernement de l'université, son insertion dans le code de l'éducation va permettre de mettre en cohérence le recrutement des enseignants-chercheurs, lequel est déterminant pour la politique scientifique de l'université, avec les priorités de cette dernière en la matière.

Pour saisir la portée de la modification proposée, il convient de rappeler quelles sont les modalités de recrutement des enseignants-chercheurs. Celles-ci sont encadrées par l'article L. 952-6 du code de l'éducation et fixées de manière précise par trois décrets (décret n° 92-70 du 16 janvier 1992 modifié relatif au Conseil national des universités, décret n° 87-31 du 20 janvier 1987 modifié relatif au Conseil national des universités et décret n° 88-146 du 15 février 1988 relatif aux commissions de spécialistes de l'enseignement supérieur).

Dans ce cadre, les sections du Conseil national des universités (cf. annexe 3), élues aux deux tiers par les enseignants-chercheurs de la discipline et nommées pour l'autre tiers par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, déterminent sur dossier la liste des candidats autorisés à se présenter localement à des postes de professeurs ou de maîtres de conférence. Puis, au niveau des universités, ce sont les commissions de spécialistes, dont les membres sont élus aux deux tiers élus par les enseignants de la discipline de l'établissement et pour un tiers nommés parmi des spécialistes externes à la discipline, qui auditionnent les candidats, les classent et soumettent un classement au conseil d'administration, siégeant en formation restreinte, de l'université qui peut l'avaliser ou le rejeter.

Selon certains observateurs, ce système de sélection aboutit à ce que le recrutement ne se fait pas automatiquement en cohérence avec les priorités scientifiques de l'établissement, mais bien plutôt en fonction de considération purement locales. Il permet en effet de défendre un « *ancien docteur, un ami, un collègue, contre la concurrence, en sauvegardant son emploi* »⁽¹⁾. Ce localisme « *bride le renouvellement des idées et perpétue les hiérarchies mandarinales instituées* »⁽¹⁾.

La direction générale des ressources humaines du ministère de l'éducation nationale a publié en décembre 2006 une étude sur l'origine des enseignants-chercheurs recrutés lors de la campagne 2006 qui conclut que le taux de localisme chez les professeurs se situe à un niveau élevé. Ainsi, 59,2 % des professeurs nouvellement promus se trouvaient déjà dans le même établissement. Quant au

⁽¹⁾ Olivier Godechot, « Recrutement, autonomie et clientélisme », article paru dans « Le Monde » du 27 juin 2007.

recours à un maître de conférence local, il a atteint, l'année dernière, 71,1 % dans les disciplines scientifiques et 61 % dans les disciplines littéraires. Au total, en 2006, 70 % des établissements ont recruté au moins la moitié de leurs professeurs au sein de leur propre corps enseignant, un chiffre qui a atteint 78 % en 2004.

La MEC s'est penchée sur le recrutement des enseignants-chercheurs pour conclure, elle aussi, que l'habitude de choisir des personnes que les commissions connaissent déjà ne permet pas toujours de recruter les meilleurs candidats dans la spécialité recherchée. Constatant, par ailleurs, que le conseil d'administration restreint n'utilise que très rarement sa faculté de rejeter la liste proposée par la commission de spécialistes, le rapport de la MEC sur la gouvernance des universités recommande que le président de l'université puisse s'opposer à un recrutement lorsqu'il n'est pas dans l'intérêt de la politique de l'établissement, en émettant un avis défavorable motivé, à l'image de la prérogative détenue par les directeurs d'instituts et d'écoles faisant partie de l'université (article L. 713-9, 4^e alinéa du code de l'éducation).

On peut se féliciter que le présent projet de loi reprenne l'une des propositions de la MEC et renforce ainsi la capacité de l'université à mener un projet scientifique bien défini. Ce nouveau pouvoir du président de l'université, couplé à d'autres modifications prévues par le présent projet de loi, contribuera à faire émerger un intérêt commun au sein de l'établissement. Sans un tel pouvoir, il paraît difficile qu'un président, qui s'est engagé sur des objectifs, puisse les atteindre si les moyens humains dont il peut disposer lui sont imposés par d'autres.

Toutefois, ce droit de veto suscite des craintes : certains considèrent qu'il ne pourra qu'encourager les pratiques malsaines en matière de clanisme et de clientélisme ⁽¹⁾. Plusieurs arguments permettent de laver ces craintes :

– D'abord, le conseil d'administration peut, de son côté, exercer un droit de veto à l'égard de la liste de candidats établie par la commission de spécialiste. Il peut ainsi rejeter la totalité de la liste, notamment lorsqu'il estime que les candidats proposés ne correspondent pas aux besoins de l'établissement. Dans ce cas de figure, le conseil d'administration peut se fonder sur l'insuffisance du nombre des candidats, sur l'indigence des dossiers présentés et sur « *la nécessité de préserver l'excellence du corps professoral* », termes utilisés par le Conseil d'Etat dans un arrêt du 26 avril 2000, *M. Gonzalez*.

– Ensuite, ce droit de veto s'exercera en amont de la nomination par le ministre chargé de l'enseignement supérieur ou, s'agissant des professeurs, par le Président de la République. Autrement dit l'attribution de cette nouvelle compétence ne remet pas en cause le pouvoir de nomination des professeurs et des maîtres de conférence qui reste aux mains de l'autorité politique : le ministre chargé de l'enseignement supérieur continuera de soumettre à la signature du

⁽¹⁾ Voir par exemple la motion adoptée le 23 juin 2007 par la Conférence des doyens des facultés de droits et des universités à dominante juridique.

Président de la République les nominations de professeurs ou de prononcer celles des maîtres de conférence.

Ainsi, le droit de veto intervient à un stade précis de la procédure de recrutement qu'on peut ainsi résumer dans le cas des enseignants-chercheurs :

– premièrement, les commissions de spécialistes sont remplacées par un comité de sélection prévu par l'article 21 du présent projet de loi, qui rend un avis motivé sur les candidatures des personnes souhaitant occuper un emploi d'enseignant-chercheur créé ou déclaré vacant ;

– deuxièmement, au vu de cet avis, le conseil d'administration, qui reste le jury du concours de recrutement, propose la nomination d'un seul candidat au ministre ;

– troisièmement, avant la délibération du conseil d'administration, le président de l'université peut exercer son droit de veto à l'encontre des candidats sélectionnés par le comité de sélection dont il refuserait que l'affectation soit prononcée par l'université ;

– enfin, le nom du candidat ainsi choisi est transmis au ministre, qui le nomme.

– par ailleurs, le droit de veto n'a pas été conçu, dans l'esprit du gouvernement, pour interférer avec les modalités de recrutement prévues pour l'accès au corps de professeurs des universités pour les disciplines juridiques, politiques, économiques et de gestion. Celles-ci reposeront toujours sur le concours, qui continuera de déterminer la première affectation. Cependant, afin de lever toute ambiguïté en la matière, ce point devrait être clairement précisé par le présent projet de loi.

– Ce droit de veto peut s'exercer à l'encontre de toutes les affectations, y compris celles des personnels administratifs et techniques. Le président pourra ainsi faire prévaloir l'intérêt de l'université lorsqu'il est plus urgent de recruter un gestionnaire de personnel qu'un informaticien.

– Enfin, ce droit de veto pourra faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, qui pourra déboucher sur l'annulation de toute décision arbitraire.

Quant à ceux qui préconisent d'interdire le recrutement local par les universités, au motif que ce moyen serait plus efficace pour lutter contre le localisme que l'attribution d'un droit de veto arbitraire au président de l'université, il peut leur être opposé que cet argument se heurte à des considérations d'ordre pratique.

L'interdiction du recrutement local constitue une solution à la fois facile et logique pour lutter contre les dérives constatées. L'instauration d'une telle règle est donc envisageable, à terme, pour assurer une meilleure circulation des

enseignants, mais elle ne peut être appliquée dès maintenant, à l'heure où les universités vont connaître une mutation profonde de leurs modes de gouvernance et de recrutement et où il convient, avant tout, de ne pas tarir le vivier local des universités. Il conviendra cependant de prévoir dans le cadre du contrat global que le taux de recrutement local et son évolution soit un des éléments de l'évaluation de l'université.

De plus, l'utilisation de ce droit de veto par les directeurs d'instituts rattachés aux universités, comme les directeurs d'IUT, n'a jamais fait scandale jusqu'à aujourd'hui. On peut donc envisager de l'attribuer au président de l'université sans éprouver des crantes excessives.

Sur un plan encore plus pratique, il est difficilement concevable qu'un président d'université doté d'un droit de veto fasse un « coup d'État » contre un recrutement qui est soutenu par l'ensemble des membres d'une discipline. La notion même de communauté universitaire, à laquelle tous les acteurs de l'établissement sont attachés, rend peu crédible l'apparition de présidents d'université despotiques, prenant le risque de s'aliéner le soutien des enseignants et des chercheurs.

En conclusion, le droit de veto peut être perçu comme une arme nucléaire aux mains du président. C'est pourquoi il ne faut pas la jeter aux orties : elle fait peur, mais, avant tout, elle responsabilise celui qui en a la charge et qui, par ailleurs, est le gardien de l'intérêt général de l'université.

• Le président exerce les compétences de gestion et d'administration de l'université.

Cette précision est également très importante : elle fait du président de l'université l'animateur de la fonction de gestion, dont le renforcement est l'une des conditions d'une gouvernance rénovée de l'université. En effet, aujourd'hui, la gestion administrative, budgétaire, comptable et financière des universités est largement défailante.

D'abord, on rappellera que la gestion budgétaire des universités se fait en aveugle, car elle s'appuie sur un budget qui ne représente qu'une petite partie de ses moyens : celui-ci n'intègre ni la masse salariale des personnels rémunérés par l'État (enseignants-chercheurs et IATOS), ni les dépenses relatives au patrimoine dont l'État est propriétaire, ni les moyens apportés par les organismes de recherche aux laboratoires.

Ensuite, la gestion des universités souffre de multiples insuffisances, largement analysées par la Cour des comptes : tutelle budgétaire des recteurs presque inexistante, alors qu'elle est prévue par le code de l'éducation, ce qui a conduit au vote de budgets d'universités en déséquilibre sans que cela ne suscite de réactions ; budgets décomposés en centaines de centres de responsabilité (plus de 600 dans une université contrôlée) ; décisions budgétaires modificatives d'un montant parfois supérieur au budget primitif ; reports pratiqués de façon abusive ;

comptabilité analytique faisant presque toujours défaut dans l'ensemble des universités ; absence d'articulation entre les systèmes d'information de l'État et des universités...

Or, dans le nouveau contexte créé par la LOLF, il devient urgent de renforcer, au sein de l'université, la compétence de gestion des services entourant le président. Cela implique que celui-ci s'appuie sur une équipe de direction solide, bénéficiant d'une réelle expertise. Dans ce but, la MEC propose d'étoffer les services centraux de l'université en renforçant l'attractivité de la fonction de secrétaire général de l'université (en rendant l'exercice de cette fonction plus valorisant pour la suite de la carrière,) en augmentant le nombre de cadres administratifs A et A+ pour qu'ils exercent des fonctions de direction dans les domaines des finances, du contrôle de gestion, des ressources humaines *etc.*, en offrant une formation continue obligatoire à tous les cadres administratifs, en augmentant les moyens de l'École supérieure de l'éducation nationale et en mettant en place des systèmes d'information permettant la comptabilité analytique et le système de gestion.

4. Un pouvoir de délégation de signature élargi

Le 3^o du présent article a pour objet de préciser l'identité des personnes auxquelles le président de l'université peut déléguer sa signature.

Aux termes de l'article L. 712-2 du code de l'éducation, le président *« peut déléguer sa signature aux vice-présidents des trois conseils, au secrétaire général et, pour les affaires concernant les unités de formation et de recherche, les instituts, les écoles et les services communs, à leurs directeurs respectifs »*. Les services communs auxquels cet article fait référence sont des services communs internes aux universités créés pour assurer, notamment, l'organisation des bibliothèques et des centres de documentation, le développement de la formation permanente, l'accueil, l'information et l'orientation des étudiants et l'exploitation d'activités industrielles et commerciales (article L. 714-1 du code de l'éducation).

Dans la pratique, les modes de gouvernance choisis par les présidents d'université sont aujourd'hui très variables : ils vont de la centralisation la plus absolue, ce qui les conduit à n'accorder aucune délégation de signature, à la déconcentration la plus poussée. À titre d'illustration de cette dernière variante, la Cour des comptes cite le cas d'une université où il existait 310 délégataires, dont 190 responsables ayant reçu une délégation couvrant toutes les phases de la dépense.

Le 3^o du présent article prévoit d'élargir les possibilités de délégation de signature et d'alléger ainsi les procédures de gestion au sein de l'université :

– Premièrement, le président pourra déléguer sa signature aux membres du bureau âgés de plus de dix-huit ans. Il s'agit du bureau, élu sur sa proposition, qui l'assiste dans ses fonctions et dont la composition est fixée par les statuts de l'université (article L. 712-2, 5^o alinéa). La composition de ce bureau est très

variable d'une université à l'autre : personnes exclusivement élues par les membres du conseil, vice-présidents des conseils auxquels s'ajoutent le secrétaire général, l'agent comptable et le chef de cabinet du président, *etc.*

Il paraît donc justifié d'autoriser le président à déléguer sa signature aux membres d'un organe dont la loi prévoit expressément qu'il assiste celui qui a vocation à être le dirigeant de l'université. En outre, cela permettra au président de déléguer sa signature à des étudiants et de diffuser ainsi, au sein de l'établissement, une culture de confiance entre ses principaux usagers et les organes dirigeants.

– Deuxièmement, le président pourra déléguer sa signature aux agents de catégorie A placés sous son autorité. Ce nouveau cas de délégation résulte de la volonté de renforcer la fonction de gestion au sein de l'université, ce qui passe, comme on l'a déjà vu, par la constitution d'une véritable équipe de direction, constituée principalement d'agents de catégorie A. Il constitue en outre le prolongement de la délégation de signature dont peut déjà bénéficier le secrétaire général de l'université.

– Troisièmement, le président de l'université pourra déléguer sa signature aux responsables respectifs (et non plus aux seuls directeurs, comme cela est actuellement prévu par l'article L. 712-2 du code de l'éducation) des structures énumérées aux articles L. 713-1 et L. 714-1 du code de l'université, ainsi que des unités de recherche constituées avec d'autres établissements d'enseignement public supérieur ou de recherche. Cette dernière catégorie englobe les unités mixtes de recherche constituées avec le CNRS.

Les structures ainsi visées sont les composantes et les services communs de l'université. Toutes les composantes seraient désormais concernées et non plus, comme aujourd'hui, les unités de formation et de recherche, les instituts et les écoles, ce qui exclut les départements, laboratoires et centres de recherche. Une telle restriction n'a plus lieu d'être quand est fait le choix de permettre aux présidents de déléguer le plus largement possible leur signature.

Cependant, de telles délégations ne pourront avoir lieu, comme c'est le cas aujourd'hui, que pour les « *affaires intéressantes* » ces différentes structures, ce qui garantit qu'elles ne se feront pas dans l'improvisation, sans respecter les compétences respectives de l'université et de ses composantes

5. Les modifications adoptées par le Sénat

Le Sénat a apporté trois modifications à cet article :

– Il a ajouté, après la mention selon laquelle le président prépare et exécute les délibérations du conseil d'administration, une disposition en vertu de laquelle le président prépare le contrat annuel d'établissement, ce qui est logique puisque le président est le dirigeant de l'université et le contrat le premier outil stratégique de l'établissement.

– Par ailleurs, le Sénat a adopté une disposition précisant que le droit de veto du président de l’université pour l’affectation d’un enseignant-chercheur s’applique « *sous réserve des dispositions statutaires relatives à la première affectation des personnels recrutés par concours national d’agrégation de l’enseignement supérieur* ».

Cela permet d’exclure du champ d’application du veto une procédure spécifique d’affectation, qui est régie par des règles statutaires et de « sanctuariser » ainsi les affectations faisant suite à un concours national. Cette sanctuarisation n’est pas exorbitante : elle est le corollaire du fait que la procédure de sélection, par le biais d’un comité *ad hoc*, des enseignants-chercheurs prévue par l’article 21 du présent projet de loi ne s’applique pas à la première affectation des agrégés des disciplines juridiques, économiques, de gestion, de sciences politiques et de médecine. Ainsi, compte tenu de la nature très particulière de la procédure de recrutement applicable aux agrégés, il convient de prévoir une restriction au champ d’application du veto « présidentiel ».

– Enfin, et surtout, le Sénat a adopté une disposition prévoyant que le président de l’université est élu par tous les membres du conseil d’administration, y compris donc les personnes qualifiées, et non plus par les seuls membres élus. Cette modification permet aux personnalités qualifiées de quitter leur statut de membres de second rang du conseil d’administration, ce dont il faut se féliciter. Elle constitue, par ailleurs, une incitation puissante aux représentants du monde extérieur, notamment ceux qui peuvent apporter des financements, à s’intéresser au développement de l’université. Bref, elle constitue une avancée majeure pour la nouvelle gouvernance de nos lieux de partage du savoir, qui ne peut qu’être approuvée sur le principe même si les modalités de désignation peuvent encore être débattues.

*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à rétablir le texte initial du projet de loi afin que le président du conseil d’administration soit élu par les membres élus du conseil d’administration.

M. Daniel Fasquelle a ensuite présenté un amendement visant à ce que les statuts de l’université déterminent les conditions dans lesquelles le président anime, en concertation avec les composantes, l’élaboration, la mise en œuvre et l’évaluation de la politique de l’université.

Le rapporteur ayant rappelé que les contrats pluriannuels imposeront en tout état de cause le dialogue avec les composantes et estimé, en accord avec le **président Pierre Méhaignerie** et avec **Mme Valérie Rosso-Debord**, qu’il n’était pas opportun de mettre en place un dispositif trop contraignant, la commission a *rejeté* l’amendement.

Puis la commission a examiné un amendement du rapporteur tendant à confier au président du conseil d’administration la compétence d’établir la liste

des emplois vacants ou demandés pour lesquels l'ouverture d'un concours est demandée à un ministre.

Le rapporteur a indiqué que, compte tenu de la nouvelle architecture de l'université proposée par le projet de loi, il serait plus cohérent que le pouvoir d'arrêter la liste d'emplois à ouvrir par concours soit détenu par le président et non par le conseil d'administration comme c'est le cas actuellement.

M. Alain Claeys a considéré qu'une telle proposition se traduirait par un excès de présidentialisation.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Daniel Fasquelle visant à supprimer l'alinéa 11 de cet article.

M. Daniel Fasquelle a fait part de son opposition aux dispositions permettant au président de l'université de s'opposer, par un avis défavorable motivé, à l'affectation de personnels, pour les deux raisons suivantes. En premier lieu, le projet de loi prévoit déjà que le conseil d'administration puisse exercer un contrôle sur les affectations, puisque les nominations sont prononcées sur sa proposition, et il semble préférable en la matière de privilégier une décision collégiale, dans l'éventualité où le candidat ne correspondrait pas au profil recherché. En second lieu, le président de l'université n'est pas nécessairement professeur : son opposition risquerait dès lors de ne pas être comprise, voire d'heurter d'autres membres du corps professoral. De surcroît, le président ne peut pas connaître toutes les disciplines de manière approfondie et avoir en conséquence un avis circonstancié sur les compétences requises pour les enseigner.

M. Benoist Apparu, rapporteur, s'est déclaré défavorable à l'amendement, dans la mesure où il vise à supprimer le droit de veto des présidents d'université, qui constitue une avancée majeure de ce texte. Il convient par ailleurs de rappeler qu'un droit de veto équivalent existe déjà, par exemple pour les directeurs des instituts universitaires de technologie (IUT). Surtout, ces dispositions ont d'abord été conçues comme un instrument de dissuasion, le droit de veto n'ayant en effet pas vocation à être utilisé. Ainsi, si une affectation semble, en raison de son « localisme » par exemple, s'opposer à la politique universitaire, dont la mise en œuvre incombe au président, le projet de loi lui donne la possibilité de s'opposer à cette affectation dans cette éventualité. Toutefois, ces dispositions ne s'appliqueront jamais dans la plupart des universités, dans lesquelles ne se pose un problème de cette nature.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de **M. Daniel Fasquelle** qui limite le droit d'opposition du président de l'université aux affectations des

personnels administratif, technique, ouvrier ou de service, **le rapporteur** ayant émis un avis défavorable.

Puis la commission a *adopté* l'article 5 ainsi modifié.

CHAPITRE III

Les conseils

Article 6

Composition et compétences du conseil d'administration

Cet article, qui remplace les dispositions de l'article L. 712-3 du code de l'éducation, a pour objet de définir la composition du conseil d'administration, la durée du mandat de ses membres et les compétences qui lui sont attribuées. Autant dire qu'il comprend plusieurs dispositions-phare du projet de loi : elles tendent à faire du conseil d'administration le véritable stratège de l'université de demain.

1. La situation actuelle : un conseil d'administration empêtré

À l'heure actuelle le conseil comprend de trente à soixante membres ainsi répartis : 40 à 45 % de représentants des enseignants-chercheurs, des enseignants et des chercheurs ; 20 à 30 % de personnalités extérieures ; 20 à 25 % de représentants d'étudiants et 10 à 15 % de représentants des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service (IATOS).

C'est beaucoup trop pour faire de ce conseil l'organe qui « *détermine la politique de l'établissement* » pour reprendre les termes utilisés par le code de l'éducation.

On ne peut que constater, pour la déplorer, la discordance qui existe entre les compétences reconnues au conseil d'administration et le caractère pléthorique de ses effectifs, qui ne lui permet pas d'être une véritable instance de décision. Ce hiatus a pour effet que le conseil d'administration ne peut, avec le président, gouverner effectivement l'université, car le vrai pouvoir, face à un exécutif faible, tend à être accaparé par les composantes.

Or l'impuissance du conseil d'administration se traduit ensuite en incapacité à construire un projet d'établissement, à offrir une formation adaptée aux besoins des étudiants, à donner à la politique de contractualisation toute sa portée et, ce qui est peut-être le plus grave, à assumer la responsabilité de la situation dans laquelle se trouve un établissement, puisque, bonnes ou mauvaises, les décisions sont le fait d'autres, à savoir les composantes.

Le présent article tend à mettre fin à ces développements anarchiques en donnant au conseil d'administration les moyens d'être un lieu de décision.

2. Les dispositions proposées : vers un conseil d'administration stratège

Le présent article propose une nouvelle rédaction de l'article L. 712-3 du code de l'éducation comporte, lequel comportera trois paragraphes consacrés, respectivement, à la composition du conseil d'administration, aux personnalités extérieures et aux compétences du conseil d'administration.

a) Un conseil resserré et ouvert sur l'extérieur, ne remettant pas en cause les grands équilibres de représentation

Le **I** de l'article L. 712-3 nouveau du code de l'éducation définit la composition du conseil d'administration.

Cet organe comprendra désormais de vingt à trente membres, ainsi répartis : huit à quatorze représentants du personnel enseignant (enseignants-chercheurs et personnels assimilés, enseignants et chercheurs nommés dans l'établissement), dont la moitié, soit quatre membres, sont des professeurs des universités et des personnels assimilés ; sept à huit personnalités extérieures : trois à cinq représentants des étudiants ; deux à trois représentants des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service (alinéas 2 à 5 du présent article).

L'avant-projet de loi prévoyait que le conseil d'administration ne comprendrait que vingt membres : huit représentants des personnels enseignants, dont quatre professeurs d'universités ; sept personnalités extérieures ; deux représentants des IATOS ; trois représentants des étudiants et un membre du contrôle économique et financier, assistant aux réunions, sans voix délibérative.

À la demande de la Conférence des présidents d'université et des syndicats d'étudiants, le gouvernement a accepté d'augmenter le nombre maximal de membres du conseil d'administration, en fixant ce « plafond » à trente membres.

De leur côté, les syndicats étudiants ont en effet été très critiques à l'égard de l'avant projet de loi qui leur réservait seulement 5 sièges, soit 15 % des effectifs du conseil d'administration, contre 14 sièges actuellement, soit un peu moins de 25 % des effectifs. Le présent article permet d'augmenter le nombre potentiel de représentants des étudiants jusqu'à cinq, satisfaisant ainsi les demandes des organisations syndicales étudiantes.

Quant à la Conférence des présidents d'université, elle jugeait trop importante la réduction du nombre maximal de membres du conseil d'administration, car elle pouvait remettre en cause les équilibres de représentation et compromettre ainsi la légitimité de cet organe.

Or, pour être efficace, le conseil d'administration se doit d'être légitime et bénéficier d'une représentation suffisamment large des principaux acteurs de l'établissement pour prendre des décisions qui, par la suite, engagent toute la « communauté » de telle ou telle université.

De ce point de vue, la disposition réservant huit à quatorze des sièges aux représentants des enseignants, dont quatre à sept aux professeurs des universités, devrait permettre d'assurer une représentation équilibrée et équitable de chacun des corps de maîtres de conférences et de professeurs.

Aussi les chiffres retenus par le présent article constituent-ils un bon compromis entre l'exigence de démocratie des acteurs de l'université, qui ont le souci, légitime, de préserver le principe de participation, et l'exigence d'efficacité. En effet, le nombre maximal de membres du conseil d'administration reste important, tout en passant de soixante à trente membres, soit une division par deux.

On notera toutefois que le présent projet de loi prévoit un cas d'espèce où le conseil d'administration ne comprendra pas plus de vingt membres. Le I de l'article 30 dispose en effet qu'en l'absence de délibération statutaire adoptée dans un délai de 6 mois à compter de la publication de loi relative aux libertés des universités, le premier conseil d'administration élu conformément aux dispositions de ce texte comprend vingt membres. Cette « règle-couperet » ne vise donc que les situations de dysfonctionnement ou de mauvaise volonté de la part du conseil d'administration l'empêchant de respecter les nouvelles règles du jeu.

Quant à la clef de répartition des membres du conseil d'administration, elle a été définie pour satisfaire trois principes :

– celui par la gouvernance par les pairs, les représentants des enseignants, au sens large, conservant un poids déterminant ;

– celui de l'ouverture sur l'extérieur. En effet, le resserrement du conseil d'administration s'accompagne d'une plus grande ouverture de celui-ci à la société civile. Celui-ci comprendra en effet sept à huit personnalités, ce qui aboutit à un pourcentage de personnalités extérieures, par rapport au nombre total de membres, d'environ 33 % ;

– celui d'une représentation équitable du monde étudiant, dans le souci de préserver dans l'université de demain le principe de la participation.

Le II de l'article L. 712-3 nouveau du code de l'éducation précise la durée du mandat des personnalités extérieures membres du conseil d'administration et contient des précisions sur leur mode de désignation et leur identité.

Ces personnalités, à l'exception de celle désignée par le conseil régional, sont nommées par le président pour une durée de quatre ans.

La liste de ces membres doit être cependant approuvée par le conseil d'administration, ce qui fait de ce dernier et du président les « co-décideurs » pour la désignation des personnalités qualifiées.

Dans le même temps, le fait que le président nomme l'ensemble des personnalités extérieures conduit à faire de ces nominations la première expression de la politique d'établissement que ce dernier souhaite nommer.

Les personnalités extérieures comprennent, notamment, une personnalité ayant obtenu un diplôme dans l'université et exerçant une activité professionnelle en dehors de l'université depuis au moins deux ans et au moins deux personnes désignées au titre des entreprises et des autres activités économiques et sociales, cette dernière précision permettant notamment d'inclure des associations ou des ONG.

Il résulte de ces dispositions qu'au total, le conseil d'administration pourra comprendre, parmi les sept ou huit personnalités extérieures y siégeant, trois qui exercent une activité professionnelle non liée à l'université, deux d'entre elles pouvant représenter les entreprises.

Cette ouverture de l'université au monde professionnel doit être saluée à l'heure où celle-ci doit impérativement construire des passerelles avec le monde socio-économique pour améliorer l'insertion des jeunes sur le marché du travail. Elle s'inscrit dans la lignée des recommandations du rapport Hetzel, notamment celle qui plaide en faveur de l'utilisation de tous les leviers d'un partenariat actif entre les entreprises et les universités. À cet égard, le rapport indique que les entreprises sont prêtes à « *s'impliquer pleinement aux côtés des universités pour la construction des diplômés professionnels du LMD, mais aussi pour professionnaliser les diplômés plus généralistes* ».

Le présent article précise en outre que le collège des personnalités extérieures comprend un représentant du conseil régional désigné par ce conseil.

La présence des conseillers régionaux au sein du conseil d'administration formalise ainsi le lien entre les régions, qui disposent d'une compétence en matière de formation professionnelle reconnue par la loi, et les universités⁽¹⁾.

Surtout, cette présence du conseil régional se justifie par le fait que la région est devenue un acteur majeur de l'université française. Elle contribue financièrement à l'entretien et à la rénovation des locaux au travers des contrats de plan État-région et devient ainsi un opérateur de la mise à niveau, par rapport aux standards internationaux, des « campus » de nos universités. Les régions apportent en outre environ 700 millions d'euros au financement de la recherche et, de ce fait, deviennent l'un des moteurs de l'excellence universitaire française.

D'une manière générale, la présence des collectivités locales au sein des conseils d'administration des universités permet de refléter l'insertion de ces

(¹) Lois n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État et n° 2004-809 du 13 août 2004 relatives aux libertés et aux responsabilités locales.

établissements au sein d'un « écosystème » local. Les liens entre les universités et les territoires et les villes qui l'entourent, notamment les villes moyennes, soit celles qui comprennent entre 20 000 et 100 000 habitants, constituent d'ailleurs un facteur puissant d'aménagement du territoire et de démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur. À titre d'illustration, 24,5 % des étudiants en ville moyenne sont enfants de parents appartenant à la catégorie « cadres et professions intellectuelles supérieures » contre 51,1 % à Paris et 22,7 % des étudiants dans les villes moyennes sont issus du milieu ouvrier contre 11,6 % en région parisienne ⁽¹⁾.

On observera que la présence des personnalités extérieures est assurée par dérogation aux dispositions de l'article L. 719-3 du code de l'éducation, qui définissent les personnalités extérieures actuellement membres des trois conseils de l'université.

Cet article dispose en effet que les personnalités extérieures comprennent, d'une part, des représentants des collectivités locales, des activités économiques (en particulier les organisations syndicales d'employeurs et de salariés), des associations scientifiques, des grands services publics, des enseignements du primaire et du secondaire et, d'autre part, des personnalités désignées par le conseils à titre personnel.

La dérogation instituée par le présent article en faveur des personnalités extérieures qui seront membres des nouveaux conseils d'administration ne fait que tirer les conséquences de la réforme de la composition de ces derniers.

Enfin, le II de l'article L. 712-3 nouveau du code de l'éducation dispose que la liste des personnalités extérieures est approuvée par le conseil d'administration. Cette approbation est en quelque sorte la contrepartie de la nomination de ces personnalités par le président de l'université et permet ainsi de maintenir l'équilibre des pouvoirs entre les deux organes du « gouvernement » de l'université.

***La composition du conseil d'administration de l'université
et les modes d'élection et de désignation de ses membres***

| | L'actuel conseil d'administration : 30 à 60 membres dont | Le conseil d'administration selon le projet de loi initial : 20 à 30 membres dont | Le conseil d'administration selon le projet de loi adopté par le Sénat : 20 à 30 membres dont |
|---|--|--|--|
| Représentants des enseignants et des chercheurs | 40 à 45 % de représentants des enseignants-chercheurs, des enseignants et des | 8 à 14 représentants des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés, des | <i>Sans modification</i> |

⁽¹⁾ Chiffres fournis par la Fédération des maires de villes moyennes.

| | | | |
|-----------------------------|--|--|---|
| | chercheurs. | enseignants et des chercheurs nommés dans l'établissement, dont la moitié de professeurs des universités et personnels assimilés. | |
| Représentants des étudiants | 20 à 25 %. | 3 à 5 représentants des étudiants et des personnes bénéficiant de la formation continue. | <i>Sans modification</i> |
| Personnalités extérieures | 20 à 30 %, avec : | 7 à 8 personnalités extérieures comprenant notamment : | sept à huit personnalités extérieures comprenant notamment : |
| | – d'une part, des représentants des collectivités territoriales et des activités économiques, des organisations syndicales, et des associations scientifiques et culturelles ; | – une personne ayant obtenu un diplôme dans l'université et exerçant une activité professionnelle hors de l'université depuis au moins deux ans ; | <i>Sans modification</i> |
| | – d'autre part, des personnalités désignées par les conseils à titre personnel. | – au moins 2 personnes désignées au titre des entreprises et des autres activités économiques et sociales ; | <i>Sans modification</i> |
| | | – un représentant du conseil régional désigné par le conseil. | – au moins deux représentants des collectivités territoriales dont un du conseil régional, désignées par celles-ci. |
| | | Ces personnes sont nommées par le président de l'université pour une durée de quatre ans et la liste de ces personnes est approuvée par les membres élus du conseil d'administration | Ces personnes, à l'exception des représentants des collectivités locales, sont nommées par les membres élus de ce nouveau conseil d'administration sur proposition de la personne figurant à la première place de la liste des professeurs ayant obtenu la majorité des sièges. |
| Mode d'élection | – scrutin secret par collèges distincts ; | <i>Sans modification</i> | <i>Sans modification</i> |
| | – scrutin de liste à un | – scrutin de liste à un | |

| | | | |
|--|---|---|--|
| | tour avec représentation proportionnelle au plus fort reste, panachage (sans panachage pour les étudiants) et avec possibilité de listes incomplètes. | tour avec représentation proportionnelle au plus fort reste, sans panachage et avec possibilité de listes incomplètes ; | |
| | | – attribution d’une prime majoritaire à la liste des représentants des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés, les autres sièges étant répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle au plus fort reste. | |

b) Un conseil renforcé dans sa capacité de pilotage

Le III de l’article L. 712-3 nouveau du code de l’éducation définit les compétences du conseil d’administration.

Il modifie à cet effet le septième alinéa de l’article L. 712-3 du code de l’éducation, qui dispose que « *le conseil d’administration détermine la politique de l’établissement, notamment en délibérant sur le contenu du contrat d’établissement. Il vote le budget et approuve les comptes. Il fixe, dans le respect des priorités nationales, la répartition des emplois qui lui sont alloués par les ministres compétents. Il autorise le président à engager toute action en justice. Il approuve les accords et les conventions signés par le président, et, sous réserve des conditions particulières fixées par décret, les emprunts, les prises de participation, les créations de filiales, l’acceptation de dons et legs et les acquisitions immobilières* ».

À l’heure actuelle, comme a pu le constater la MEC, dans son rapport sur la gouvernance des universités, trop souvent les conseils d’administration « *délibère rapidement sur ces questions qui sont pourtant au cœur de leur compétence, pour s’attacher à des problèmes qui relèvent du fonctionnement quotidien de l’établissement* ».

C’est la raison pour laquelle le présent article organise le renforcement de la capacité de pilotage du conseil d’administration de trois manières.

Premièrement, il est réaffirmé que le conseil d’administration « *détermine la politique de l’établissement* ».

Deuxièmement, la capacité de pilotage du conseil d’administration est accrue par le fait qu’il délibère sur un nombre étendu de sujets, qui sont énumérés de manière précise.

Le III du présent article fait du conseil d'administration le lieu au sein duquel sont abordés tous les vrais enjeux de la politique d'établissement.

Ainsi, comme aujourd'hui, le conseil d'administration : approuve le contrat de l'établissement ; vote le budget et approuve les comptes ; approuve les accords et les conventions signés par le président de l'établissement et, sous réserve des conditions particulières fixées par décret, les emprunts, les prises de participations, les créations de filiales, l'acceptation de dons et legs et les acquisitions immobilières ; adopte le règlement intérieur de l'université, ainsi que les règles relatives aux examens ; autorise le président de l'établissement à engager toute action en justice.

Toutefois, la présente liste fait bien plus que reprendre les dispositions qui figurent déjà au septième alinéa de l'article L. 712-3 du code de l'éducation.

En effet, elle comprend un nouveau sujet, par rapport à ceux mentionnés aujourd'hui par ce code, et contient de nouvelles dispositions qui encadrent les conditions dans lesquelles le conseil d'administration exerce ses compétences.

Le nouveau sujet sur lequel le conseil d'administration délibère est la création de fondations. Ce nouveau champ de compétence découle des dispositions de l'article 23 du présent projet de loi, qui permettent aux universités de créer en leur sein une ou plusieurs fondations.

Quant aux dispositions nouvelles qui précisent les conditions dans lesquelles le conseil exerce ses compétences, elles portent, pour chacune d'entre elles, la marque d'une gouvernance renouvelée.

D'abord, il est précisé, au 2° du III, que le budget et les comptes, sur lesquels le conseil d'administration se prononce, doivent faire l'objet d'une certification annuelle par un commissaire aux comptes. Cette nouvelle exigence permettra au conseil d'administration de disposer de comptes revus par un expert et bénéficiant ainsi d'une garantie d'exactitude et de sincérité. Elle permettra d'améliorer la transparence des comptes et incitera la direction de l'établissement à faire preuve de plus de rigueur, ce qui ne peut qu'améliorer la performance des universités dans le domaine de la gestion financière.

Ensuite, le présent article prévoit que lorsque le conseil d'administration fixe la répartition des emplois qui sont alloués à l'établissement par les ministres compétents, il le fait sur la proposition du président.

Cette innovation va de pair avec le renforcement de la fonction présidentielle et se rattache à un autre pouvoir, qu'il est également proposé de confier au président, celui d'exprimer son opposition à une affectation lorsqu'il émet un avis défavorable motivé. Elle traduit la volonté de faire du « duo » président-conseil d'administration le vrai gouvernement de l'université, qui dispose d'une autorité réelle sur la gestion des emplois, notamment à l'égard des composantes.

Troisièmement, et il s'agit là d'une des dispositions clefs du projet de loi, le conseil d'administration approuve le rapport annuel d'activité présenté par le président.

Cette disposition nouvelle conforte le conseil d'administration dans son rôle de stratégie et permet au président de retracer dans un document écrit, qui pour l'heure n'existe pas, la mise en œuvre du projet d'établissement.

On notera que la MEC a proposé qu'un tel rapport soit présenté chaque année, en ajoutant que ce document devrait comprendre un bilan de l'activité de chaque composante, ainsi que l'évaluation des enseignements et de la formation, telle qu'elle est prévue par l'article 23 de l'arrêté du 9 avril 1997 relatif au DEUG, à la licence et la maîtrise.

On doit s'interroger sur la portée réelle de cette nouvelle obligation faite au président. Quelles pourront être, par exemple, les conséquences d'un rejet du rapport d'activité ? Le président sera-t-il obligé de se démettre ? En réalité, puisque le projet de loi est muet sur ce point, on peut penser que le rapport d'activité est moins un levier pour améliorer la performance globale des universités qu'un sabre de bois, inutile parce qu'inconsistant dans ses effets.

Mais la vraie portée du dispositif introduit se situe ailleurs : pour la saisir, il ne faut pas avoir en tête le « modèle » managérial thermidorien, qui conduit à faire tomber les têtes.

Le rapport d'activité présenté au conseil d'administration est une incitation à bien faire, qu'il convient de prendre au sérieux :

– son existence constitue déjà une avancée, car, lorsqu'une université « fait mal », le rapport d'activité le plus habile ne parviendra pas à sauver la face du président qui n'a pas été capable de conduire un projet d'établissement. Il poussera les membres du conseil d'administration, ne serait-ce qu'un petit nombre d'entre eux, à interpeller le président et les autres membres sur l'état de faillite collective qui menace l'université et alertera publiquement le ministère et les représentants des personnels et des usagers, soit les étudiants, qu'il y a danger ;

– pour les bonnes universités, le rapport d'activité se présente comme l'impulsion première d'une spirale vertueuse, qui associe objectifs clairs, mobilisation judicieuse des moyens affectés et progression sur la voie de la réussite, avec des indicateurs de performance « au vert ».

On observera, pour finir ce commentaire, que le présent article encadre les délégations, par le conseil d'administration, de ses attributions au président de l'université.

Il reprend à cet effet une disposition du code de l'éducation, issue de la loi du 26 janvier 1984, et prévoyant que, dans les cas où le conseil d'administration a

délégué certaines attributions au président, ce dernier doit rendre compte « *dans les meilleurs délais* » des décisions prises en vertu de cette délégation.

Toutefois, cette délégation ne peut concerner les attributions du conseil en matière d'approbation du contrat d'établissement, de vote du budget, d'approbation des comptes, d'adoption du règlement intérieur et d'approbation du rapport annuel d'activité présenté par le président. Ces exceptions se justifient d'elles-mêmes et évitent que le président ne soit tenté de faire n'importe quoi, le conseil d'administration s'étant défaussé de ses responsabilités.

L'avant-dernier alinéa du présent article dispose que le conseil d'administration peut, dans des conditions qu'il détermine, déléguer au président le pouvoir d'adopter des décisions modificatives du budget. S'il est normal que le conseil d'administration ne soit pas autorisé à déléguer au président de l'université le vote du budget, il est en revanche justifié de prévoir que le premier peut déléguer au second l'adoption des décisions modificatives, lesquelles se rapportent à l'exécution du budget.

Le dernier alinéa du présent article précise qu'en cas de partage des voix, le président a voix prépondérante, une nouveauté par rapport aux dispositions actuelles de l'article L. 712-3 du code de l'éducation. Cette modification conforte le rôle de dirigeant du président et introduit dans les conseils d'administration des universités une règle largement appliquée dans d'autres secteurs.

Pour conclure ces développements, on rappellera l'existence d'un « garde-fou » pour les cas où le président de l'université exerce ses fonctions d'une manière telle qu'il compromet le fonctionnement du « gouvernement » de l'université. L'article L. 719-8 du code de l'éducation prévoit en effet qu'en cas de difficulté grave dans le fonctionnement des organes statutaires ou de défaut d'exercice de leurs responsabilités, le ministre chargé de l'enseignement supérieur peut prendre « *à titre exceptionnel, toutes les dispositions imposées par les circonstances* ». Cette possibilité d'intervention de l'État, qui doit rester exceptionnelle, garantit que la nouvelle autonomie accordée aux universités ne débouchera pas sur des situations anarchiques, mettant en péril le fonctionnement même des universités.

3. Les modifications adoptées par le Sénat

Le Sénat a apporté plusieurs modifications à cet article, dont l'une, très importante, concerne les modalités de désignation de personnes extérieures.

Premièrement, le nombre de membres du conseil d'administration est augmenté d'une unité lorsque le président exerce ses fonctions hors de l'université, ce qui est cohérent avec la disposition permettant une ouverture du choix des personnes pouvant être élues pour exercer cette fonction et prévoyant que le président de l'université doit seulement appartenir à l'une des catégories de personnels qui ont vocation à exercer des fonctions d'enseignement.

Deuxièmement, le Sénat a également adopté une disposition de « bonne administration » précisant que le mandat des membres élus du conseil d'administration court à compter de la première réunion convoquée pour l'élection du président et que les membres du conseil d'administration siègent valablement jusqu'à la désignation de leurs successeurs.

Troisièmement, les modalités de désignation des personnalités extérieures ont été modifiées par le Sénat pour leur permettre de participer à l'élection du président. Ces personnalités, nommées pour une durée de quatre ans, comprennent notamment :

- au moins deux représentants des collectivités locales, dont un du conseil régional, désignés par ces dernières. Cela permet de renforcer la présence de ces collectivités au sein du conseil d'administration, en permettant de désigner un représentant de la région et au moins un représentant d'une autre collectivité, comme la commune, la communauté d'agglomération ou la communauté urbaine ;

- la présence d'une personne diplômée de l'université et exerçant une activité professionnelle hors de l'université est maintenue ;

- les autres personnalités seraient nommées par les membres élus du nouveau conseil d'administration sur proposition de la personne figurant à la première place de la liste de professeurs ayant obtenu la majorité des sièges.

Cette dernière disposition soulève deux difficultés. En premier lieu, elle fait de la tête de liste le candidat évident à la Présidence de l'Université limitant ainsi l'appel à des personnalités extérieures. Elle tend, par ailleurs, à faire des personnalités nommées par cette tête de liste ses obligées. En effet, cette tête de liste ayant de fortes chances d'être élue à la présidence de l'université, cela revient à faire coopter cinq à six membres du conseil d'administration par le futur président. Cela est d'autant plus vrai que l'article 10 du présent projet de loi prévoit d'attribuer à la liste des enseignants-chercheurs ayant obtenu le plus de voix lors de l'élection des membres du conseil d'administration une prime majoritaire.

Ce système de désignation n'est pas satisfaisant, car, s'il fait entrer les personnalités qualifiées au sein du conseil d'administration comme des membres de plein exercice, il accentue la présidentialisation de la gouvernance des universités et contribue à instituer un rapport ambigu et peu satisfaisant, du point de vue de la transparence démocratique, entre le président et un nombre important de membres du conseil d'administration qui vont ainsi voter pour l'autorité qui les a nommés. De plus, ce système de désignation est susceptible d'offrir une majorité d'appoint à la liste syndicale qui contrôlerait le conseil d'administration et la présidence et de ce fait déterminerait la politique de l'établissement.

Enfin, le Sénat a adopté une disposition prévoyant que le président présente le rapport annuel d'activité devant le conseil scientifique et le conseil des études et de la vie universitaire. Compte tenu du rôle « d'éclaireur » que jouent ces

deux conseils pour aider les organes dirigeants de l'université à prendre leurs décisions, il semble logique que le rapport d'activité du président leur soit également présenté.

*

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

La commission a examiné un amendement de M. Étienne Pinte visant à porter de « *trois à cinq* » à « *quatre à six* » le nombre de représentants des étudiants et des personnes bénéficiant de la formation continue inscrites dans l'établissement au sein du conseil d'administration de l'université.

Tout en jugeant nécessaire de réduire le nombre de membres du conseil d'administration, **M. Étienne Pinte** a estimé qu'il ne faudrait pas pour autant que ce resserrement s'opère au détriment de la représentation des étudiants et surtout, de son équilibre et de sa diversité. C'est pourquoi il est proposé que celle-ci soit au moins égale à 20 % des membres du conseil d'administration.

Le rapporteur s'est déclaré défavorable à l'amendement, au motif qu'il risquerait de fragiliser l'équilibre général des dispositions relatives à la représentation au sein du conseil d'administration, qui semble satisfaisant et fait également l'objet d'un large soutien. De plus, il apparaît peu opportun d'accroître le nombre de membres du conseil d'administration, qui passerait ainsi de trente à trente-et-un, et ce d'autant moins que le gouvernement avait initialement envisagé de resserrer davantage la composition des conseils d'administration.

M. Étienne Pinte a toutefois précisé que, contrairement aux déclarations du rapporteur, l'amendement n'a pas pour effet d'augmenter le nombre maximum de membres du conseil d'administration, puisqu'il est parallèlement proposé de supprimer les dispositions prévoyant qu'une personnalité extérieure issue du corps des anciens diplômés puisse siéger au sein du conseil d'administration.

Le rapporteur s'est déclaré favorable à cette dernière proposition, qui sera examinée ultérieurement.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

La commission a examiné, en discussion commune, un amendement du rapporteur prévoyant que « *les personnalités extérieures à l'établissement, membres du conseil d'administration, sont nommées par le président de l'université pour une durée de quatre ans* » et un amendement de M. Daniel Fasquelle, ayant un objet similaire et précisant que ces personnalités sont « *proposées au conseil d'administration par le président pour une durée de quatre ans* ».

Le rapporteur a expliqué que l'amendement vise à définir les modalités de désignation des personnalités extérieures, membres du conseil d'administration, en reprenant les dispositions initialement prévues par le projet de loi, avant son examen par le Sénat en première lecture.

La commission a *adopté* l'amendement du rapporteur. L'amendement de M. Daniel Fasquelle est donc *devenu sans objet*.

La commission a examiné un amendement de M. Étienne Pinte visant à supprimer l'alinéa 9 de cet article.

M. Étienne Pinte a précisé que les dispositions qu'il est proposé de supprimer prévoient la représentation au sein des conseils d'administration, en tant que personnalités extérieures à l'établissement, de personnes ayant obtenu un diplôme dans l'université et exerçant une activité professionnelle hors de l'université depuis au moins deux ans. Ainsi la représentation étudiante pourrait-elle être renforcée, sans pour autant dénaturer la taille et l'équilibre général de la composition des conseils d'administration, auquel le rapporteur est particulièrement attaché.

Le rapporteur s'est déclaré favorable à l'amendement, qui permet fort opportunément d'accroître le nombre de personnalités qualifiées représentées au sein du conseil d'administration : des chefs d'entreprise, ou par exemple des scientifiques, pourraient ainsi être plus nombreux au sein des conseils.

Le président Pierre Méhaignerie a toutefois objecté qu'il est important de veiller à ce que les universités suivent le parcours de leurs anciens étudiants. Ainsi que l'a souligné la ministre, la présence d'un ancien élève permettrait d'engager les universités à évaluer leur capacité à insérer leurs diplômés dans le monde professionnel. Les établissements pourraient ainsi identifier les formations universitaires dans lesquelles, deux ou trois ans après l'obtention du diplôme, on constate un taux important de chômage.

Le rapporteur a convenu de l'importance de cet objectif, tout en rappelant que le projet de loi comporte d'ores et déjà d'autres dispositions contraignantes destinées à l'atteindre. Au reste, cette question ne saurait être épuisée par la question de la représentation ou non d'une personnalité ayant obtenu un diplôme dans l'université.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Daniel Fasquelle prévoyant que les personnalités extérieures à l'établissement, membres du conseil d'administration, comprennent notamment deux personnes, au moins, désignées au titre des entreprises « *et des professions auxquelles préparent les diplômés de l'établissement* ».

M. Daniel Fasquelle a jugé nécessaire de clarifier la rédaction de ces dispositions, dans la mesure où elles semblent, d'une certaine façon, mettre sur le même plan les entreprises, qui sont des organismes, et « *d'autres activités économiques et sociales* ». Doit-on par exemple considérer un avocat comme une entreprise ?

Le rapporteur s'est déclaré défavorable à l'amendement dont la portée dépasse celle d'une modification purement rédactionnelle, dès lors qu'il est proposé de supprimer toute référence aux personnes représentant les activités économiques et sociales, c'est-à-dire, par exemple, des représentants des entreprises ou des syndicats de salariés. Cet amendement, de même que celui à venir de M. Étienne Pinte, soulève dès lors plusieurs difficultés. En effet, outre le fait qu'il semble *a priori* difficile de choisir – et sur quels critères ? – les professions qui seront représentées au sein du conseil d'administration, alors même que les universités dispensent un enseignement pluridisciplinaire, il apparaît également nécessaire de permettre une représentation du bassin local d'emploi. En d'autres termes, sur ce sujet comme sur bien d'autres, il semble préférable de laisser autant de souplesse que possible aux universités.

M. Daniel Fasquelle a toutefois déploré la rédaction particulièrement ambiguë de cet alinéa, qui conduit à un amalgame entre les entreprises et les « *autres* » activités économiques et sociales.

Le rapporteur a alors proposé de rectifier l'amendement, afin de supprimer le mot « autres ».

La commission a *adopté* l'amendement ainsi rectifié.

La commission a examiné un amendement de M. Étienne Pinte prévoyant que les personnes désignées au titre des entreprises et des activités économiques et sociales doivent avoir « *un champ d'activité en rapport avec le domaine de formation et de recherche de l'établissement* ».

M. Étienne Pinte a jugé nécessaire de cibler davantage les membres du conseil d'administration, représentants des entreprises, afin de garantir une cohérence entre le choix des personnalités représentées et les disciplines enseignées par l'université.

Évoquant les exemples des universités de Clermont-Ferrand et de Reims, qui auraient sans doute davantage à gagner à la participation de représentants d'entreprises comme Michelin ou du pôle de compétitivité « agro-ressources », **le rapporteur** s'est déclaré défavorable à l'amendement, en jugeant préférable de laisser aux entreprises la liberté et la souplesse nécessaires pour choisir les personnalités qualifiées représentées au sein du conseil d'administration.

La commission a *rejeté* l'amendement.

M. Daniel Fasquelle a *retiré* un amendement visant à ce qu'un représentant du conseil régional siège au conseil d'administration de l'université.

La commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur tendant à rétablir, par coordination avec un autre de ses amendements, la disposition du projet de loi initial prévoyant que la liste des personnalités extérieures nommées par le président de l'université est approuvée par le conseil d'administration, cette approbation permettant un contrôle par le principal conseil de l'université des personnalités qualifiées choisies par le président.

En conséquence, sont *devenus sans objet* deux amendements de M. Daniel Fasquelle, l'un supprimant le pouvoir de proposition de la personne en tête de la liste des professeurs ayant obtenu la majorité des sièges, l'autre permettant aux membres élus du conseil d'administration d'approuver la liste des personnalités extérieures proposée par le président et un amendement de M. Olivier Jardé ouvrant aux maîtres de conférences et personnels assimilés la possibilité de participer à la nomination des personnalités extérieures.

M. Daniel Fasquelle a présenté un amendement visant à ce que les principales composantes de l'établissement telles qu'elles sont définies à l'article 11 du projet de loi soient associées à l'élaboration du contrat d'établissement.

M. Alain Claeys a fait remarquer que même s'il convenait de tenir compte des composantes de l'établissement, il fallait aussi se garder de multiplier les sources de pouvoir au sein de l'université au risque de la rendre ingouvernable. On peut d'ailleurs regretter que le projet de loi ne clarifie pas les responsabilités respectives du président, des responsables d'UFR et des directeurs de laboratoires.

Le rapporteur s'étant déclaré défavorable à l'amendement au motif que la précision qu'il apporte ne lui paraît pas opportune, l'amendement a été *retiré* par son auteur.

Puis la commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à supprimer de l'article 6 la disposition prévoyant que le budget et les comptes des universités font l'objet d'une certification annuelle par un commissaire aux comptes pour la renvoyer à l'article 15 du projet de loi relatif au budget global.

Elle a également *adopté* un amendement du rapporteur précisant que le conseil d'administration de l'université approuve non seulement les acquisitions, mais aussi les cessions immobilières.

La commission a *adopté* l'article 6 ainsi *modifié*.

Article 7

Composition et rôle du conseil scientifique

Cet article modifie l'article L. 712-5 du code de l'éducation relatif au conseil scientifique de l'université. Il comprend un 1° et un 2° concernant, respectivement, la composition et les compétences de ce conseil scientifique.

Le 1° a pour objet de modifier la composition du conseil scientifique de l'université en augmentant la part des représentants des étudiants de troisième cycle.

Le conseil scientifique comprend actuellement de vingt à quarante membres, ainsi répartis : 60 à 80 % de représentants des personnels, 7,5 % à 12,5 % de représentants des étudiants de troisième cycle et 10 à 30 % de personnalités extérieures, qui peuvent être des enseignants-chercheurs ou des chercheurs appartenant à d'autres établissements.

Le présent article prévoit d'augmenter les pourcentages minimum et maximum de représentants d'étudiants de troisième année à, respectivement, 10 % et 15 %. Concrètement, cette disposition, qui a été demandée par les syndicats d'étudiants au cours de la phase de concertation sur l'avant-projet de loi, signifie que le conseil scientifique comprendra un représentant d'étudiant en plus, sans diminuer la représentation des autres catégories.

Ainsi, le caractère démocratique de la composition du conseil scientifique est renforcé au moment même où sa compétence consultative est affirmée par le présent article.

C'est l'une des preuves, car elles sont nombreuses, que le présent projet de loi, loin de ne s'intéresser qu'à la gouvernance et à l'autonomie des universités, s'attache aussi à consolider les bases démocratiques des instances assurant la participation des acteurs de la vie universitaire à la gestion des établissements.

En outre, l'augmentation de la représentation des étudiants de troisième cycle au sein du conseil scientifique permet d'affirmer leur contribution à la politique scientifique de l'université. Il est bon que les futurs jeunes chercheurs aient leur mot dire en la matière puisque ce seront eux les acteurs qui, demain, mettront en oeuvre cette politique.

Le 2° du présent article a pour objet de donner au conseil scientifique une compétence consultative sur toutes les questions qu'il est amené à connaître.

Institué par la loi du 26 janvier 1984, le conseil scientifique joue actuellement un double rôle, puisqu'il dispose d'un pouvoir de proposition sur certains sujets et exerce une compétence consultative sur d'autres. Ainsi, ce conseil propose au conseil d'administration les orientations des politiques de recherche, de documentation scientifique et technique, ainsi que la répartition des crédits de recherche. Il est en revanche consulté sur « *sur les programmes de*

formation initiale et continue, sur la qualification à donner aux emplois d'enseignants-chercheurs et de chercheurs vacants ou demandés, sur les programmes et contrats de recherche proposés par les diverses composantes de l'université, sur les demandes d'habilitation à délivrer des diplômes nationaux, sur les projets de création ou de modification des diplômes d'établissement et sur le contrat d'établissement ». Le code de l'éducation précise en outre que le conseil scientifique assure la liaison entre l'enseignement et la recherche.

Le 2° du présent article prévoit que le conseil scientifique sera désormais consulté les orientations des politiques de recherche, de documentation scientifique et technique, ainsi que la répartition des crédits de recherche.

Ce conseil perdra ainsi son pouvoir de proposition sur ces sujets, une évolution qui est liée à au renforcement de la capacité de pilotage du conseil d'administration. Sa compétence consultative sera en revanche très étendue, ce qui lui permettra d'éclairer le conseil d'administration sur la politique de recherche de l'université.

En outre, le conseil scientifique pourra émettre des vœux sur ces questions, un pouvoir qu'il détient actuellement en vertu de l'article L. 712-1 du code de l'éducation. Celui-ci dispose en effet que l'administration de l'université est assurée par les décisions du président, les délibérations du conseil d'administration, et les propositions, avis et vœux du conseil scientifique et du conseil des études et de la vie universitaire.

Enfin, le dernier alinéa du présent article permet d'affirmer que le conseil scientifique assure la liaison entre l'enseignement et la recherche dans tous les cycles d'études en supprimant la mention selon laquelle il assure cette mission « *notamment dans le 3^{ème} cycle* », comme cela est actuellement prévu par la dernière phrase de l'article L. 712-5 du code de l'éducation.

Le Sénat a modifié le présent article en adoptant deux dispositions.

La première prévoit que le conseil scientifique doit comprendre un représentant des personnes bénéficiant de la formation professionnelle. Elle permet d'assurer la représentation, dans ce conseil, de personnes qui, par ailleurs, sont représentées aux deux autres conseils de l'université. En outre, le conseil scientifique est consulté sur les programmes de formation initiale et continue, ce qui rend d'autant justifiée la représentation en son sein de ces mêmes personnes.

La deuxième modification adoptée par le Sénat dispose que, dans le respect des dispositions statutaires applicables aux enseignants chercheurs, le conseil scientifique en formation restreinte aux enseignants-chercheurs donne un avis sur les mutations des enseignants-chercheurs, sur l'intégration des fonctionnaires des autres corps dans le corps des enseignants-chercheurs, sur la titularisation des maîtres de conférence stagiaires et sur le recrutement ou le renouvellement des attachés temporaires d'enseignement et de recherche (ATER).

Cet amendement permet de transférer au conseil scientifique les compétences jusqu'ici exercées par les commissions de spécialistes que le projet de loi prévoit de remplacer par des comités de sélection qui ne se préoccupent que du recrutement des enseignants-chercheurs.

*

Après s'être étonné que le texte du projet de loi fasse encore référence aux termes de « troisième cycle » et non pas au système LMD (licence, master et doctorat) et a jugé préférable de préciser quels étaient les étudiants visés, **M. Daniel Fasquelle** a présenté un amendement visant à améliorer la représentation des étudiants en deuxième année de Master et des doctorants.

Le rapporteur a indiqué que le souci exprimé par l'auteur de l'amendement est pris en compte par le projet de loi qui vise à assurer une représentation des étudiants chercheurs, c'est-à-dire ceux qui préparent une thèse. Toutefois, il serait peut-être opportun de revoir la rédaction de cet alinéa lors de réunion de la commission de l'article 88.

À la suite de ce débat, **M. Daniel Fasquelle** a accepté de rectifier son amendement pour préciser que le conseil scientifique comprend non seulement des représentants des étudiants de troisième cycle, mais aussi des représentants des étudiants de deuxième année de master recherche ou de doctorat.

La commission a alors *adopté* l'amendement ainsi rectifié.

Le rapporteur a *retiré* un amendement supprimant la disposition prévoyant qu'un représentant de la formation continue siège au conseil scientifique de l'université. Après réflexion, il est souhaitable que la représentation des bénéficiaires de la formation continue qui sont des usagers de l'université soit assurée à ce conseil.

Puis la commission a examiné un amendement par M. Daniel Fasquelle visant à ce que le conseil scientifique puisse émettre des « recommandations » plutôt que des « vœux », le terme de recommandation étant préférable pour montrer l'implication du conseil scientifique dans la prise de décision. Faisant remarquer que le code de l'éducation utilise le terme de « vœux » pour qualifier les propositions faites par le conseil scientifique, le rapporteur a donné un avis défavorable à cet amendement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* cet amendement.

Pour tenir compte des cas où le président exerce ses activités hors de l'université, la commission, sur l'avis favorable du **rapporteur**, a *adopté* un amendement de M. Olivier Jardé précisant que le nombre des membres du conseil scientifique est augmenté d'une unité lorsque le président est choisi hors du conseil.

Puis, suivant l'avis favorable du **rapporteur**, elle a également *adopté* un amendement de M. Olivier Jardé précisant que, comme au conseil d'administration, le président de l'université a voix prépondérante en cas de partage égal des voix au sein du conseil scientifique.

La commission a *adopté* l'article 7 ainsi modifié.

Après l'article 7

M. Yvan Lachaud a retiré un amendement portant article additionnel avant l'article 8 relatif à l'adaptation des conditions d'études des étudiants handicapés, **M. Yves Bur** ayant fait valoir que cela est déjà prévu par la loi et **le président Pierre Méhaignerie** ayant suggéré de l'évoquer dans la discussion générale en séance.

Article 8

Rôle du conseil des études et de la vie universitaire

Cet article a pour objet de définir les compétences du conseil des études et de la vie universitaire, qui revêteront un caractère exclusivement consultatif, à l'instar de celles du conseil scientifique.

Dans ce but, il remplace le dernier alinéa de l'article L. 712-6 du code de l'éducation par quatre alinéas.

Ce conseil sera consulté sur les orientations des enseignements de la formation initiale et continue, ainsi que sur les demandes d'habilitation et les projets de nouvelles filières, sujets dont il s'occupe déjà, en vertu du dernier alinéa de l'article L. 712-6 du code de l'éducation, mais avec d'autres compétences (2^{ème} alinéa du présent article). À l'heure actuelle, en effet, le conseil des études et de la vie universitaire propose au conseil d'administration les orientations des enseignements de formation et instruit les demandes d'habilitation et les nouvelles filières.

Il sera consulté en outre sur l'évaluation des enseignements, ce qui constitue une nouveauté par rapport au droit existant.

Il faut espérer que cette question, qui implique, par répercussion, que le conseil d'administration en débattenne sur la base de l'avis que lui donnera le conseil des études et de la vie universitaire, soit prise enfin au sérieux par l'université française.

Il est grand temps que l'université se préoccupe d'un sujet aussi essentiel. Un arrêté du 9 avril 1997 relatif aux DEUG, licences et maîtrises prévoit que pour « *chaque cursus, est organisée une procédure d'évaluation des enseignements et de la formation* », mais ce texte n'est pas appliqué de manière satisfaisante par les universités. En effet, celles-ci font preuve d'une invraisemblable frilosité en la

matière, qui de fait revêt un caractère culturel : beaucoup craignent que l'évaluation des enseignements ne débouche sur une évaluation des enseignants. Il en résulte que les évaluations effectuées aujourd'hui à l'université sont partielles et restent confidentielles : souvent, les questionnaires que remplissent les étudiants se réduisent à des demandes d'appréciation générales et leurs résultats sont rarement diffusés.

Cette réticence fondamentale de l'université française à l'égard de l'évaluation des enseignements apparaît en complet décalage avec les pratiques de ses consœurs d'Europe et des États-Unis. Elle constitue surtout un manquement au contrat qui lie l'université à la société : au vu du rôle déterminant que joue la première dans la préparation des étudiants à la vie active, l'université a l'obligation morale de placer la qualité des enseignements au cœur de ses préoccupations.

Le conseil des études et de la vie universitaire sera en outre consulté sur toutes les mesures permettant d'améliorer la vie des étudiants à l'université, pour que soient ainsi réunies les conditions d'une intégration réussie dans les établissements et d'une sortie réussie vers le monde du travail : mise en œuvre de l'orientation des étudiants, validation des acquis, facilitation de l'entrée dans la vie active, encouragement des activités culturelles, sportives, sociales ou associatives, amélioration des conditions de vie et de travail, notamment en ce qui concerne le soutien, les œuvres universitaires et scolaires, les services médicaux, les bibliothèques et les centres de documentation. Cette liste de sujets reprend celle figurant déjà à l'article L. 721-6 du code de l'éducation.

Le présent article reprend également à son troisième alinéa également la disposition de l'article L. 712-6 du code de l'éducation selon laquelle le conseil des études et de la vie universitaire est le garant des libertés politiques et syndicales étudiantes. Cette mission essentielle est donc réaffirmée à l'heure où le gouvernement ambitionne de rebâtir l'université.

Par ailleurs, le conseil des études et de la vie universitaire pourra émettre des vœux, à l'instar du conseil scientifique.

Enfin, le dernier alinéa du présent article introduit une nouveauté par rapport aux dispositions existantes de l'article L. 712-6, qui prévoit l'élection au sein du conseil d'un vice-président chargé des questions de la vie étudiante en lien avec les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS).

En confiant ainsi à un vice-président le suivi de ces questions, le présent article place l'amélioration des conditions de vie des étudiants au centre de l'attention des organes statutaires de l'université.

Ce nouveau poste fait d'ailleurs écho à l'un des cinq piliers de la nouvelle université que la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a présenté le 31 mai 2007 et qui englobe la révision des aides sociales étudiantes, le logement, la santé, l'hygiène de vie et la prévention, la question du handicap, le

développement des infrastructures sportives et l'ouverture sur le monde de la culture et des arts.

Il faut espérer que, dans ces conditions, ce conseil saura utiliser à bon escient ses très larges compétences et ce nouveau poste de vice-président pour faire de l'amélioration des conditions de vie à l'université, une condition de la réussite de la mise en place d'une gouvernance et d'une autonomie renforcées des universités.

Le Sénat a modifié substantiellement la rédaction de cet article : il a décidé, avec l'avis favorable du gouvernement, de rétablir la rédaction actuelle de l'article L. 712-6 du code de l'éducation et par conséquent de maintenir la totalité des compétences actuelles du CEVU, y compris son pouvoir de proposition sur les orientations des enseignements de formation initiale et d'instruction des demandes d'habilitation et de projets de nouvelles filières.

Par conséquent, la compétence de consultation sur l'évaluation des enseignements disparaît, ce qui semble constituer une concession à l'égard des syndicats d'enseignants.

La nouvelle rédaction du présent article ne fait que compléter l'article L. 712-6 du code de l'éducation par un alinéa précisant, d'une part, que le vice-président chargé des questions de vie étudiante doit être un étudiant et, d'autre part, que ce dernier est « *notamment* » chargé des relations avec les centres régionaux des œuvres scolaires et universitaires. Cette dernière précision vise à faire apparaître clairement que le vice-président chargé des questions de vie étudiante peut entrer en relations avec des organismes autres que les CROUS.

*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur proposant une nouvelle rédaction de l'article et visant à rétablir les alinéas proposés initialement par le gouvernement que l'adoption de l'amendement de la commission des affaires culturelles du Sénat a fait disparaître, tout en intégrant la disposition adoptée par le Sénat prévoyant que le vice-président du conseil des études et de la vie universitaire est un étudiant.

En conséquence, sont *devenus sans objet* un amendement de M. Daniel Fasquelle prévoyant la représentation des étudiants par au moins deux doctorants et quatre étudiants en master et deux amendements de M. Olivier Jardé, l'un augmentant d'une unité les effectifs du conseil lorsque le président est choisi hors du conseil, l'autre précisant que le président a voix prépondérante en cas de partage égal des voix.

L'article 8 a été ainsi *rédigé*.

Article 9

Représentation de secteurs de formation au conseil scientifique et au conseil des études et de la vie étudiante

Le présent article insère un article L. 712-6-1 nouveau dans le code de l'éducation comportant deux alinéas, l'un sur la représentation des grands secteurs de formation aux deux conseils ayant une compétence consultative et l'autre sur la périodicité du renouvellement de ces conseils.

Il précise que les statuts de l'université prévoient les conditions dans lesquelles est assurée la représentation des grands secteurs de formation au conseil scientifique et aux conseils des études et de la vie étudiante.

Il apporte aux représentants des différentes spécialités universitaires (lettres, sciences, médecine, *etc.*) la garantie qu'elles seront effectivement représentées dans les conseils qui ont pour mission d'éclairer les délibérations du conseil d'administration.

C'est la preuve que le resserrement du conseil d'administration et le renforcement de ses pouvoirs ne se font pas au détriment de la participation des acteurs de la vie universitaire. Autrement dit, le projet de loi ne sacrifie pas sur l'autel de l'efficacité la démocratie instaurée depuis 1968 dans les universités.

Le dernier alinéa de cet article dispose que ces deux conseils sont renouvelés à chaque renouvellement du conseil d'administration, ce qui permet d'assurer une cohérence entre les différents organes statutaires de l'université.

La fréquence du renouvellement desdits conseils est actuellement fixée par le premier alinéa de l'article L. 719-1 du code de l'éducation qui prévoit une règle d'application générale, valable pour les trois conseils de l'université : le renouvellement des mandats des membres de ces instances intervient tous les quatre ans, à l'exception du mandat des étudiants qui est renouvelé tous les deux ans.

*

M. Daniel Fasquelle a présenté deux amendements visant à ce que dans les universités pluridisciplinaires le conseil d'administration reflète la diversité des disciplines enseignées.

Considérant que ces précisions sont apportées par l'article 10, **le rapporteur** a donné un avis défavorable à ces amendements qui ont tous été *retirés* par leur auteur.

Puis la commission a examiné un amendement de M. Daniel Fasquelle prévoyant de prendre en compte le nombre respectif d'étudiants dans chaque secteur de formation pour déterminer l'importance réelle de ces secteurs et assurer ainsi une représentation équitable des disciplines au sein du conseil scientifique et du conseil des études et de la vie universitaire.

Le rapporteur a donné un avis défavorable à cet amendement, considérant qu'il dénature l'esprit du projet de loi et qu'il risque de morceler la représentation de ces conseils.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Daniel Fasquelle modifiant le mode de scrutin pour l'élection du conseil d'administration et prévoyant une division en sous-collèges par grands secteurs de formation pour permettre une meilleure représentation de l'ensemble des disciplines enseignées.

Le rapporteur a fait remarquer que cette proposition revient à modifier la mission du conseil d'administration telle que l'a prévu le projet de loi et a donné un avis défavorable à cet amendement qui tend à transformer le conseil d'administration en une expression des composantes alors que celui-ci doit exprimer l'identité et le projet de l'université.

En réponse à une remarque de **M. Daniel Fasquelle** indiquant que cette organisation existait dans certaines universités pluri-disciplinaires, **le rapporteur** a précisé que ces universités pourraient prévoir dans leurs statuts des modalités de représentation spécifiques pour tenir compte de la diversité des disciplines enseignées.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 9 sans modification.

Article 10

Modes de désignation des membres des différents conseils

Cet article modifie le mode de désignation des membres des trois conseils des universités – conseil d'administration, conseil scientifique et conseil des études et de la vie universitaire –, afin de faire émerger des majorités stables, notamment en supprimant la possibilité de panachage des listes aux élections et en attribuant une prime majoritaire à liste arrivée en tête pour l'élection des représentants des enseignants-chercheurs au conseil d'administration.

1. La suppression de la possibilité de panachage des listes : un gage de cohérence pour le conseil d'administration

Le mode de scrutin actuellement prévu pour les élections aux conseils, un scrutin de liste avec représentation proportionnelle au plus fort reste, panachage et possibilité de listes incomplètes, est critiqué comme étant préjudiciable à l'émergence d'un intérêt commun au sein des universités.

Dans son rapport sur la gouvernance des universités, la MEC se fait l'écho de ces critiques, notamment en citant celles émises par des représentants de

syndicats étudiants (le SNESup, l'UNEF et le SGEN). Il ressort des propos recueillis par les rapporteurs de la MEC que cette possibilité de panachage, qui permet de modifier l'ordre des candidats :

- favorise les logiques de personnes par rapport aux logiques de projet ;
- encourage la « *dérive facultaire* », selon les propos d'un membre de la SGEN, en permettant à quelques personnes de s'entendre pour bloquer toute réforme.

En conséquence, la MEC propose de supprimer la possibilité de panachage, afin de favoriser l'émergence d'équipes cohérentes au sein des conseils.

L'un des interlocuteurs du rapporteur, Mme Francine Demichel, ancienne directrice de l'enseignement supérieur au ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, a pour sa part estimé que le panachage permet de faire venir au conseil d'administration les derniers élus d'une liste, c'est-à-dire les personnes les moins motivées pour ne pas dire les plus médiocres.

Compte tenu de ces observations, il est heureux que le présent article tire les leçons de ces dérives, en rendant ainsi plus facile l'émergence d'une identité et d'un intérêt communs au sein des universités. Il serait dommage en effet de passer à côté d'une réforme techniquement facile à mettre en œuvre et de laisser ainsi la dérive facultaire se poursuivre, alors qu'elle n'a pas déjà beaucoup besoin d'encouragements en la matière...

On observera par ailleurs que la possibilité de panachage n'est pas prévue pour le scrutin désignant les représentants des étudiants, qui, à cette exception près, se déroule selon les mêmes modalités que celles prévues pour la désignation des autres représentants (3^e alinéa de l'article L. 719-1 du code de l'éducation). Le présent article ne prévoit donc pas autre chose que l'extension d'une règle déjà appliquée et qui, semble-t-il, n'est pas contestée par ceux auxquels elle s'applique.

2. Le dispositif proposé

Le 1^o du présent article dispose que les membres des conseils, en dehors des personnalités extérieures et de président de l'université, sont élus au scrutin secret par collègues distincts et au suffrage direct.

Il reprend le mode de désignation prévu par le premier alinéa de l'article L. 719-1 du code de l'éducation, ainsi que la disposition de cet article selon laquelle ce mode de désignation ne s'applique pas aux personnalités extérieures à l'établissement.

Il ajoute toutefois une deuxième exception, logique, à l'application de ce mode de scrutin, en prévoyant que le président de l'université n'est pas élu selon ces modalités, puisqu'il est élu, conformément aux dispositions prévues par

l'article 5 du présent projet de loi, à la majorité absolue des membres élus du conseil d'administration.

On observera que la désignation des membres des conseils par des collèges distincts est une règle ancienne, car elle est prévue depuis la loi du 14 novembre 1968. Elle constitue en outre l'une des garanties d'indépendance des enseignants, qui revêt un caractère constitutionnel. Le principe de cette indépendance résulte en effet d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République, selon la décision du Conseil constitutionnel DC n° 83-165 DC du 20 janvier 1984 et celle-ci suppose que les professeurs aient une représentation *« propre et authentique dans les conseils de la communauté universitaire »*. Cette indépendance est donc incompatible avec l'instauration d'un collège unique pour l'élection de ces conseils et regroupant les professeurs et d'autres catégories de personnels qui ne peuvent leur être assimilés.

Le 2° du présent article comprend plusieurs dispositions.

Ainsi, il prévoit qu'en cas de vacance d'un siège, il est procédé à la désignation d'un nouveau membre pour la durée du mandat à couvrir, selon des modalités fixées par décret.

Cette disposition permet d'assurer la cohésion des conseils, qui conditionne le renforcement de la capacité de décision du « gouvernement » de l'université.

La même règle temporelle est d'ailleurs appliquée au mandat du nouveau président élu à la suite de la cessation définitive des fonctions de son prédécesseur (article 5 du projet de loi).

Le 2° fixe également les modalités de scrutin de l'élection des représentants des personnels, des étudiants et des personnes bénéficiant de la formation continue aux trois conseils.

Il apporte trois modifications au droit existant.

En premier lieu, il prévoit qu'en cas de vacance d'un siège, le nouveau membre est élu pour la durée du mandat de son prédécesseur restant à couvrir.

Cette disposition permet d'assurer la cohérence et la continuité des conseils, un objectif qui contribue à une meilleure gouvernance des universités.

Cependant, le mode d'élection du nouveau membre n'est pas précisé par le présent article. S'agit-il du suivant de liste ou bien est-il procédé à une nouvelle élection ? Ce point mérite d'être éclairci.

En deuxième lieu, si le mode de scrutin prévu par l'article L. 719-1 reste inchangé en ce qui concerne le recours à un scrutin de liste à un tour avec représentation proportionnelle et possibilité de listes complètes, la possibilité de panachage est en revanche abandonnée.

Comme cela a déjà été dit, cette réforme est destinée à favoriser la constitution d'équipes cohérentes au sein des conseils.

Il convient d'observer en outre que la possibilité de conduire des listes incomplètes permet de présenter des listes composées d'une seule personne, ce qui donne un caractère uninominal à un scrutin placé sous le signe de la représentation proportionnelle. Au final, cette souplesse constitue une petite échappatoire, mais non négligeable, à la mainmise syndicale sur la représentation des personnels.

En dernier lieu, le mode de scrutin retenu s'applique à l'élection de l'ensemble des représentants de trois catégories de personnes : les personnels, les étudiants et les personnes bénéficiant de la formation continue, cette dernière catégorie constituant une nouveauté par rapport aux dispositions de l'article L. 719-1 du code de l'éducation.

Cet ajout permet aux bénéficiaires de la formation continue d'être représentés au sein des trois conseils et notamment du plus importants d'entre eux, le conseil d'administration. Outre que l'organisation d'une telle représentation est équitable, elle établit un lien entre la composition des conseils avec la mission de formation continue que le code de l'éducation confie, par son article L. 123-3, au service public de l'enseignement supérieur : tout la comme la représentation des étudiants, principaux usagers de ce service public éminent qu'est l'enseignement supérieur, est garantie par loi, celle des autres usagers, à savoir les bénéficiaires de la formation continue, doit être assurée.

On observera que le projet de loi ne reprend pas, s'agissant de l'élection des représentants des étudiants, la disposition de l'article L. 719-1 du code de l'éducation selon laquelle, « *dans la mesure du possible, les collèges sont distincts, selon les cycles d'études* ».

Le 2° introduit également des dispositions entièrement nouvelles relatives aux modalités de répartition des sièges entre les listes élues de représentants des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés au conseil d'administration.

Il est prévu, d'une part, que, pour l'élection de ces représentants, il est attribué à la liste qui obtient le plus de voix un nombre de voix égal à la moitié des sièges à pourvoir et, d'autre part, que, pour toutes les listes, les autres sièges sont répartis à la proportionnelle intégrale au plus fort reste.

Cette prime majoritaire donnée à la liste arrivée en tête, est destinée à favoriser l'émergence de majorités stables pour les représentants des personnels qui très probablement, en raison de leur poids dans le conseil d'administration, seront amenés à choisir, en leur sein, le futur président de l'université.

Par ailleurs, cette nouvelle règle s'appliquera aussi bien aux représentants des enseignants-chercheurs qu'à ceux des personnels assimilés, ce qui permet d'inclure les professeurs associés et invités.

Le 2° introduit également une nouveauté en prévoyant qu'un suppléant est élu, dans les mêmes conditions que le titulaire, pour chaque représentant des étudiants et des personnes bénéficiant de la formation continue.

Cette disposition permet d'assurer la continuité de la représentation, au sein des différents conseils, des deux principaux usagers du service public de l'enseignement que sont, d'une part, les étudiants et, d'autre part, les bénéficiaires de la formation continue.

Elle tient compte en outre du fait que l'étudiant titulaire élu au conseil d'administration peut être empêché d'assister aux séances pour suivre ses cours ; l'instauration d'un système de suppléant devrait donc permettre de favoriser une meilleure représentation des élus étudiants aux conseils.

Enfin, le 3° du présent article, afin de respecter davantage l'autonomie des universités, abroge les cinquième et sixième alinéas de l'article L. 719-1 du code de l'éducation prévoyant, d'une part, que nul ne peut être élu à plus d'un conseil d'administration, ni siéger à plus de deux conseils d'administration et, d'autre part, qu'au cas où un électeur appartient à plus d'un conseil d'une université, son droit de vote pour l'élection est exercé par un suppléant.

3. Les modifications adoptées par le Sénat

Le Sénat a adopté une disposition visant à écarter limiter les risques de constitution de conseils d'administration mono-disciplinaires.

Il est incontestable les universités sont fortes de leurs différentes disciplines. La représentation des grands secteurs de formation au sein du conseil d'administration permet donc de faire vivre cette richesse. Elle constitue en outre une garantie non négligeable contre les risques de monopoles pratiqués par certaines coteries

Le Sénat a par conséquent adopté une disposition prévoyant que les listes assurent la représentation des grands secteurs de formation, à savoir les disciplines juridiques, économiques et de gestion, les lettres et sciences humaines et sociales, les sciences et technologies, et les disciplines de santé enseignées à l'université.

Cependant, du fait de son emplacement dans l'article, la disposition adoptée par le Sénat tend à faire appliquer le principe de représentation des grands secteurs de formation aux listes des représentants des personnels, des étudiants et des personnes bénéficiant de la formation continue.

Il a en outre adopté une disposition permettant de préciser que la participation d'un suppléant d'un membre titulaire de l'un des trois conseils ne s'envisage, en toute logique, qu'en cas d'absence du membre titulaire.

La commission a examiné un amendement de M. Daniel Fasquelle visant à supprimer, d'une part, le dispositif prévoyant que les listes électorales assurent la représentation des grands secteurs de formation (disciplines juridiques, économiques et de gestion ; lettres, sciences humaines et sociales ; sciences et technologie ; disciplines de santé) et, d'autre part, l'attribution d'une prime majoritaire à la liste obtenant le plus de voix lors de l'élection des représentants des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés au conseil d'administration.

Constatant qu'il convient de tirer les conséquences du rejet de son précédent amendement, **M. Daniel Fasquelle** a retiré l'amendement.

La commission a ensuite examiné deux amendements du rapporteur visant à : déplacer de l'alinéa 6 à l'alinéa 7 le dispositif introduit par le Sénat selon lequel les listes assurent la représentation des grands secteurs de formation mais en limitant l'obligation à la représentation d'au moins deux des quatre grands secteurs de formation ; limiter l'attribution d'une prime majoritaire à la seule liste électorale des professeurs et des personnels assimilés arrivée en tête ; préciser que lorsque le nombre de sièges à pourvoir est impair, la prime majoritaire permet d'attribuer un nombre de sièges égal au nombre entier immédiatement supérieur à l moitié des sièges à pourvoir.

Le rapporteur a indiqué que l'amendement sur la représentation des grands secteurs de formation adopté par le Sénat, qui répond d'ailleurs aux préoccupations de M. Daniel Fasquelle, est mal placé au sein de l'article 10 car, à l'alinéa 6, il s'impose *de facto* aux listes des représentants des personnels, des étudiants et des personnes bénéficiant de la formation continue. Il convient, au contraire, de l'appliquer aux seuls professeurs et personnels assimilés, car autant une telle exigence est légitime pour leurs représentants au conseil d'administration, autant il est peu pertinent de l'imposer aux autres listes, qu'il s'agisse des personnels ou des étudiants de l'université.

M. Pierre Cohen s'est interrogé sur l'utilité de déplacer le texte de l'amendement adopté par le Sénat.

Le rapporteur a précisé qu'il ne s'agit en aucune façon d'introduire une obligation contraignante puisque l'obligation de représentation de deux des grands secteurs de formation s'applique aux listes de candidats et non à la composition du conseil d'administration.

M. Pierre Cohen a rétorqué que l'absence d'effet contraignant doit conduire à écarter cette disposition de la loi et qu'en tout état de cause il convient de repousser le premier amendement du rapporteur supprimant le dispositif de l'alinéa 6.

M. Alain Claeys a fait remarquer qu'une telle disposition n'a pas de sens et qu'il n'est donc pas possible de l'introduire dans la loi.

M. Daniel Goldberg a appelé l'attention sur la difficulté qu'il y aurait à appliquer une telle disposition.

Le rapporteur a insisté sur la nécessité de représenter la diversité des universités. Il est impératif d'éviter, par exemple, que, dans une université pluridisciplinaire, seuls les médecins soient représentés parmi les candidatures au conseil d'administration.

Le président Méhaignerie a fait remarquer que les deux amendements du rapporteur doivent être examinés conjointement.

Le rapporteur a observé que dans le dispositif adopté par le Sénat les quatre grands secteurs de formation doivent être représentés dans les listes électorales, alors que le deuxième amendement proposé limite l'obligation de représentation à au moins deux des quatre grands secteurs de formation. L'amendement introduit une deuxième modification plus importante encore : les modalités d'élection des enseignants-chercheurs prévoient que les élections se déroulent avec deux collèges différents, les professeurs d'une part, et les maîtres de conférence d'autre part, et Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, souhaite attribuer une prime majoritaire à la liste arrivée en tête, ce qu'elle a appelé « *une municipalisation du mode de scrutin* ». L'amendement propose que cette prime ne s'applique qu'au collège des professeurs. Si la prime tend en effet à permettre de dégager une majorité, cet objectif risque de ne pas être atteint si des résultats opposés sont constatés entre les deux collèges de professeurs et de maîtres de conférences. Pour éviter ce type d'annulation de l'effet de la prime majoritaire, celle-ci doit être attribuée à la seule liste des professeurs car c'est plutôt dans le corps des professeurs que sera choisi le futur président de l'université.

M. Etienne Pinte s'est interrogé sur la cohérence de cet amendement avec la philosophie générale de la loi.

Le rapporteur a répondu que le président de l'université n'est pas aujourd'hui forcément originaire de l'université. Le texte examiné maintient cette possibilité mais il est souhaitable que la prime majoritaire ne concerne que le corps des professeurs d'universités et pas celui des maîtres de conférence pour des raisons d'efficacité. En outre, il convient d'éviter que deux blocs, celui des professeurs et celui des maîtres de conférence, ne s'affrontent au conseil d'administration.

M. Daniel Goldberg a constaté que le système mis en place devient excessivement complexe. On ne voit pas en quoi le fait de donner une prime majoritaire limitée au corps des professeurs des universités contribuera à construire une majorité stable autour de blocs cohérents. L'amendement semble suggérer que la cohérence ne peut venir que de la liste des professeurs.

Le rapporteur a rétorqué que l'esprit de la loi suppose de dégager une majorité au sein du conseil d'administration. L'idéal serait de se prononcer sur un

projet global. Néanmoins, il subsiste aujourd'hui des modes de scrutin différents selon les quatre collèges et il importe de limiter la prime majoritaire au seul collège des professeurs d'université tout en maintenant une pure représentation proportionnelle au plus fort reste pour les autres collèges.

M. Pierre Cohen a reconnu que les deux collèges peuvent se neutraliser si chacun dispose d'une prime majoritaire mais le dispositif proposé revient à organiser un émiettement du collège des maîtres de conférences. Au final, il n'est pas sûr que l'on puisse dégager une majorité stable. En outre, en l'absence de simulation, il n'est pas sûr que les deux collèges se neutralisent systématiquement.

Le rapporteur a répondu que la logique veut que ce soit plutôt les professeurs qui exercent la fonction de présidents d'université, même si trois universités sont aujourd'hui dirigées par des maîtres de conférences.

M. Alain Claeys a alors mis en garde contre le fait qu'un tel dispositif pourrait « mettre le feu » dans les corps d'enseignants-chercheurs.

Mme Sandrine Mazetier a déclaré que le deuxième amendement est contraire à l'esprit de la loi.

Après rectification d'une erreur matérielle, la commission a *adopté* les deux amendements du rapporteur.

La commission a ensuite *rejeté* deux amendements suivant l'avis défavorable du rapporteur :

– l'un présenté par M. Yvan Lachaud, tendant à améliorer la représentation des maîtres de conférences, **le rapporteur** ayant fait observer qu'il aurait pour effet d'exclure les professeurs associés et les personnels sous contrat à durée déterminée ;

– l'autre présenté par M. Etienne Pinte, supprimant l'obligation pour chaque représentant étudiant de disposer d'un suppléant, **le rapporteur** ayant estimé que le dispositif en cause a simplement pour objectif de permettre aux représentants étudiants de pouvoir mieux s'organiser pour suivre leurs cours et qu'il y aurait lieu, au demeurant, de s'interroger sur la représentativité d'un syndicat qui ne serait pas à même de satisfaire à cette obligation.

Enfin, la commission a *adopté*, après une rectification de nature rédactionnelle apportée sur la proposition de **M. Daniel Goldberg**, un amendement du rapporteur disposant que nul ne peut être élu à plus d'un conseil d'administration ou être président de plus d'une université.

La commission a *adopté* l'article 10 ainsi modifié.

CHAPITRE IV

Les composantes

Article 11

Création et statuts des composantes de l'université

Cet article a pour objet de renforcer la compétence du conseil d'administration pour la création des composantes internes de l'université. D'une part, les unités de formation et de recherche, les départements, les laboratoires et les centres de recherche sont créés par délibération du conseil d'administration, après avis du conseil scientifique. D'autre part, les écoles et les instituts sont créés par décret, sur proposition du conseil d'administration.

De fait, le présent article contribue à créer les conditions d'une meilleure gouvernance de l'université.

1. Les composantes : des structures jouissant d'une grande autonomie dont elles peuvent abuser

Il convient de rappeler ici que le pouvoir des composantes peut aller jusqu'à vider de son sens la notion d'université, qui suppose l'existence d'une identité affirmée et reconnue.

L'article L. 713-1 du code de l'éducation énumère les différentes composantes qui structurent les universités : écoles et instituts, unités de formation et de recherche (UFR), départements, laboratoires et centres de recherche.

Leur mode de création est variable. Ainsi, les départements, laboratoires et centres de recherche sont créés par le conseil d'administration de l'établissement, après avis du conseil scientifique, par une délibération prise avec une majorité qualifiée, soit les deux tiers des membres de cette instance. En revanche, les UFR, d'une part, et les instituts ou écoles, d'autre part, sont des « créatures » de l'État : les premières sont créées par décret après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ; les seconds par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur. Cet aspect est particulièrement marqué pour les UFR : d'après une jurisprudence constante, le code de l'éducation ne subordonne pas la suppression ou la création d'une UFR à la consultation du conseil d'administration de l'université concernée ou à celle du conseil ou du directeur de l'unité supprimée (Conseil d'État, 25 octobre 2004, Mme Ullmo).

Dans le même temps, les composantes sont des structures relativement autonomes, puisqu'aux termes du dernier alinéa de l'article L. 713-1 du code de l'éducation, elles déterminent leurs statuts, qui doivent être néanmoins approuvés par le conseil d'administration, ainsi que leurs structures internes.

Aussi les composantes disposent-elles, au sein même de l'université, d'une autonomie reconnue par la loi et qui s'incarne dans les conseils élus qui les

administrent. Tel est le cas des UFR qui non seulement sont administrées par un conseil élu, mais sont dirigées par un directeur, élu par ce même conseil (deuxième alinéa de l'article L. 713-3 du code de l'éducation). De même, les instituts et les écoles faisant partie des universités sont administrés par un conseil élu, ce dernier, dans le cas des écoles, disposant du pouvoir de proposer au ministre chargé de l'enseignement supérieur, qui ensuite le nomme, leur directeur, et, pour ce qui des instituts, élit leur directeur. Les instituts et les écoles disposent en outre de l'autonomie financière « *pour tenir compte des exigences de leur développement* » (dernier alinéa de l'article L. 713-9 du code de l'éducation).

Sur la base de cette autonomie reconnue par loi, les composantes, et tout particulièrement, les UFR, ont été enclines à s'affranchir de l'autorité des organes dirigeants de l'université, le président et le conseil d'administration, en redonnant vie à l'héritage « facultaire » des universités. Cette tendance à l'autodétermination a déjà été évoquée. Il suffira ici, pour illustrer un propos bien connu, de citer quelques exemples concrets d'abus de l'autonomie reconnue aux UFR, qui ont été relevés par la Cour des comptes ⁽¹⁾.

Ces abus se manifestent sous deux formes principales.

En premier lieu, par leur comportement, les UFR peuvent conduire certaines universités à ne pas remettre en cause des situations acquises, alors qu'elles ne sont plus justifiées. C'est le cas, par exemple, d'une université comptant quatre UFR spécialisées dans l'enseignement de langues, ce qui entraîne une dispersion regrettable des moyens. Cette force d'inertie opposée par les UFR au projet d'établissement, notamment dans le domaine crucial de l'offre de formation, conduit, selon la Cour, à ce que la mise en œuvre de la réforme LMD laisse subsister dans les universités des composantes qui devraient être fusionnées.

D'ailleurs, cet immobilisme n'est pas étranger à l'éparpillement excessif de l'offre de formation universitaire, qui se traduit par des chiffres, hélas, spectaculaires en ce qui concerne le nombre de diplômes. Au 1^{er} septembre 2006, il existait 1 478 mentions de licences habilitées, soit en moyenne 18 par université et 1 395 licences professionnelles. À l'issue de la campagne d'habilitation 2007, le nombre de licences générales devrait « *légèrement diminuer* » selon les éléments communiqués par le ministère de l'éducation nationale. Quant aux spécialités de master habilitées, elles étaient environ 7 000 à la rentrée 2006.

En second lieu, ce cas de figure étant beaucoup plus grave, l'immobilisme peut aller jusqu'à des situations de « *sécession de fait* », avec, par exemple, le cas d'une UFR ne respectant pas les dates d'examen et validant des diplômes non conformes aux habilitations. Dans le même esprit, la Cour cite le cas d'une université dont les statuts reconnaissent expressément aux composantes « *un large pouvoir d'administration* », une situation extrême qui a conduit cet

⁽¹⁾ Les observations qui suivent sont tirées de la communication, déjà citée, de la Cour des comptes faite à la commission des finances de l'Assemblée nationale sur l'efficacité et l'efficience des universités.

établissement à connaître une crise financière, en raison de l'incapacité de son échelon central à mutualiser les réserves de ses composantes nécessaires à son financement.

Cet état de fait est susceptible de compromettre la réussite du projet d'autonomie renforcée défendu par le gouvernement : à quoi cela sert-il en effet de vouloir donner plus de liberté aux universités si, en leur sein, les composantes continuent de penser qu'elles peuvent tout faire, en le faisant parfois très mal ?

Le présent projet de loi permet d'apporter plusieurs correctifs, dont certains ont déjà été présentés, à cette situation, en renforçant les pouvoirs du président et du conseil d'administration de l'université.

Les dispositions du présent article viennent compléter cette démarche, en modifiant substantiellement la relation entre le conseil d'administration et les composantes de l'université dans un sens qui renforce l'autorité du premier par rapport aux secondes.

2. Le dispositif proposé renforce l'autorité du conseil d'administration à l'égard des composantes

Le présent article remplace l'article L. 713-1 du code de l'éducation. Il précise que les universités regroupent diverses composantes énumérées à son 1° et à son 2°.

Le 1° fait référence aux unités de formation et de recherche, ainsi qu'aux départements, laboratoires et centres de recherche, en indiquant que ces composantes sont créées par délibération du conseil d'administration, après avis du conseil scientifique.

Cette disposition étend aux UFR, qui ne seront donc plus créées par arrêtés du ministre chargé de la recherche, la procédure de création par délibération du conseil d'administration, qui s'applique déjà aux départements, laboratoires et centres de recherche.

En outre, elle abandonne l'exigence d'une délibération prise à la majorité de deux tiers lorsque le conseil d'administration décide de créer des départements, des laboratoires et des centres de recherche.

Au total, le conseil d'administration devient le seul « maître à bord » pour ce qui est de la création des UFR, des départements, des laboratoires et des centres de recherche.

En cela, le projet de loi renforce l'autonomie des établissements et poursuit le mouvement commencé avec la loi de 1968.

Cette disposition renforce de surcroît la position du conseil d'administration par rapport à ces quatre composantes, et plus particulièrement les

UFR : leur « naissance » résulte non pas d'une décision prise par un acteur lointain, le ministère, mais par l'organe qui est chargé de piloter l'université.

Enfin, en raison de la règle du parallélisme des formes, que le conseil d'administration pourra, par ses délibérations, supprimer ce qu'il a créé, ce qui constituera une véritable révolution par rapport au système actuel, dans lequel l'université navigue à vue au milieu des diverses composantes.

On peut penser en effet que le conseil d'administration utilisera sa nouvelle compétence pour réguler le nombre d'UFR, en fonction des besoins réels en matière d'enseignement et encourager, par la même occasion, la fusion d'unités qui aujourd'hui mènent une existence séparée et injustifiée.

Ainsi, correctement exercée, cette nouvelle compétence devrait favoriser une meilleure structuration de l'offre d'enseignement et l'émergence d'une culture d'établissement dans une université française qui donne trop souvent le sentiment d'être atomisée.

Le 2^o du présent article comporte également une disposition nouvelle : si les instituts ou écoles continueront d'être créés par décret après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, comme c'est déjà le cas, leur création se fera sur la proposition du conseil d'administration.

Cet alinéa conforte ainsi le rôle central du conseil d'administration de l'université par rapport aux différentes composantes : en effet, la création des instituts et écoles ne pourra avoir lieu que sur la proposition de cette instance qui disposera ainsi d'un moyen supplémentaire pour maîtriser son destin.

Le dernier alinéa du présent article reprend la disposition de l'article L. 713-1 du code de l'éducation selon laquelle les composantes déterminent leurs statuts et leurs structures internes, ceux-ci devant être approuvés par le conseil d'administration. L'autonomie statutaire des composantes est donc réaffirmée, tout en donnant au pouvoir d'approbation du conseil d'administration une réelle portée.

3. Les modifications adoptées par le Sénat

Le Sénat a adopté une disposition prévoyant que la création des écoles et des instituts se fait par arrêté plutôt que par décret, afin de simplifier le processus de décision en la matière.

*

La commission a examiné deux amendements de M. Daniel Fasquelle maintenant la création des unités de formation et de recherche par arrêté ministériel alors que le projet de loi prévoit qu'elles seront créées par délibération du conseil d'administration de l'université.

Le rapporteur a fait observer que ces amendements sont contraires à l'esprit d'un texte qui s'attache à renforcer l'autonomie des universités.

M. Alain Claeys a souligné que l'État ne peut rester hors de cette problématique.

La question pouvant être abordée dans le cadre des contrats pluriannuels conclus par l'État et l'université, **M. Daniel Fasquelle** a *retiré* les deux amendements.

Par cohérence avec ses précédentes décisions et après que **le rapporteur** a souligné le changement substantiel de l'architecture du projet de loi qu'introduirait l'amendement en organisant un transfert de pouvoir du conseil d'administration au conseil scientifique, la commission a *rejeté* un amendement de **M. Daniel Fasquelle** tendant à conférer au conseil scientifique un pouvoir de proposition en matière de création d'unités de formation et de recherche.

Puis, la commission a *adopté* l'article 11 sans modification.

Article 12

Dispositions concernant les unités de formation et de recherche de médecine, pharmacie et odontologie

Cet article procède à une réécriture du I de l'article L. 713-4 du code de l'éducation qui définit le régime juridique des conventions ayant pour objet de déterminer l'organisation des centres hospitaliers universitaires (CHU). Il redéfinit la place des CHU au sein de l'université, en faisant notamment évoluer le rôle de leur directeur, ce qui a suscité des craintes chez les responsables des structures hospitalo-universitaires.

1. Le dispositif proposé tire les conséquences de l'intégration des CHU dans les nouvelles structures de gouvernance dans l'université

Le deuxième alinéa du présent article précise les modalités de conclusion des conventions constituant les CHU.

Celles-ci sont identiques aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 713-4 du code de l'éducation : les unités de formation et de recherche de médecine, de pharmacie et d'odontologie ou à défaut les départements qui assurent ces formations « *concluent, conjointement avec les centres hospitaliers régionaux et conformément aux dispositions des articles L. 713-5 et L. 713-6, les conventions qui ont pour objet de déterminer la structure et les modalités de fonctionnement du centre hospitalier et universitaire* ».

Il résulte des termes de l'article L. 713-5 du code de l'éducation, lequel fait référence à plusieurs articles du code de la santé publique (L. 6142-1, L. 6142-3 à L. 6142-6, L. 6142-11, L. 6142-13 et L. 6142-17), qu'un CHU est constitué par

une université et les centres hospitaliers ayant conclu avec elle une convention ayant pour objet d'organiser conjointement, les services de soins, d'enseignement et de recherche.

L'article L. 713-6 du code de l'éducation précise quant à lui que les charges financières, en ce qui concerne l'enseignement public médical, pharmaceutique et post-médical, sont supportées par le budget de l'éducation nationale, tandis que pour celles résultant de la recherche médicale et pharmaceutique, les charges incombant à l'État sont réparties entre ce budget et celui de la santé publique.

Le deuxième alinéa du présent article apporte, par rapport à ces dispositions, une précision : les départements qui assurent les formations médicales concluent les conventions organisant les CHU par dérogation aux dispositions des articles du code de l'éducation relatifs aux compétences du président de l'université (article L. 712-2), du conseil d'administration (article L. 712-3), du conseil scientifique (article L. 712-5) et du conseil des études et de la vie universitaire (article L. 712-6).

Cette précision a pour objet de donner aux responsables des CHU l'assurance que le renforcement des pouvoirs des deux principaux responsables de la gouvernance des universités, le président et le conseil d'administration, ne se fera pas au détriment de leurs propres priorités, notamment en matière de gestion des effectifs.

Pendant, le présent article contient d'autres dispositions qui tendent à affirmer l'autorité du « gouvernement » de l'université sur ses composantes hospitalo-universitaires.

Tel n'est pas le cas toutefois de la disposition du présent article qui ne fait que reprendre une phrase du premier alinéa de l'article L. 713-4 du code de l'éducation, en en faisant un alinéa séparé pour des raisons de clarté. Cette disposition prévoit que c'est le directeur de l'unité ou du département qui a qualité pour signer la convention.

Les autres alinéas du présent article apportent en revanche des modifications importantes au droit existant.

Premièrement, les conventions créant les CHU ne peuvent être exécutées qu'après avoir été approuvées par le président et votées par le conseil d'administration, une procédure beaucoup plus encadrée que celle prévue actuellement par le code de l'éducation : celui-ci indique simplement que les conventions sont soumises à l'approbation du président de l'université.

La nouvelle procédure d'approbation applicable aux conventions créant les CHU s'inscrit dans l'architecture rénovée des pouvoirs que met en place le présent projet de loi. Le conseil d'administration « stratégie » se doit de voter sur l'instrument qui crée une structure aussi importante qu'un CHU. Il devient ainsi le

garant de l'unité de l'université, puisqu'il est à l'origine de ses différentes composantes tout comme les structures aussi essentielles que sont les CHU.

Le dernier alinéa du présent article innove également par rapport au droit existant : alors que la rédaction actuelle de l'article L. 713-4, premier alinéa, prévoit que le directeur de l'unité ou du département est l'ordonnateur secondaire droit des dépenses et des recettes, le présent article du projet de loi dispose que le président de l'université peut déléguer sa signature pour ordonnancer les recettes et les dépenses de l'unité de formation et de recherche ou du département.

La compétence d'ordonnateur secondaire des recettes et des dépenses de droit du directeur de l'unité ou du département est donc supprimée, ce qui répond au souci d'affirmer le rôle du président et du conseil d'administration dans sur les composantes de l'université.

Enfin, la rédaction proposée par le présent article du I de l'article L. 713-4 du code de l'éducation ne reprend pas deux dispositions qui contribuent fortement à faire des CHU des structures autonomes et identifiées au sein de l'université.

D'une part, le directeur de l'unité ou du département ne sera plus compétent pour prendre toutes les mesures découlant de application des conventions créant les CHU, ce qui donne aujourd'hui un très large pouvoir aux doyens des facultés de médecine pour assurer le fonctionnement des structures hospitalo-universitaires.

D'autre part, les ministres compétents n'affecteront plus les emplois hospitalo-universitaires attribués à l'université aux unités de formation et de recherche. Ces emplois seront en effet désormais affectés à l'université.

Combinées, les dispositions du présent article peuvent conduire à modifier l'équilibre des pouvoirs entre le gouvernement de l'université et les responsables des CHU, ce qui donne lieu à des craintes.

2. Une modification de l'équilibre des pouvoirs pouvant affecter les emplois hospitalo-universitaires

À l'heure actuelle, les conventions de structure des CHU sont négociées et cosignées par les doyens des facultés de médecine, les directeurs généraux des CHU et approuvées par les présidents d'université. Par ailleurs, les doyens sont compétents pour adopter les dispositions résultant de ces conventions et possèdent de droit la qualité d'ordonnateur secondaire.

En ce qui concerne la gestion des personnels au sein des CHU, les doyens et leurs conseils de gestion effectuent la révision des emplois hospitalo-universitaires, en lien avec les directeurs généraux des CHU, cosignent avec les directeurs généraux des CHU et les commissions médicales d'établissement l'affectation des chefs de service et allouent les étudiants de 2^{ème} et 3^{ème} cycles aux services hospitaliers formateurs.

Les doyens de médecine, de pharmacie et d'ontologie craignent que l'émergence d'un président d'université fort, doté de compétences renforcées, aura pour conséquence que ce soit ce dernier qui détermine, directement avec l'hôpital, la répartition des effectifs hospitalo-universitaires et décide des transferts de postes vers d'autres composantes de l'université.

Les inquiétudes se sont par conséquent cristallisées sur le fait que le présent article permettra au ministre compétent d'affecter directement les emplois hospitalo-universitaires à l'université au lieu des unités de formations et de recherche.

Certes, cette évolution peut favoriser une meilleure liaison entre la recherche médicale et la politique scientifique de l'université. Un exemple précis suffit à illustrer ce propos. Actuellement, la recherche pour le traitement du cancer se préoccupe de développer une technique de traitement des cancers localisés par des ions carbone appelé l'hadronthérapie. La mise au point d'une telle technique pourrait conduire, pour des raisons d'efficacité, à affecter du des cancérologues non pas dans les UFR spécialisées, mais auprès des laboratoires de physique. Or de telles affectations seraient parfaitement justifiées du point de vue de l'intérêt général de la recherche universitaire. D'une manière générale, l'affectation directe des emplois hospitalo-universitaires est susceptible de favoriser la pluridisciplinarité, un objectif légitime en soi.

Il reste que l'abandon de l'affectation directe de ces emplois aux UFR de médecine n'est pas sans poser des risques pour la composante « hospitalière » des universités, notamment si le président de l'université a pour priorité de recruter des chercheurs ou des enseignants dans des disciplines qu'il estimera plus utiles au rayonnement de son université.

3. Les modifications adoptées par le Sénat

Le Sénat a adopté une première disposition prévoyant que les conventions qui créent les CHU doivent respecter les orientations stratégiques définies dans le contrat pluriannuel d'établissement, notamment dans le domaine de la recherche biomédicale. Elle devrait assurer une cohérence entre deux instruments qui ne peuvent plus s'ignorer, surtout quand il est envisagé de faire du contrat d'établissement un instrument beaucoup plus stratégique.

Par ailleurs, afin que les emplois du personnel enseignant et hospitalier des CHU ne soient pas remis en cause par les nouveaux modes de gouvernance, le Sénat a précisé qu'ils sont affectés dans le respect des dispositions de l'article L.952-21 du code de l'éducation. Le dernier alinéa de cet article dispose en effet que ces emplois sont « *fixés, pour chaque centre et pour chaque catégorie, par décision commune des ministres chargés de l'enseignement supérieur et de la santé* ».

La commission a examiné un amendement de Mme Françoise Guégot visant à ce que les ministres compétents affectent directement et conjointement aux unités de formation et de recherche et aux centres hospitaliers universitaires (CHU) les emplois hospitalo-universitaires attribués à une université donnée.

M. Olivier Jardé a indiqué que l'amendement permet que soient conciliées l'autonomie des universités et la nécessaire cohérence entre le monde de la santé et le monde universitaire. Le recrutement d'un personnel hospitalo-universitaire suit un enchaînement de trois phases : l'inscription préalable du candidat, son affectation universitaire, son affectation en CHU. Si les besoins des CHU ne sont pas respectés, l'université pourrait remplacer un cardiologue par un médecin d'une autre spécialité.

Le rapporteur a jugé que, si le projet de loi prévoit que les ministres affectent les emplois par CHU et université et non par unité de formation et de recherche, conformément à la logique du texte qui confie la gestion des emplois à l'université plutôt qu'à ses différentes composantes, l'amendement est néanmoins en partie satisfait grâce à l'adoption par le Sénat d'une disposition prévoyant que les emplois hospitalo-universitaires sont affectés par les ministres compétents. En outre, il paraît hautement improbable qu'un président d'université s'oppose à l'avis de la commission médicale d'établissement (CME).

Mme Françoise Guégot a convenu que l'amendement est sans doute satisfait par le projet de loi mais son adoption permettrait d'être pleinement rassuré.

M. Alain Claeys a demandé que les deux ministres chargés de la santé et de l'enseignement supérieur prennent, en séance publique, un engagement sur ce sujet.

Saluant la qualité du système de formation des écoles de médecine, **M. Jacques Domergue** a estimé qu'un flou subsiste sur la gestion des emplois hospitalo-universitaires et insisté pour qu'un ciblage plus précis des affectations soit effectué.

M. Simon Renucci a remarqué que les doyens de médecine disposent jusqu'à présent d'une autonomie qui garantit l'accomplissement des missions des CHU. Il ne faudrait pas que l'université conduise à envoyer au CHU un rhumatologue alors qu'il a besoin d'un pédiatre.

M. Jacques Domergue a précisé que les problèmes surviendront plutôt lorsqu'un biologiste sera affecté à l'université et que celle-ci pourra décider de l'affecter à l'unité de formation et de recherche (UFR) de médecine, qui l'attend avec le CHU, ou à l'UFR scientifique.

Le rapporteur a rappelé que l'article 12 prévoit que les deux ministres affectent les emplois hospitalo-universitaires à l'université et non à l'UFR afin de

respecter le nouveau principe d'affectation de l'ensemble des emplois universitaires à l'établissement et non à ses composantes.

Contrairement à l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *adopté* l'amendement.

Puis, contrairement à l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a fait valoir que le dispositif a plutôt sa place dans la prochaine réforme de la licence et qu'il fait l'objet actuellement d'une négociation professionnelle, la commission a *adopté* un amendement de M. Daniel Fasquelle disposant que les diplômes paramédicaux et de sages-femmes sont progressivement reconnus et intégrés dans le système LMD.

La commission a *adopté* l'article 12 ainsi modifié.

CHAPITRE V

Le comité technique paritaire

Article 13

Le comité technique paritaire

Cet article a pour objet de prévoir, à son premier paragraphe, la mise en place, dans chaque université, d'un comité technique paritaire, qui viendra ainsi compléter les trois conseils déjà évoqués et sera consulté sur la politique de gestion des ressources humaines de l'établissement.

Son second paragraphe prévoit de retirer, pour tenir compte des compétences qui seront exercées par le comité technique paritaire, à la commission paritaire d'établissement la préparation des travaux des conseils des universités portant sur les problèmes généraux d'organisation et de fonctionnement des services.

Le **I** du présent article prévoit la création, dans chaque université, d'un comité technique paritaire (CTP) par décision du président, après délibération du conseil d'administration. Il sera consulté sur la politique de gestion des ressources humaines de l'établissement.

La création de ce comité constitue le volet social à la réforme de la gouvernance des universités. En effet, le CTP est appelé à devenir le lieu naturel du dialogue social au sein des universités à l'heure où elles vont connaître une mutation profonde.

Il ne peut y avoir de mise en œuvre réussie d'une autonomie et d'une gouvernance renforcées sans que ces évolutions ne soient légitimées par un renforcement simultané de la concertation sur la gestion des ressources humaines. Or la question des moyens humains de l'université va acquérir une toute autre

dimension avec la mise en place d'un budget global intégrant la masse salariale et la possibilité de gérer les primes de l'ensemble des personnels. Elle pourra donc être liée, ce qui constituera une première, à l'élaboration du projet d'établissement, ce qui impose que les orientations prises dans ce domaine fassent l'objet, avant toute décision de la part du « gouvernement » de l'université, d'un avis de la part de l'organe consultatif représentant les personnels, le CTP.

Outre que le CTP pourra débattre de ces questions stratégiques, il sera également compétent, en vertu des règles en vigueur régissant les attributions des comités techniques paritaires, pour évoquer les problèmes généraux de l'établissement, les conditions générales de son fonctionnement, les règles statutaires et les problèmes d'hygiène et de sécurité.

Il convient donc de se féliciter que la réforme des universités soit accompagnée d'un approfondissement du dialogue social, qui sera animé par un organisme spécialement créé à cet effet et qui saura sans doute trouver rapidement sa place auprès des trois conseils de l'université.

Le **II** du présent article remplace le cinquième alinéa de l'article L. 953-6 du code de l'éducation.

Il dispose que la commission paritaire d'établissement est compétente pour préparer les travaux des commissions administratives paritaires des corps mentionnés au premier alinéa de l'article L. 953-6 du code de l'éducation, à savoir les corps d'ingénieurs et de personnels techniques et administratifs de recherche et d'enseignement.

On rappellera que, présentes dans chaque établissement d'enseignement supérieur relevant de la compétence du ministre chargé de l'enseignement supérieur, ces commissions, composées d'un nombre égal de représentants de ces corps techniques et de représentants de l'administration, sont consultées sur les décisions individuelles concernant les membres de ces corps et sur les affectations à l'établissement desdits membres.

La modification du cinquième alinéa de l'article L. 953-6 proposée par le présent article aura pour effet que la commission paritaire d'établissement ne préparera plus les travaux des commissions administratives paritaires pour ce qui est des « *problèmes généraux d'organisation et de fonctionnement des services* ».

Cela se justifie par la mise en place du CTP : ce dernier a vocation à être consulté sur la politique de gestion des ressources humaines des établissements, ce qui englobe, par définition, les problèmes généraux d'organisation et de fonctionnement des services abordés aujourd'hui par la commission paritaire d'établissement.

Le Sénat a apporté plusieurs modifications à cet article :

– la création des CTP est étendue à tous les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), afin de ne pas priver les établissements d'enseignement supérieur autres que les universités de cet organe utile au dialogue social ;

– il est expressément précisé que les compétences prévues par l'article 15 relatif aux compétences des CTP de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État sont conférées aux CTP créés dans les EPSCP. Cela permet de clarifier le fait que les CTP de ces établissements sont bien saisis des questions d'organisation, de fonctionnement des services, de recrutements, de statut.

*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur prévoyant qu'un bilan de la politique sociale de l'établissement est présenté chaque année devant le comité technique paritaire des établissements, afin de faire de ce nouveau comité un lieu privilégié du dialogue social.

Puis elle a *adopté* l'article 13 ainsi modifié.

Après l'article 13

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Yvan Lachaud relatif à l'intégration des formations de santé dans l'université.

CHAPITRE VI

Le contrat pluriannuel d'établissement

Article 14

Le contrat pluriannuel d'établissement

Cet article a pour objet de rendre obligatoire, alors qu'elle revêt aujourd'hui un caractère facultatif, l'élaboration, par les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, d'un contrat quadriennal portant notamment sur leurs activités de formation et de recherche.

Il donne toute sa portée à la politique de contractualisation menée depuis 1984 entre l'État et les universités, laquelle n'a pas débouché sur la révolution culturelle escomptée en raison de son caractère prudent et contraint. C'est une des avancées majeures de ce texte.

1. La contractualisation des relations entre l'université et l'État aujourd'hui : une politique prudente et contrainte

Destinée à faire émerger un véritable projet d'établissement, la contractualisation des relations entre l'État et les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel a commencé en 1984, avec la loi du 26 janvier 1984. Comme le souligne le rapport de la MEC sur la gouvernance des universités, son introduction a permis d'obtenir des résultats : *« une meilleure structuration de la recherche universitaire et l'élaboration de politiques scientifiques d'établissement, le développement des formations professionnelles, l'amélioration de la situation des bibliothèques, de l'orientation, de la vie étudiante, de l'action culturelle, le développement des relations internationales, ces actions étant directement soutenues par les contrats »*. La MEC ajoute que grâce à ce nouvel instrument, *« même si les divisions facultaires sont encore fortes dans de nombreuses universités, on a pu constater une diffusion de la culture de projet d'établissement »*.

La contractualisation a permis des progrès, mais elle n'a pas pour autant opéré la révolution copernicienne qui aurait débouché sur l'émergence d'universités possédant toutes une identité et une unité fortes, mobilisées autour de projets cohérents. Il ne pouvait en être autrement au regard du régime juridique et de la pratique actuels de la contractualisation : l'un comme l'autre réduisent singulièrement la portée de la politique mise en œuvre à partir de 1984.

Le cadre juridique de la contractualisation est défini par l'article L. 711-1 du code de l'éducation. La seule lecture de ces dispositions permet de mesurer à quel point la contractualisation revêt une portée prudente et limitée. Ainsi, les activités de formation, de recherche et de documentation des universités *« peuvent »* faire l'objet de contrats d'établissements dans le cadre de la carte des formations supérieures. Ces contrats, qui ne sont donc pas obligatoires, ne fixent que *« certaines »* obligations des établissements et prévoient les moyens et emplois *« pouvant »*, autre limitation, être mis à leur disposition par l'État. Par ailleurs, si les moyens sont pluriannuels, leur attribution s'effectue *« annuellement »* dans les limites prévues par les lois de finances. Enfin, contrairement à ce que prévoit cet article, les établissements, selon les observations de la Cour des comptes faites à la commission des finances de l'Assemblée nationale en 2005, ne rendent pas *« périodiquement compte de l'exécution de leurs engagements »*.

À ce « droit mou » qui limite la portée du contrat quadriennal s'ajoute une deuxième limite, celle de la faiblesse du poids financier de cet instrument dans le budget de fonctionnement de l'université. Selon la Cour des comptes, en moyenne, la part des ressources contractuelles dans l'ensemble des ressources budgétaires de l'université ne dépasse pas 18 %. Or à partir du moment où les universités ne peuvent engager une politique ambitieuse sur la base des crédits contractuels, elles ne peuvent faire du contrat l'axe majeur de leur stratégie d'établissement.

L'encadré ci-après dresse un état des lieux du poids financier des contrats d'établissements dans le budget des universités.

Au sein de la mission interministérielle «recherche et enseignement supérieur », les établissements d'enseignement supérieur reçoivent des crédits contractuels au titre de deux programmes : le programme 150 « formations supérieures et recherche universitaire » et le programme 231 « vie étudiante ».

La part respective des crédits contractuels et des crédits attribués hors contrat varie fortement suivant les actions LOLF du programme 150 :

– sur les actions formation et pilotage, la part des crédits contractuels est de 16,5 %.

– sur l'action bibliothèque et documentation, 39,5 % des crédits ont été versés via le contrat ;

– sur l'action patrimoine, les crédits contractuels ont représenté 37,5 % des dotations versées aux établissements (principalement de la maintenance immobilière) ;

– sur l'action recherche universitaire, la part contractuelle est en revanche déterminante avec plus de 60,1 %.

– sur l'action pilotage et animation du programme 231 « vie étudiante », 39,6 % des crédits ont été versés via le contrat.

Au total, c'est 666,5 millions d'euros qui ont été attribués via les contrats en 2007. Cette part est relativement stable d'un exercice à l'autre.

Les négociations pour la prochaine vague de contrats se sont achevées par une signature de l'ensemble des contrats de la vague A le 18 juillet 2007.

La vague A qui couvrira la période 2007-2010 comptera 53 établissements répartis sur 7 sites, dont 5 sites scientifiques majeurs en région : Bordeaux, Grenoble, Lyon, Montpellier et Toulouse. L'université de Dijon et le CNAM appartiennent également à cette vague, qui compte trois des nouveaux pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) récemment constitués (Lyon, Bordeaux et Toulouse).

Financièrement, la vague A représente, sur la période 2007/2010, environ 730 millions d'euros. les engagements contractuels de la vague a se repartissent de la manière suivante :

– 29 % pour le volet formation/pilotage/documentation ;

– 31 % pour l'immobilier (fonctionnement général de la recherche inclus, intitulé infrastructures recherche) ;

– 39 % pour la recherche ;

– 1 % pour le volet vie étudiante.

Par rapport à la précédente période contractuelle (2003/2006), les établissements de la vague A auront bénéficié globalement d'une augmentation de 15% des sommes qui leur ont été allouées.

Enfin, la pratique actuelle des établissements en matière de contractualisation est loin d'être satisfaisante. Les insuffisances relevées par la Cour des comptes sont nombreuses :

– le contrat apparaît plus comme une juxtaposition d'objectifs non hiérarchisés que comme l'expression d'un projet d'établissement structuré ;

– la cohérence entre ces contrats et les contrats de plan État-Région n'est pas assurée, ne serait-ce que parce que ces deux instruments n'ont pas la même durée (quatre ans d'un côté, six ans de l'autre) ;

– les contrats n'abordent que de façon très générale la gestion des ressources humaines, sans donner de traduction budgétaire aux emplois. Ils sont donc en décalage total avec la démarche engagée par la LOLF qui favorise une gestion globale des emplois ;

– les contrats ne se réfèrent pas à des indicateurs de performance, incitant les universités qui connaissent des défaillances à les surmonter, mais se contentent d'énumérer les moyens ;

– la durée du contrat n'est pas synchronisée avec celle du mandat du président alors qu'il devrait en être le maître d'œuvre et être jugé sur sa capacité à l'exécuter ;

– les contrats ne définissent aucune procédure visant à sanctionner les manquements aux engagements pris par les universités, ce qui ne contribue pas à responsabiliser ces dernières.

Bref, beaucoup reste à faire pour faire du contrat le premier outil stratégique de l'université.

C'est ce à quoi s'attache l'article 14 du présent projet de loi.

2. Le dispositif proposé : un contrat obligatoire pour en faire un instrument commun à toutes les universités et diffuser ainsi la culture d'établissement

Le présent article réécrit la première phrase du cinquième alinéa de l'article L. 711-1 du code de l'éducation pour faire du contrat d'établissement pluriannuel un instrument obligatoire et opérationnel. Ainsi, les activités de formation, de recherche et de documentation «*font l'objet de contrats d'établissements*» dans le cadre, cette précision restant inchangée, de la carte des formations supérieures visées par l'article L. 614-3 du code de l'éducation. Ce renvoi fait référence à la carte des formations supérieures et de la recherche, qui est arrêtée et révisée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur.

En faisant passer ainsi le contrat du possible à l'obligatoire, bref du virtuel au réel, le présent article érige le contrat en levier commun de la diffusion du projet et de la culture d'établissement et donne ainsi à la politique engagée en

1984 la chance de produire enfin tous ses effets. En effet, d'un outil éventuel, pouvant être utilisé dans la relation entre l'État et les universités, le présent projet de loi transforme le contrat d'établissement en outil affirmé et reconnu.

Il vient compléter les efforts, engagés depuis peu, qui visent à faire du contrat un réel instrument de pilotage.

• D'une part, le législateur a institué une procédure indépendante d'évaluation des contrats d'établissement, qui est conduite, depuis la loi de programme n° 2006-450 du 18 avril 2006 sur la recherche, par l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES). En effet, la dernière phrase du cinquième alinéa de l'article L. 711-1 du code de l'éducation dispose que les rapports d'exécution des établissements sont soumis à cette agence.

Ce regard extérieur doit inciter les universités à prendre plus au sérieux leur contrat d'établissement, en l'intégrant à une perspective plus large que l'évaluation de leurs seules performances : les universités doivent comprendre que la plus haute importance est accordée à la réalisation de leurs objectifs, car tout relâchement dans ce domaine constitue une véritable pénalité pour la croissance de la France et le développement humain des jeunes Français.

La direction générale de l'enseignement supérieur (DGES) du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a indiqué au rapporteur que l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur rendra ses évaluations sur la gouvernance et l'offre de formation des universités en octobre 2007. Cet exercice servira à préparer la prochaine vague de contractualisation, qui couvrira la période 2008-2011. Sur cette base, la DGES ambitionne d'indiquer très clairement aux universités si les prochains contrats d'établissement permettront de remédier ou non aux fragilités relevées par agence. Elle considère en outre que la prochaine vague de contrats devrait permettre de repenser la procédure d'habilitation des diplômes pour faire en sorte que le contenu de l'offre de formation de chaque université soit élaboré en fonction d'un cahier des charges précis, ciblé sur la qualité et offrant ainsi la possibilité de rationaliser le nombre de diplômes.

Ces intentions sont excellentes, mais pour que l'État définisse un cadre d'accompagnement rigoureux de l'autonomie accrue des universités, la DGES devra elle aussi faire sa mue. Elle ne pourra piloter correctement la dynamique des contrats globaux et des contrats d'établissement que si elle délaisse sa vocation première d'administration de gestion et de contrôle pour se transformer en une véritable administration de pilotage, capable de stimuler la performance des universités et de créer les conditions d'une marche ordonnée de ces dernières vers l'autonomie. La question de la répartition des emplois actuels de la DGES entre la DGES et les universités autonomes devra également être posée.

Cette « révolution » de l'administration centrale sera d'ailleurs l'une des conditions majeures d'une mise en œuvre réussie de la nouvelle autonomie des universités.

• D'autre part, les contrats d'établissement commencent à s'étoffer. En effet, les circulaires 2005 et 2006 du ministère de l'enseignement supérieur sur la politique contractuelle prévoient que des indicateurs élaborés dans ce cadre seront renseignés établissement par établissement tous les quatre ans pour trois périodes différentes : celle du contrat précédent, celle du contrat en cours d'exécution et celle correspondant aux prévisions de l'établissement à la fin du contrat en préparation⁽¹⁾.

Ainsi, une liste de 77 indicateurs a été établie afin de couvrir, pour la période 2008-2011, l'ensemble des domaines d'activité des établissements (formation, recherche, documentation, immobilier, vie étudiante et pilotage de l'établissement), dont l'un vise à qualifier le dispositif d'autoévaluation de l'enseignement⁽²⁾.

La circulaire de juin 2006 prévoit en outre que les moyens alloués aux établissements « *tiendront compte de leur performance au regard des objectifs assignés et de leur situation propre* », ce qui constitue un progrès sur la voie vers l'établissement de contrats d'objectifs ayant un lien avec la subvention publique.

En revanche, on peut regretter que ce texte s'arrête au milieu du gué en ne décrivant pas les conséquences, définies par le contrat, qui découleraient du non accomplissement des engagements des universités.

Pourtant, la responsabilisation de ces dernières impose de fixer une politique contractuelle qui n'ignore pas la sanction. Il serait donc souhaitable que le présent projet de loi donne à la prochaine vague de contractualisation l'impulsion nécessaire pour fixer aux universités de vrais contrats d'objectifs.

Par ailleurs, les moyens de l'Agence d'évaluation de la recherche (AERES) et de l'enseignement devront être renforcés pour qu'elle puisse contrôler effectivement la qualité des contrats d'établissement lors de l'entrée en vigueur de la loi et lorsque le nouveau dispositif aura atteint sa vitesse de croisière.

Enfin, le diagnostic porté par l'AERES sur les contrats doit être complété par un examen rigoureux et indépendant de la politique scientifique des universités. Cet examen pourrait être effectué par un comité d'experts, à la façon des « *steering committees* » anglo-saxons, composé de chercheurs et d'enseignants étrangers, notamment européens, désignés par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Ce comité serait chargé, au bout d'une période à

(1) Renseignements figurant dans le rapport spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan n° 3363 du 12 octobre 2006 de M. Michel Bouvard sur l'enseignement supérieur et la recherche.

(2) Voir la circulaire du 6 juin 2006 sur le processus de contractualisation et le mode d'emploi qui l'accompagne.

déterminer, de procéder à une évaluation publique de la politique scientifique de chaque université.

3. Les modifications adoptées par le Sénat

Le Sénat a adopté, outre un amendement rédactionnel, une disposition précisant que le contrat pluriannuel prévoit, le cas échéant, les modalités de participation de l'établissement à un pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES).

Cette précision est utile, car elle ouvre la voie à une meilleure structuration de « l'offre » d'enseignement et de recherche, qui passe par un regroupement des universités, voire par leur fusion, qui doit être encouragée, ces deux cas de figure étant rendus possibles par l'autonomie accrue qu'il est prévu d'organiser, et par un rapprochement de celles-ci avec les PRES.

La création des connaissances, leur circulation et leur valorisation ne peuvent s'épanouir que si les intelligences et les efforts des uns et des autres sont mutualisés : le modèle universitaire le plus pertinent pour les besoins de la nouvelle économie est celui qui est capable de faire travailler ensemble des forces jusque là dispersées.

*

La commission a examiné un amendement du rapporteur précisant que les contrats d'établissement pluriannuels entre les universités et l'État prévoient les modalités d'évaluation des personnels et, le cas échéant, de participation des établissements à un pôle de recherche et d'enseignement supérieur.

Elle a *adopté* l'amendement.

En conséquence, un amendement de M. Daniel Fasquelle, prévoyant que ces contrats sont préparés par le président de l'université en collaboration avec les composantes, est *devenu sans objet*.

Puis la commission a *adopté* l'article 14 ainsi modifié.

TITRE III

LES NOUVELLES RESPONSABILITÉS DES UNIVERSITÉS

Le titre III du projet de loi, qui comprend deux chapitres, confère de nouvelles compétences aux universités : d'une part, des compétences générales; d'autre part, des compétences optionnelles.

CHAPITRE I^{ER}

**Les responsabilités en matière budgétaire et de gestion
des ressources humaines**

Le présent chapitre comporte deux articles qui prévoient d’attribuer aux universités des compétences élargies en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines.

Article 15

Responsabilités et compétences élargies des universités

Cet article, ainsi que l’article 16, se situent au cœur de la réforme des universités proposée par le projet de loi. Ils ont pour objet de transférer aux universités, au plus tard cinq ans après la date de publication de la présente loi, des compétences et des responsabilités élargies, leur permettant de mener une politique d’établissement plus réactive face aux besoins des étudiants et aux contraintes de la mondialisation. En particulier, les universités pourront mettre en place un budget global, recruter plus facilement des contractuels, moduler les obligations de service des enseignants-chercheurs et gérer les primes de l’ensemble des personnels.

1. Une université plus autonome et plus responsable

Avant de commenter les dispositions du présent article, qui sont fondamentales, il convient de dresser, brièvement, l’état des lieux de l’université et d’exposer la stratégie de rupture proposée à l’Assemblée nationale.

L’université française est malade de son manque de maturité. C’est encore un enfant, soumis à une double tutelle : celle de l’État, exercée depuis l’extérieur, qui contrôle l’habilitation et le caractère national des diplômes et est à l’origine de la plus grande part des ressources des établissements d’enseignement supérieur et celle, émanant du sein même de l’université, des composantes qui, par leur autonomie, ligotent l’université et la privent de tout moyen d’acquérir une identité.

L’université française a mauvaise conscience : elle sait qu’elle ne parvient pas à amener tous ses étudiants au diplômes, qu’elle pratique une sélection déguisée au niveau du premier cycle, écartant ainsi des cohortes de jeunes mal orientés et arrivant, fragiles et peu sûrs d’eux sur le marché du travail, et qu’elle délivre des diplômes qui ne sont pas toujours synonymes d’accès à des emplois qualifiés et stables. Au fond d’elle-même, elle sait qu’elle vivra, tôt ou tard, une crise de légitimité dont elle ne se relèvera pas.

L’université française est un nain au regard de la compétition internationale qui bouscule les systèmes de production et de savoir : déjà écrasée par ses rivales des États-Unis, elle devra faire face demain à une Chine qui aura un million de chercheurs.

Bref, si elle n'évolue pas, l'université est condamnée à une mort sans gloire, sous les yeux d'une jeunesse qui sera sentira trahie par la promesse non tenue de l'égalité des chances.

La réforme de l'université française constitue un impératif catégorique, qui complète celui la récompense, à leur juste valeur, du travail et l'effort.

Les solutions pour rebâtir l'université française n'ont pas à être cherchées sur une planète lointaine. Elles sont simples et font d'ailleurs l'objet d'un consensus international. Ainsi, sur le plan européen, l'Assemblée du Conseil de l'Europe a jugé qu'un nouveau contrat entre université et société est nécessaire aux termes duquel « *les libertés universitaires doivent être considérées comme s'accompagnant d'une contrepartie inévitable : la responsabilité sociale... des universités et leur obligation de rendre compte envers le public et leur propre mission* »⁽¹⁾.

De manière plus précise, la Commission européenne, considérant elle aussi que « *les universités ne deviendront pas plus innovantes et ne répondront pas mieux au changement si elles ne sont pas effectivement autonomes et ne doivent pas rendre compte* », recommande la mise en place de « *nouveaux modes de gouvernance interne basés sur l'adoption de priorités stratégiques et sur une gestion professionnelle de leurs ressources humaines, de leurs investissements et de leurs procédures administratives. Il faut aussi que les universités arrivent à dépasser leur division en facultés, départements, laboratoires et services administratifs et à orienter de manière collective leurs efforts vers la réalisation des priorités institutionnelles de chacune dans les domaines de l'enseignement, de la recherche et des services* ». Par conséquent, les États membres de l'Union européenne devraient « *développer et récompenser les capacités de bonne gestion et de leadership au sein des universités* »⁽²⁾.

Le présent projet de loi ne propose pas autre chose. Il engage toutes les universités françaises, l'idée d'une autonomie à la carte ayant été finalement abandonnée au cours de la phase de concertation, sur la voie du renouveau selon trois axes principaux ; l'autonomie, la responsabilité et la réactivité.

• L'autonomie : il suffira d'une simple délibération du conseil d'administration, prise à la majorité absolue des membres, pour que les universités puissent demander à bénéficier de responsabilités et de compétences élargies en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines. Cette autonomie renforcée s'appliquera de plein droit dans un délai de cinq ans à compter de la date de publication de la loi portant organisation de la nouvelle université ;

(1) Rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe de M. Josef Jarab (République tchèque), 2 juin 2006.

(2) Communication précitée de la Commission européenne « Faire réussir le projet de modernisation pour les universités : formation, recherche et innovation ».

- La responsabilité : l'université disposera, dans le cadre du contrat d'établissement, d'un budget global qui deviendra l'instrument stratégique d'exécution de ses priorités dans le domaine de l'enseignement, comme dans celui de la politique scientifique. Elle pourra se doter en outre, selon des modalités à préciser par décret, d'instruments d'audit interne et de pilotage financier et patrimonial, ce qui fera d'elle un acteur budgétaire responsable, capable de mettre en adéquation les moyens dont elle dispose et les objectifs qu'elle se fixe. On peut espérer que cette innovation fera entrer l'université française dans la modernité budgétaire et l'incitera à intégrer la logique de résultat postulée par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) ;

- La réactivité : le projet de loi donne quatre nouvelles souplesses à l'université qui seront détaillées dans le commentaire de l'article 16.

Au total, l'attribution de compétences élargies crée les conditions d'une révolution culturelle de l'université française, susceptible de la mettre au diapason d'une société université internationale qui, de plus en plus, perçoit l'autonomie comme un gage d'efficacité dans la compétition des savoirs.

Mais, comme l'ont compris le président de la République et le premier ministre, l'autonomie ne suffira pas à régler la crise de l'université française. La nouvelle université doit s'appuyer sur des moyens accrus si elle veut peser sur la mondialisation. On ne peut donc que se féliciter que le premier ministre, lors de la déclaration de politique générale du gouvernement du 3 juillet 2007, ait annoncé la mobilisation d'un milliard d'euros de plus par an pour le budget de l'enseignement supérieur d'ici 2012. Cet effort historique est à mettre en relation avec les moyens prévus par le pacte sur la recherche : près de 20 milliards d'euros supplémentaires doivent être alloués sur la période 2005-2010 et le premier ministre a pris l'engagement, devant l'Assemblée nationale, de faire en sorte que la part du PIB consacrée à la recherche puisse tendre vers les 3 %, objectif que les États membres de l'Union européenne se sont proposés d'atteindre en 2010, lors du Conseil européen de Barcelone de mars 2002. Sur cet dernier point, rappelons qu'en 2003 les dépenses en recherche et développement des 25 États membres de l'Union européenne n'atteignaient que 1,92 % du PIB en 2002, contre 2,59 % aux États-Unis et 3,15 % au Japon.

2. Le détail du dispositif proposé

Le présent article insère une section 2 dans le chapitre II du titre 1^{er} du livre VII du code de l'éducation intitulée « *Responsabilités et compétences élargies* », qui ajoute deux nouveaux articles au code : l'article L. 712-8 et l'article L. 712-9.

Le premier alinéa de l'article L. 718-2 nouveau dispose que les universités peuvent demander à bénéficier de compétences élargies en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines.

Ces compétences, détaillées aux articles 15 et 16 du présent projet de loi, sont au nombre de quatre :

– la mise en place d'un budget global dans le cadre du contrat d'établissement pluriannuel ;

– la définition de la répartition des obligations de service des personnels enseignants et de recherche ;

– la gestion des primes de l'ensemble de leurs personnels ;

– le recrutement d'agents contractuels, par le président pour occuper des emplois administratifs de catégorie A ou pour exercer des fonctions d'enseignement et de recherche.

Les universités peuvent demander à bénéficier de ces compétences par une délibération de leur conseil de d'administration adoptée selon les conditions prévues à l'article L. 711-7 du code de l'éducation, c'est-à-dire à la majorité absolue des membres en exercice du conseil d'administration.

Cette règle majoritaire est non seulement démocratique, mais aussi souple, ce qui laisse la porte ouverte de l'autonomie renforcée à toutes les universités.

Toutefois, l'exercice de ces compétences est soumis à une autorisation préalable de l'État : la décision du conseil d'administration doit être approuvée par un arrêté conjoint des ministres du budget, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Cette condition est justifiée : l'État se doit de rester le garant du respect des règles de fonctionnement établies par la loi et le décret ; il ne peut renoncer à exercer sa tutelle au moment où l'autonomie des universités est renforcée. Ainsi l'autonomie sera tout à la fois renforcée et maîtrisée, avec la garantie que cela ne débouchera pas sur des dérives préjudiciables aux étudiants.

Une fois la décision du conseil d'administration approuvée par les ministres, les universités disposeront d'un budget global, intégrant notamment la masse salariale, qui est mis en place dans le cadre du contrat pluriannuel.

En effet, ce budget s'accompagne d'une dotation de l'État à l'établissement, faisant l'objet d'un contrat pluriannuel ou d'un avenant au contrat en cours.

Ainsi, le contrat prévoit, pour chacune de ses années d'exécution, sous réserve des crédits inscrits en loi de finances, le montant global de la dotation de l'État affecté à l'établissement, en distinguant les moyens affectés à la masse salariale, les autres crédits de fonctionnement et les crédits d'investissement.

Pour la première fois de leur histoire les universités vont donc pouvoir définir leurs priorités sur la base d'un « vrai » budget et non plus, comme c'est le cas aujourd'hui, d'un budget en trompe l'œil.

On rappellera en effet que le budget de l'université ne représente que la portion congrue des moyens mis en œuvre dans l'établissement puisqu'il ne comprend pas la masse salariale des personnels rémunérés par l'État – or ce n'est pas rien, car il s'agit des enseignants-chercheurs et des personnels administratifs –, ni les dépenses relatives au patrimoine de dont l'État est propriétaire ni les moyens apportés par les organismes de recherche aux laboratoires.

Le législateur a certes tenté de remédier à cette situation bancaire en prévoyant, à l'article L. 719-5 du code de l'éducation, qu'une annexe au budget de l'établissement doit présenter l'ensemble des emplois budgétaires et des moyens hors budget dont bénéficie l'établissement.

Mais cette disposition, selon l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, citée par le rapport de la MEC sur la gouvernance des universités, n'est jamais appliquée.

L'introduction d'un budget global constitue donc une avancée d'autant plus considérable pour les universités et leur autonomie que, selon le cabinet de la ministre chargée de l'enseignement supérieur, la fongibilité des crédits de ce nouvel instrument sera totale.

Il s'agit d'une « révolution copernicienne » pour les universités. Les marges de manœuvres qui leur sont ainsi accordées sont à la fois inédites et considérables. Elles pourront pour la première fois :

– utiliser les crédits destinés à rémunérer les personnels pour couvrir d'autres frais de fonctionnement, compte tenu du fait que tout projet visant à réduire les dépenses de personnel doit être soumis à l'avis préalable du contrôle budgétaire et comptable ministériel exercé par le ministère des finances ;

– utiliser les crédits destinés aux emplois statutaires qui ne sont pas pourvus pour rémunérer des agents contractuels exerçant des fonctions d'enseignement en dehors des limites fixées par la grille de la fonction publique.

Les seules limites posées à l'action des universités en matière budgétaire découlent des plafonds d'emplois fixés par la loi de finances. Conformément aux dispositions du présent article, les montants affectés à la masse salariale sont en effet limitatifs et assortis du plafond d'emplois que l'université est autorisée à rémunérer.

Cependant, cela n'empêche pas l'université, si ce plafond est déjà atteint, de recruter du personnel et de le rémunérer sur ses ressources propres. Certes, celles-ci, composées du produit des droits d'inscription, des ressources issues de la formation continue, des travaux et études et des contrats de recherche, ne

représentent, en moyenne, que 35 % des ressources propres des universités⁽¹⁾. Elles ne sont donc pas extensibles à l'infini, mais couplées avec la possibilité de rémunérer les personnels recrutés par contrats avec la masse salariale dégagée par les emplois non pourvus, elles permettent aux universités de mener une politique de recrutement active, y compris à l'égard de personnes étrangères hautement qualifiées.

Par ailleurs, le présent article prévoit une contrepartie à la mise en place du budget global : la responsabilisation de cet acteur autonome que devient l'université par l'introduction, en son sein, d'instruments d'audit interne et de pilotage patrimonial et l'exigence d'une information régulière de la tutelle.

Une liberté accrue ne doit pas se traduire par un sentiment d'irresponsabilité. Au contraire : elle n'est perçue comme étant légitime que si l'université, au regard de l'importance de ses missions, rend des comptes et utilise à bon escient ses nouvelles marges de manœuvre. Il est donc impératif que l'université se dote d'instruments d'audit et de pilotage financier et patrimonial, dans la lignée des recommandations du rapport de la MEC. Celui-ci propose en effet que toutes les universités d'une certaine taille instaurent un service de contrôle de gestion et développent des systèmes d'information permettant ce type de contrôle, ainsi que le recours à la comptabilité analytique.

À cet égard, le dernier alinéa du présent article prévoit que l'établissement se dote d'instruments d'audit et de pilotage et assure l'information régulière du ministre chargé de l'enseignement supérieur, selon des modalités précisées par décret.

3. Les modifications adoptées par le Sénat

Le Sénat a apporté deux modifications au présent article :

– le contrat pluriannuel d'établissement fixe le pourcentage maximum de la masse salariale que l'établissement peut consacrer au recrutement d'enseignants-chercheurs contractuels. Cette disposition vise à permettre un contrôle, par le biais du plafond ainsi fixé, des moyens consacrés à ces recrutements et à encadrer ainsi la grande latitude dont disposeront les universités pour dépenser, comme elles l'entendent, leur budget global. Il convient en effet de ne pas inciter les universités à se lancer dans des politiques pharaoniques de recrutement, pouvant être préjudiciables pour les autres dépenses de personnel ou les autres crédits de fonctionnement ;

– par ailleurs, l'établissement doit mettre en place un outil de contrôle de gestion et d'aide à la décision, de nature à lui permettre d'assumer l'ensemble de ses missions, compétences et responsabilités ainsi que d'assurer le suivi du contrat pluriannuel d'établissement. Cette disposition est rédigée de manière plus précise

(1) Rapport spécial n° 3363 de M. Michel Bouvard précité.

que celle figurant dans le texte initial du projet de loi, ce qui devrait conduire les universités à mettre en place un dispositif de pilotage de leurs missions robuste et dédié au suivi du contrat d'établissement.

*

La commission a été saisie d'un amendement du rapporteur visant à préciser que le pourcentage maximum de la masse salariale que l'établissement peut consacrer au recrutement d'enseignants-chercheurs contractuels se rapporte à la masse salariale comprise dans la dotation de l'État, et non pas aux autres sources de financement.

M. Alain Claeys a estimé que la rédaction de cet article, tel que modifié par le Sénat, réintroduit la méthode de l'expérimentation.

La commission a *adopté* l'amendement.

Puis la commission a *adopté* l'article 15 ainsi modifié.

Article 16

Compétences en matière de gestion des ressources humaines

Le présent article a pour objet de définir les compétences élargies dont bénéficieront les universités dans le domaine de la gestion des ressources humaines. Il leur permettra de mettre en œuvre une politique de recrutement plus réactive et de mobiliser davantage leurs personnels en leur accordant des incitations financières.

1. Une université plus dynamique dans sa gestion des ressources humaines

La politique de gestion des ressources humaines des universités devrait être rendue plus dynamique grâce à trois nouvelles compétences attribuées à leurs organes directeurs :

– le conseil d'administration pourra moduler les obligations de service des personnels enseignants et de recherche. Ce sera une rupture par rapport à la situation qui prévaut aujourd'hui pour les enseignants-chercheurs : pour ces derniers, la règle d'une répartition égale entre temps de recherche et temps d'enseignement ne tient pas compte des nombreuses autres tâches, progressivement apparues, qu'ils remplissent, comme les tâches administratives, l'encadrement d'une équipe, le suivi des stages et de la formation en alternance, la diffusion de la culture scientifique, la recherche de partenariats pour les laboratoires, *etc.* D'après la MEC, cette situation conduit à ce que la notion de charge d'enseignement « *ne correspond plus à une norme nationale* » et à ce que certains enseignants ne se consacrent pas à la recherche : en moyenne, un enseignant-chercheur sur quatre ne publie jamais dans une revue scientifique... Il

convient de mettre fin à ce désordre, qui vide de son sens le métier même d'enseignant-chercheur, ce que vise la disposition relative à la définition, par le conseil d'administration, des principes généraux de répartition des obligations de service. Sur ce point particulier, la MEC est allée plus loin en proposant d'introduire un contrat de service pluri-annuel entre l'université et chaque enseignant-chercheur prévoyant la répartition de son temps de travail entre enseignement, recherche et autres tâches ;

– le président de l'université pourra recruter plus largement des contractuels pour occuper des emplois de catégorie A, ainsi que pour assurer des fonctions d'enseignement et de recherche, après, pour cette dernière catégorie de personnels, avis du comité de sélection prévu à l'article 21 du présent projet de loi. Cette procédure de recrutement permettra, d'une part, de faciliter le renforcement de l'équipe de direction qui entoure de président et d'améliorer ainsi les compétences de gestion au sein de l'université et, d'autre part, de permettre une gestion plus réactive des emplois et de l'offre scientifiques ;

– le président gèrera les primes de l'ensemble des personnels, tandis que le conseil d'administration pourra créer des dispositifs d'intéressement destinés à améliorer la rémunération des personnels. Combinées, ces deux souplesses seront susceptibles de dynamiser les équipes, en récompensant davantage les efforts individuels, et d'impulser ainsi une gestion des ressources humaines plus équitable, car tenant d'avantage en compte l'engagement de chacun dans le projet d'établissement. À l'heure actuelle, une telle politique n'est pas possible, car si les primes pour charge administrative et les primes pédagogiques sont globalisées et, depuis 2002, intégrées dans le budget des établissements, la prime de recherche est d'encadrement doctoral est centralisée, ce qui selon le rapport de la MEC sur la gouvernance des universités, « empêche la politique scientifique de l'établissement de s'exprimer dans leur allocation ».

2. Le dispositif proposé

Le présent article comprend les dispositions relatives aux compétences élargies des universités en matière de gestion des ressources humaines.

Il crée à cet effet un chapitre IV nouveau au titre V du livre IX du code de l'éducation intitulé « *Dispositions applicables aux universités bénéficiant de responsabilités et de compétences élargies* », qui ajoute trois nouveaux articles au code de l'éducation, les articles L. 954-1, L. 954-2 et L. 954-3.

• L'article L. 954-1 nouveau concerne la répartition des obligations de service. C'est au conseil d'administration qu'il revient de définir « *les principes généraux de répartition des obligations de service* » des personnels enseignants et de recherche entre les activités d'enseignement, de recherche et les autres missions qui peuvent être confiées à ces personnels. Cette répartition se fait dans le respect des dispositions statutaires applicables et des missions de formation initiale et continue de l'établissement.

Cet article donne aux universités un outil de gestion des ressources humaines particulièrement efficace à l'heure où, selon la MEC, « *les établissements et l'État employeur ne connaissent pas la répartition de temps de travail de chaque enseignant-chercheur* ». Outre que la notion de charge d'enseignement ne peut plus être rattachée à une norme nationale, cette évolution conduit à des traitements différents entre les enseignants pour ce qui est de l'intégration de ces tâches dans les charges d'enseignement, des décharges et des heures complémentaires. Cette disposition devrait permettre de faire cesser cette situation anarchique qui crée des inégalités et nuit à la qualité globale de l'offre de formation des universités.

- L'article L. 954-2 nouveau confie au président de l'université la responsabilité de l'attribution des primes et au conseil d'administration le soin de créer des dispositifs d'intéressement permettant d'améliorer la rémunération des personnels. Les modalités d'application de ces dispositions seront précisées par décret.

Comme cela a déjà été dit, l'attribution de primes constitue un levier puissant de mise en place d'une gestion des ressources humaines axée sur la récompense des résultats. Les universités, moins que tout autre acteur, ne peuvent échapper au mouvement général de recherche de l'excellence imposée par la mondialisation et la nouvelle économie. Or pour être des pôles d'excellence, les universités françaises doivent s'appuyer sur des personnels, enseignants et administratifs, mobilisés, qui prennent à cœur leur mission, participent activement à la réalisation des objectifs fixés par le contrat d'établissement et ont la certitude de voir leurs mérites individuels mieux récompensés.

- L'article L. 954-3 nouveau permet au président de l'université de recruter, pour une durée déterminée ou indéterminée, deux types d'agents contractuels : d'une part, des agents destinés à occuper des fonctions administratives ou techniques correspondant à des emplois de catégories A et, d'autre part, des agents assurant des fonctions d'enseignement et de recherche.

Les présidents pourront ainsi recruter du personnel d'encadrement pour étoffer leurs équipes de direction qui souffrent d'un manque de personnels de catégorie A et A+. Cette faculté donnée aux présidents apparaît comme le corollaire « administratif » du renforcement de l'autonomie et de la responsabilité des universités.

Celles-ci n'auront plus d'excuses pour justifier le spectacle lamentable d'une gestion budgétaire, comptable, financière et administrative largement défailtante à l'heure où la Nation leur renouvelle sa confiance, en leur donnant des compétences supplémentaires, et prévoit de leur accorder un milliard d'euros de plus par an d'ici 2012.

Quant à la possibilité donnée par le nouvel article L. 954-3 aux présidents de recruter, même de façon permanente, des contractuels pour exercer des

fonctions de chercheurs-enseignants, elle se fait par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 952-6 du code de l'éducation.

Celles-ci prévoient que la qualification des enseignants-chercheurs est reconnue par une instance nationale. Cette condition est importante dans la mesure où les enseignants-chercheurs recrutés doivent être choisis sur une liste de qualification, établie au niveau national par le Conseil national des universités et valable pendant quatre ans.

La modification apportée par nouvel article L. 954-3 permettra donc de recruter des enseignants-chercheurs qui ne sont pas inscrits sur la liste de qualification nationale. Elle élargit ainsi les possibilités de choix des présidents.

Toutefois, les présidents d'université ne pourront pas la voie contractuelle recruter des enseignants-chercheurs pour occuper des emplois statutaires, ce qui aurait remis en cause certains principes fondamentaux de la fonction publique. Le nouvel article 954-3 indique sans ambiguïté que les agents contractuels recrutés *«assurent des fonctions d'enseignement et de recherche»* et non occupent des emplois statutaires, qui eux restent soumis aux règles, en termes de concours ou de qualification, applicables.

En outre, ce recrutement conduira à rémunérer du personnel d'enseignement et de recherche dans le cadre du budget global. Ainsi, la latitude laissée au président de l'université est grande, mais elle est contrainte par les marges de manœuvres que lui offre le budget global et soumise à la surveillance du conseil d'administration qui vote ce même budget. Ce dernier pourra toujours évoquer le cas d'un recrutement qui ne lui paraît pas conforme à l'intérêt général de l'établissement, voire sanctionner, par un vote de rejet du budget, un recrutement marqué par le clanisme ou tout autre comportement préjudiciable.

Enfin, le président effectue le recrutement après avis du comité de sélection prévu à l'article 21 du présent projet de loi. Obligatoirement composé d'enseignants-chercheurs et de personnels assimilés, ce comité aura pour mission de s'assurer de la compétence des personnels recrutés par contrat et contrôlera par ce biais le choix du président.

Au total ces dispositions doivent conduire les présidents d'université à ne pas abuser de leur compétence en matière de recrutement des enseignants et des chercheurs : celle-ci devra s'exercer de manière responsable, sous l'œil vigilant et du conseil d'administration et du comité de sélection. Autrement dit, le président ne devrait pas disposer de la liberté de faire n'importe quoi.

Le II du présent article prévoit que les conséquences de la mise en œuvre du budget global, de l'attribution de primes, de la modulation des obligations de service et du recrutement d'agents contractuels font l'objet d'un avenant au contrat pluriannuel d'établissement en cours.

Le **III** du présent article abroge le deuxième alinéa de l'article L. 951-2 qui interdit aux établissements de recruter, par contrat à durée indéterminée, des personnes rémunérées soit sur des crédits alloués par l'État ou par d'autres collectivités publiques soit sur leurs ressources propres. Cette disposition tient compte des nouvelles compétences exercées par les universités en matière de gestion des ressources humaines et, en particulier, de l'attribution au président de l'université du pouvoir de recruter des agents contractuels.

3. Les modifications adoptées par le Sénat

Le Sénat a adopté les modifications suivantes au présent article :

– l'attribution des primes scientifiques se fait selon des règles définies par le conseil d'administration et celles-ci sont accordées, pour ce qui est des primes scientifiques, après avis du conseil scientifique ;

– par ailleurs, le pouvoir de recrutement des agents contractuels s'exerce sous réserve des dispositions de l'article L. 712-9 nouveau du code de l'éducation, qui figurent à l'article 16 du présent projet de loi. Cela signifie que ce pouvoir devra respecter les règles relatives au budget global définies par cet article, en particulier celle précisant qu'un pourcentage maximum de la masse salariale pouvant être consacrée au recrutement d'enseignants-chercheurs est fixé par le contrat quadriennal ;

– il est précisé que les agents contractuels peuvent être recrutés pour assurer des fonctions d'enseignement, de recherche ou d'enseignement et de recherche, ce qui est plus précis que la disposition initiale qui prévoyait seulement que la procédure s'applique aux personnes recrutées pour assurer des fonctions d'enseignement et de recherche.

*

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Daniel Fasquelle tendant à préciser que la répartition des obligations de service des personnels enseignant et de recherche tient compte des spécificités propres à chaque discipline.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur supprimant la disposition prévoyant que les primes scientifiques sont attribuées par le président sur avis du conseil scientifique, la notion de « primes scientifiques » n'existant pas.

En conséquence, un amendement de M. Daniel Fasquelle proposant d'exiger un avis conforme du conseil scientifique est *devenu sans objet*.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Daniel Fasquelle organisant la consultation des composantes de l'établissement sur les règles relatives à l'attribution des primes administratives et pédagogiques.

Puis elle a *rejeté* un amendement de M. Daniel Fasquelle transformant en avis conforme l'avis du comité de sélection pour le recrutement d'agents contractuels assurant des fonctions d'enseignement ou de recherche.

La commission a *adopté* l'article 16 ainsi modifié.

CHAPITRE II

Les autres responsabilités

Section I

Les compétences générales

Article 17

Obligation de préinscription à l'entrée du premier cycle universitaire dans un établissement

Cet article propose d'exiger des candidats à une première inscription en premier cycle d'études supérieures dans tout établissement d'enseignement supérieur d'accomplir préalablement une formalité administrative obligatoire nouvelle au plan législatif ou réglementaire : la préinscription.

1. Le principe de liberté de choix de l'établissement d'enseignement supérieur

Depuis la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, en matière d'inscription au premier cycle universitaire ou d'études supérieures, « *tout candidat est libre de s'inscrire dans l'établissement de son choix* » (article 14, 5^e alinéa, de la loi). Cette disposition a été codifiée sous le deuxième alinéa de l'article L. 612-3 du code de l'éducation.

Auparavant, ce principe de liberté de choix figurait à l'article 10 du décret n° 71-376 du 13 mai 1971 dont le premier alinéa dispose que « *les candidats à une première inscription en première année d'enseignement supérieur, bacheliers ou admis à s'inscrire à un autre titre, ont le libre choix de leur université, en fonction de la formation qu'ils désirent acquérir* ». Ce décret est toujours en vigueur.

Comme le prévoit ce même article L. 612-3, « *le premier cycle est ouvert à tous les titulaires du baccalauréat et à ceux qui ont obtenu l'équivalence ou la dispense de ce grade en justifiant d'une qualification ou d'une expérience jugées suffisantes conformément à l'article L. 613-5* ». Ce dernier article du code de l'éducation précise que « *les études, les expériences professionnelles, les acquis personnels peuvent être validés par un jury, dans des conditions définies par décret, en vue de l'accès aux différents niveaux de l'enseignement supérieur.* »

Si tout candidat est libre de s'inscrire dans l'établissement de son choix, il n'est en droit d'exiger et obtenir l'inscription que dans les établissements ayant leur siège dans le ressort de l'académie où il a obtenu le baccalauréat ou son équivalent. Il peut également obtenir cette inscription dans les établissements ayant leur siège dans l'académie où est située sa résidence, mais en ce cas il doit obtenir une dispense du rectorat. L'effectivité du droit à l'inscription n'est donc garantie par l'article L. 612-3 du code de l'éducation que dans les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) relevant de l'académie ayant délivré le baccalauréat et, accessoirement, avec une dispense du recteur, dans ceux relevant de l'académie du lieu de résidence.

La liberté de choix des études supérieures n'est pas limitée aux universités ou aux EPSCP mais s'applique à tous les établissements d'enseignement supérieur.

Cependant, le code de l'éducation contient des dispositions particulières pour l'accès aux sections de techniciens supérieurs, instituts (instituts universitaires de formation des maîtres, instituts d'études politiques), écoles et préparations à ces écoles ainsi que pour les établissements où l'admission est subordonnée à un concours national (Ecole des Chartes, écoles normales supérieures, *etc.*) ou un concours de recrutement de la fonction publique, et encore faut-il préciser que dans ces cas dérogatoires les conseils d'administration des établissements ne peuvent pas ajouter des critères de sélection à ceux édictés par le ministre chargé de l'enseignement supérieur.

En dehors de ces cas et pour les EPSCP, soit, de l'académie ayant délivré le baccalauréat, soit, avec dispense, de celle du lieu de résidence, l'accès au premier cycle des études supérieures ne peut légalement être limité que par la capacité d'accueil de l'établissement public d'enseignement. Tant que les capacités d'accueil ne sont pas dépassées, un président d'université n'est en aucun cas autorisé par la loi à refuser l'inscription d'un bachelier ou d'un candidat disposant d'une équivalence. Des dispositions spéciales s'appliquent cependant aux étudiants étrangers (*cf.* article L. 313-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile).

Lorsque les demandes excèdent les capacités, la loi prévoit que le recteur prononce les inscriptions, après avis du président de l'établissement, « *en fonction du domicile, de la situation de famille du candidat et des préférences exprimées par celui-ci* » (article L. 612-3 du code de l'éducation). Cette circonstance se rencontre de plus en plus fréquemment pour de nombreuses formations très demandées (*cf.* ci-après) ; des demandes de centaines de bacheliers doivent parfois être rejetées. Le rapport de décembre 2006 de la Cour des comptes sur la carte universitaire d'Île-de-France contient une analyse des refus d'inscription sur l'Île-de-France.

La satisfaction des demandes d'inscription en Île-de-France

(rapport de la cour des comptes de 2006 sur la carte universitaire d'Île-de-France, page 54)

Des goulets d'étranglement résolus par tirage au sort.

La sectorisation ne garantit pas à elle seule la satisfaction des vœux exprimés par les étudiants via RAVEL (système de recensement automatisé des vœux des élèves créée en 1990) du fait de l'existence de goulets d'étranglement dans les disciplines les plus demandées, parfois en raison d'effets de mode ou de vœux inappropriés en regard des probabilités de réussite, parfois en raison du prestige spécifique de telle ou telle filière dans telle ou telle université.

Pour certaines filières très demandées (psychologie, arts plastiques, arts du spectacle, médiation culturelle et communication, STAPS [sciences et techniques des activités physiques et sportives]), le décalage est en effet important entre les capacités d'accueil et les demandes des étudiants.

Demandes d'accueil et capacités d'accueil dans certaines disciplines en 2004-2005

| | demandes initiales | demandes corrigées ⁽¹⁾ | capacités d'accueil | écart |
|----------------------|--------------------|-----------------------------------|---------------------|-------|
| STAPS | 4 126 | 2 063 | 1 444 | 619 |
| histoire de l'art | 1 239 | 830 | 545 | 285 |
| psychologie | 3 885 | 2 370 | 1 360 | 1 010 |
| médiation culturelle | 1 720 | 1 066 | 447 | 619 |
| arts plastiques | 1 511 | 922 | 423 | 499 |
| arts du spectacle | 2 342 | 1 382 | 937 | 445 |
| total | 14 823 | 8 633 | 5 156 | 3 477 |

(1) Il s'agit des demandes initiales auxquelles sont soustraites celles émanant d'étudiants ayant échoué au baccalauréat ou ayant été admis en filière sélective (classes préparatoires aux grandes écoles, BTS, IUT).

Source : RAVEL 2005

C'est sur ces matières « à la mode » que se concentrent les 15 % d'étudiants auxquels le système RAVEL n'accorde pas leur premier vœu (lequel est contraint par la sectorisation et ne correspond donc pas à un premier vœu dans l'absolu). À cet égard, l'évolution des demandes des étudiants fait ressortir, pour reprendre les termes des documents de présentation du système RAVEL, « des engouements massifs, imprévisibles et concentrés dans le temps pour des formations aux capacités d'accueil et aux débouchés limités (STAPS, médiation culturelle, arts plastiques, cinéma, psychologie) ». cela résulte « outre des effets de mode, du manque d'informations sur le contenu exact des études envisagées et de leurs débouchés, du refus de certains bacheliers de tenir compte de leur bac d'origine et de leur niveau avant de s'engager dans une filière universitaire ».

Par exemple, en huit ans et malgré un contexte global de stagnation des effectifs étudiants, les inscriptions en STAPS ont augmenté de 35 %, conduisant trois universités (Paris 13, Évreux et Versailles) à ouvrir une telle filière pour répondre à la demande malgré les faiblesses de ses débouchés professionnels. Autre exemple, la mise en place d'une filière d'arabe classique à Paris 3 a suscité un engouement auprès des étudiants sans qu'aucun test ni aucune orientation minimale aient été mis en place à l'entrée : les taux de réussite aux examens dans cette filière comptent aujourd'hui parmi les plus faibles de l'université à

presque tous les niveaux de diplôme. Ces phénomènes de mode ne sont cependant pas spécifiques à l'Île-de-France (les effectifs nationaux en STAPS ont doublé entre 1994 et 1999 ; ils sont stabilisés depuis, au-dessus de 40 000 étudiants, et connaissent même une baisse en 2005-2006).

Pour résoudre le décalage entre capacités d'accueil et demandes, RAVEL procède à l'affectation des élèves par tirage au sort aléatoire. Ce système est critiqué par les universités, qui estiment que cela conduit à affecter dans certaines filières des bacheliers dont la série du baccalauréat est sans aucun rapport avec la formation demandée ou dont la scolarité au lycée rend illusoire la réussite. Le président de Paris-Dauphine a ainsi indiqué à la Cour que le taux d'échec au DEUG avait fortement augmenté pour les étudiants entrés en 2003, seule année où l'établissement a été intégré à RAVEL. Paris 2 a fourni, quant à elle, ses taux de réussite 2005-2006 en première année de licence : un écart de 5 à 10 points sépare les étudiants « ravelisés » des étudiants directement recrutés par l'université. Ces critiques renvoient au fait que RAVEL est un instrument de répartition équilibrée des étudiants entre universités franciliennes mais qu'il est sans effet sur les choix des lycéens en matière d'orientation.

En matière de préinscription et de recensement des vœux d'inscription, la procédure la plus aboutie mise en place est celle du système RAVEL (recensement automatisé des vœux des élèves) des trois académies d'Île-de-France. Dans ce même rapport, la Cour des comptes en a fait l'analyse suivante.

*L'avenir du système RAVEL selon la cour des comptes
(rapport sur la carte universitaire d'Île-de-France de 2006, page 51)*

Un système de collecte efficace mais rigide dans son rôle d'affectation.

La participation des lycéens franciliens à la procédure RAVEL n'est pas obligatoire (la CNIL a imposé le maintien d'une procédure d'inscription « manuelle » des étudiants, qui s'effectue en juillet par le biais des « fiches rectORALES »⁽¹⁾). Cependant, une très forte majorité d'entre eux y a recours : seuls 6,9 % des candidats au baccalauréat général n'ont pas exprimé de vœux dans RAVEL en 2005, contre 16,5 % pour les baccalauréats technologiques et 60,6 % pour les baccalauréats professionnels, étant précisé que seuls 18,6 % des bacheliers technologiques et 7,5 % des bacheliers professionnels s'inscrivent à l'université, contre 48,2 % des bacheliers généraux.

En tant qu'outil de collecte des vœux des futurs étudiants, RAVEL apparaît donc efficace. C'est en matière d'affectation que celui-ci appelle un jugement plus nuance.

En effet, tandis que les applications relatives aux IUT et aux classes préparatoires sont fondées sur le principe de sélection des étudiants par les établissements, RAVEL repose quant à lui sur un principe de sectorisation géographique qui consiste à « flécher » chaque étudiant dans telle ou telle université selon son lycée d'origine.

La sectorisation ne s'applique que dans les disciplines désignées par les présidents d'universités ou les capacités d'accueil des établissements ne permettent pas de répondre

(1) Procédure d'affectation dérogatoire gérée par les trois recteurs de la région Ile-de-France au profit des étudiants franciliens qui ne se sont pas inscrits par le système RAVEL et de ceux qui contestent leur affectation. Ils étaient au nombre de 2 423 en 2005, soit 4 % du total des inscrits en première année et 7 % des inscrits « ravelisés ».

favorablement à toutes les demandes. Il s'agit d'ailleurs d'une des conditions de la légalité du système posées par le Conseil d'État, puisque cela revient de fait à restreindre la liberté d'inscription posée par l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984. En 2005, 19 licences sur 75 ont ainsi été « sectorisées » (sociologie, psychologie, histoire, LLCE anglais, espagnol, anglais/espagnol, droit, économie/gestion, AES, STAPS, mathématiques, informatique, math/info, physique, chimie, physique/chimie, sciences de la vie, biologie, sciences de l'ingénieur), représentant toutefois la grande majorité des inscriptions.

Cette logique de proximité géographique conduit à autoriser tous les lycéens parisiens à rester dans Paris intra muros s'ils le souhaitent. En sens inverse, les communes de banlieue sont très rarement sectorisées sur les universités parisiennes, à l'exception des communes éloignées à la fois de Paris et du pôle universitaire de proximité. Par exemple, un lycéen de Seine-Saint-Denis qui souhaiterait étudier le droit n'a le choix qu'entre une ou plusieurs universités de banlieue, sauf Clichy-sous-Bois et Montreuil, également sectorisées sur Paris 5. Il en est de même pour toutes les autres disciplines sectorisées, à l'exception de la physique et de la chimie (sectorisées sur Paris 6 et Paris 7 pour toutes les communes en raison de la baisse des effectifs dans ces disciplines).

Au total, les étudiants issus des lycées de banlieue voient donc leurs choix davantage encadrés par la sectorisation que les étudiants parisiens. Certes, ce système vise à garantir aux universités extra muros un flux annuel d'étudiants issus des communes du voisinage ; mais dans le même temps, il fige la composition sociale et géographique du paysage universitaire régional, du moins en premier cycle.

2. La règle de préinscription introduite par le projet de loi

Le projet de loi n'entend aucunement remettre en cause le principe de liberté de choix, par le bachelier, de l'établissement d'enseignement supérieur dans lequel il souhaite s'inscrire pour la première fois afin d'accomplir un premier cycle d'études supérieures. Restent donc inchangées la lettre de cette règle et sa portée, en particulier les jurisprudences administratives censurant les initiatives d'établissements ou de recteurs introduisant des formes de sélection à l'entrée au premier cycle ou définissant des procédures d'inscription restrictives.

L'article 17 du projet de loi se limite à conditionner l'exercice de la liberté d'inscription à l'accomplissement d'une formalité administrative préalable : la préinscription dans l'établissement choisi.

La loi n'entend pas définir les formes de cette préinscription : les établissements seront libres d'en choisir les modalités, selon un cadre général que le gouvernement aura le pouvoir de définir par décret. La loi ne définit que la finalité de la procédure : elle doit permettre de faire bénéficier le candidat à l'inscription d'un « *dispositif d'information et d'orientation* ». Ce dispositif doit être propre à l'établissement.

Il s'agit, d'une part, de donner aux candidats les éléments pertinents leur permettant d'apprécier l'intérêt d'une inscription dans l'établissement et l'adaptation de la formation demandée à leur projet personnel et à leurs capacités et, d'autre part, de faire connaître les capacités d'accueil de l'unité de formation,

les modalités de déroulement du cycle et les débouchés ouverts par un tel choix d'orientation.

La formalité de préinscription devrait s'inspirer de l'expérimentation du « dossier unique » de candidature mis en œuvre dans les académies de Nantes, Nice, Lille et Poitiers pour l'accès aux premiers cycles universitaires, y compris de médecine ou, sauf à Nice et Lille, de pharmacie, aux spécialités des instituts universitaires de technologie (IUT) à Nantes et Poitiers et aux sections de technicien supérieur (STS) ; en outre, pour l'ensemble de la France, ce système gère l'accès aux classes préparatoires notamment aux grandes écoles.

Les lycéens de terminale souhaitant s'inscrire en université doivent tout d'abord s'enregistrer sur Internet (site www.admission-postbac.org) pour constituer un dossier personnel. À ce stade, il leur est demandé de faire acte de candidature aux formations souhaitées. Ces demandes constituent des vœux qu'il faut classer par ordre de préférence. Cette liste peut être modifiée ultérieurement jusqu'à une date limite. Le nombre de préinscriptions n'est limité ni en nombre, ni géographiquement ⁽¹⁾. Par Internet, les lycéens peuvent consulter les informations utiles sur les formations demandées et les diplômes délivrés.

À l'aide des imprimés mis en ligne, les lycéens doivent ensuite confectionner un dossier de candidature « papier » pour chaque formation demandée. L'envoi de ces dossiers est à la charge des lycéens, sauf pour les classes préparatoires aux grandes écoles pour lesquelles les établissements scolaires ont la charge de cet envoi. Les dossiers incomplets sont signalés *via* Internet dans le dossier personnel constitué par le lycéen au départ.

Les établissements scolaires ont reçu des instructions pour accompagner les lycéens dans ces démarches.

Les dossiers reçus par les établissements publics d'enseignement supérieur sont instruits selon des modalités définies en interne.

L'objectif est qu'ils soient examinés par les équipes pédagogiques des unités des formations demandées, c'est-à-dire par les personnes elles-mêmes en charge de l'enseignement et non par une cellule administrative d'orientation. Les réponses des établissements sont communiquées *via* le dossier électronique constitué par le lycéen. Un changement de l'ordre des vœux est encore possible.

Lorsque le dossier fait apparaître une inadaptation du profil à la formation demandée ou en cas d'excès de préinscriptions sur une formation particulière, les candidats sont convoqués à un entretien au cours duquel l'équipe pédagogique explique les raisons d'une inadaptation éventuelle, les difficultés de la filière de

(1) Il faut toutefois rappeler que le bachelier n'est en droit d'obtenir une inscription effective que dans un établissement public d'enseignement supérieur relevant, soit de l'académie où il a obtenu son baccalauréat, soit de celle où il réside si elle est différente de la première.

formation, montre les statistiques de réussite selon les profils, *etc.* et présente des solutions alternatives à l'inscription dans la formation demandée. Le lycée doit être à même de prendre une décision en connaissance de cause. Parmi les universités qui ont mis en place le dispositif d'orientation active, la moitié a prévu ce type d'entretien. En dernier ressort, il appartient au bachelier de maintenir ou non sa demande d'inscription, son droit à être inscrit n'étant pas modifié par cette procédure de préinscription ou cette convocation à un entretien.

Pendant cette phase, le lycée peut modifier ses vœux d'inscription après chaque décision des commissions d'orientation des établissements. La communication de ces résultats est organisée en trois vagues afin de placer tous les candidats en position d'égalité et leur permettre de modifier leur liste de vœux. Au final, lorsque l'établissement a donné son acceptation définitive, le lycée doit procéder à son inscription dans l'établissement. En cas de rejet de tous les vœux, une procédure complémentaire d'inscription est prévue sur le stock de places disponibles.

Calendrier 2007 de la procédure d'orientation active

- enregistrement sur internet (constitution du dossier électronique sur www.admission-postbac.org) : du 20 janvier au 25 mars ou 4 avril pour les universités ;
- possibilité de modifier la liste de vœux jusqu'au 2 juin ;
- date limite d'envoi des dossiers papier de préinscription : 21 avril pour les STS et IUT ; dates spécifiques à chaque université ;
- publication et affichage des résultats des orientations actives : du 26 mai au 2 juin ;
- communication des résultats des commissions d'admission des établissements : 5 juin, 14h pour la première phase ; 12 juin, 14h pour la deuxième phase ; 19 juin, 14h pour la troisième et dernière phase ⁽¹⁾.
- début de l'inscription en procédure complémentaire pour les candidats dont tous les vœux ont été rejetés : 19 juin ;
- début des actes de candidature (au maximum douze) en procédure complémentaire : 20 juin ; les instructions et les résultats sont communiqués au fil des instructions ; le candidat ne peut qu'accepter ou refuser une proposition d'admission.

La préinscription prévue par le projet de loi doit être gratuite et ne peut être refusée. Le candidat est seulement tenu de suivre la procédure définie par l'établissement pour que sa préinscription soit valable. Aucun test de préorientation avant l'inscription en premier cycle ne saurait être légal au travers de cette nouvelle procédure.

L'établissement de cette procédure d'information s'est imposé par le constat que trop d'étudiants s'inscrivent dans des formations de premier cycle sans

⁽¹⁾ Une phase supplémentaire est prévue pour les prépas intégrées et les écoles à cursus en cinq ans : 26 juin au 31 juillet.

connaître la nature, les débouchés et les exigences de la formation et se retrouvent en cours d'année conduits à abandonner leur cursus ou en fin de cycle sur un marché du travail saturé sur lequel leur diplôme ne leur permet pas de valoriser les compétences qu'ils ont acquises. En quelque sorte, le projet de loi institue une véritable « orientation active » des étudiants qui doit associer les lycées et les établissements d'enseignement supérieur afin que les unités de formation et de recherche présentent leurs offres et que les schémas mentaux dépassés d'orientation subsistant au sein des établissements scolaires soient battus en brèche.

Cette procédure représente un grand enjeu pour l'université car avec une bonne orientation la question de la sélection ne se posera plus avec l'acuité actuelle. Il appartient à chaque établissement d'enseignement supérieur de mettre en place une prise en charge individualisée du bachelier candidat à l'inscription. Pour les formations surchargées par les candidatures (psychologie, STAPS, *etc.*), les unités seront en mesure de retenir les demandes d'inscription leur permettant de former un corps étudiant de première année équilibré sans tomber dans une sélection à l'entrée qui romprait l'égalité entre les candidats.

La loi ne règle cependant pas tous les problèmes. Il appartiendra au gouvernement de veiller à déterminer des dates adaptées pour l'ouverture et la clôture des préinscriptions, à évaluer l'écart pertinent devant séparer la préinscription de l'inscription, à permettre à un lycéen de procéder à une autre préinscription si à la suite d'un entretien il renonce à maintenir sa préinscription dans la filière qu'il avait demandée, à régler les difficultés nées d'une pluralité de préinscriptions pouvant déboucher sur des inscriptions multiples (le droit actuel permet de régler le problème des refus d'inscription mais pas des inscriptions multiples), à protéger les lycéens contre toute rupture d'égalité en matière de droit à l'inscription en premier cycle d'études supérieures, à impliquer les établissements scolaires du second degré dans l'orientation, *etc.* Les établissements devront, eux, s'organiser de manière à pouvoir mener de front l'instruction des préinscriptions posant des difficultés (au besoin par des entretiens) avec la gestion de la fin de l'année universitaire et le calendrier des épreuves du baccalauréat. Les représentants de la conférence des présidents d'universités auditionnés par le rapporteur estiment que 30 % à un tiers des nouveaux bacheliers auraient besoin d'un entretien d'orientation ; cette proportion pourrait représenter 2 000 entretiens pour certaines universités.

3. L'assouplissement de la sectorisation universitaire

Le 2° de l'article 17 propose d'assouplir les règles de sectorisation des inscriptions en premier cycle d'études supérieures. Il supprime la nécessité d'obtenir une dispense du recteur pour avoir le droit d'être inscrit dans un établissement d'enseignement supérieur de l'académie où est située la résidence du candidat demandeur.

Tout bachelier ou détenteur d'un diplôme équivalent sera donc en droit d'obtenir son inscription, sous réserve des limites des capacités d'accueil de l'établissement, dans la formation de son choix dans les établissements ayant leur siège indifféremment dans l'académie où il a obtenu son baccalauréat ou le diplôme équivalent ou dans l'académie du lieu de sa résidence.

4. Les modifications apportées au projet de loi par le Sénat

Le Sénat a adopté, avec l'avis favorable de la commission des affaires culturelles, un amendement de M. Pierre Laffitte proposant d'engager l'orientation des futurs candidats à l'inscription en études supérieures le plus tôt possible, à savoir dès la classe de seconde. En outre, cette orientation doit être établie en concertation avec les lycées.

Le Sénat a également adopté, avec l'avis favorable du gouvernement, un amendement de la commission des affaires culturelles imposant aux établissements d'enseignement supérieur de publier régulièrement des statistiques sur la réussite aux examens et aux diplômes, la poursuite des études et l'insertion professionnelle.

*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur corrigeant une erreur matérielle.

Elle a *adopté* deux autres amendements du rapporteur l'un pour laisser la liberté aux lycées d'organiser leur dispositif d'information et d'orientation sans imposer qu'il démarre en classe de seconde ; l'autre pour insérer dans un article du code de l'éducation relatif à l'ensemble des cycles d'études supérieures et non dans l'article L. 612-3 relatif au seul premier cycle, l'obligation faite aux établissements d'enseignement supérieur de publier des statistiques sur la réussite aux examens et diplômes, la poursuite des études et l'insertion professionnelle des étudiants.

La commission a *adopté* l'article 17 ainsi modifié.

Article 17 bis

Création d'un bureau d'aide à l'insertion professionnelle des étudiants dans chaque université

Cet article résulte de l'adoption par le Sénat, avec l'avis favorable du gouvernement, d'un amendement de M. David Assouline.

Il complète l'article L. 611-3 du code de l'éducation par une disposition prévoyant l'institution d'un bureau d'aide à l'insertion professionnelle des étudiants dans chaque université. Ce bureau est créé par délibération du conseil d'administration après avis du conseil des études et de la vie universitaire. Ce

bureau sera notamment chargé de « *diffuser aux étudiants une offre de stages et d'emplois variée et en lien avec les formations proposées par l'université et d'assister les étudiants dans leur recherche de stages et d'un premier emploi* ». Ces deux attributions ne sont pas exhaustives.

*

La commission a *adopté* l'article 17 *bis* sans modification.

Article 18

Association des étudiants à la vie universitaire

Cet article complète l'article L. 811-2 du code de l'éducation afin de donner une base légale aux contrats passés par les présidents d'université avec les étudiants pour les associer aux activités de tutorat et d'animation des établissements d'enseignement supérieur.

1. Le cadre légal actuel permettant d'associer les étudiants à la vie universitaire

L'article 12 de la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation a défini de nouveaux droits permettant aux étudiants de participer davantage à la vie des établissements participant au service public de l'enseignement supérieur. Ses dispositions ont été codifiées sous les articles L. 811-2 (première phrase) et L. 822-4 (seconde phrase prévoyant la participation des représentants des étudiants à la gestion du Centre national et des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires) du code de l'éducation. Elles n'ont pas été modifiées depuis 1989.

L'article L. 811-2 du code de l'éducation dispose que « *les étudiants sont associés à l'accueil des nouveaux étudiants, à l'animation de la vie des établissements d'enseignement supérieur et aux activités d'aide à l'insertion professionnelle.* »

En pratique, les universités ont fait appel à leurs étudiants pour mettre en place des formules d'accueil des nouveaux étudiants en début de cycle par les anciens, des tutorats permettant de fournir un soutien pédagogique aux étudiants les plus faibles et des journées d'orientation professionnelle. Ces étudiants sont la plupart du temps des bénévoles, sauf pour le service en bibliothèque.

2. Le dispositif du projet de loi

Le projet de loi maintient l'existant mais entend développer le recours aux étudiants en donnant à leur intervention une dimension professionnelle. Il permet donc aux présidents d'université de recruter des étudiants pour l'accomplissement de ces missions d'accueil et d'animation, qui restent inchangées.

Cette faculté est ouverte à tous les étudiants inscrits en formation initiale dans un établissement d'enseignement supérieur. Il n'est donc pas exigé que l'étudiant appartienne à l'université dans laquelle il est recruté ; il paraît toutefois difficilement envisageable matériellement que l'étudiant ne relève pas de la même académie que son université d'emploi. Le président de l'université a donc une grande latitude de choix et pourra utiliser les potentialités disponibles dans les établissements d'enseignement supérieur voisins du sien.

Le recrutement relève d'une compétence personnelle du président de l'université. Aucune intervention du conseil d'administration n'est exigée. Selon les règles de droit commun, il appartient seulement au président de rendre compte de ces recrutements dans le cadre du rapport annuel d'activité et en cas de question des membres du conseil d'administration. Toutefois, étant donné la masse des recrutements envisageables, le président doit pouvoir déléguer ce pouvoir de recrutement.

Comme il a été précisé au rapporteur, le recrutement doit s'effectuer par contrat. L'emploi fourni sera un emploi de contractuel de droit public. Il devra être rémunéré selon les règles applicables à ce type d'emploi ; la loi n'entend pas mettre en place des conventions de stage mais de véritables contrats de travail. Compte tenu de la nature de ces emplois, les contrats devraient avoir une durée déterminée n'excédant pas une année universitaire (dix mois pour le tutorat, douze mois pour le monitorat de bibliothèque, par exemple).

Le projet de loi renvoie à un décret la détermination des conditions d'application de ce dispositif.

3. Les modifications apportées au projet de loi par le Sénat

Le Sénat a adopté, avec l'avis favorable du gouvernement, un amendement de la commission des affaires culturelles étendant le bénéfice de la faculté de recruter des étudiants à tous les chefs d'établissement d'enseignement supérieur réservée par le projet de loi aux présidents des seules universités.

*

La commission a *adopté* l'article 18 sans modification.

Article 19

Information et formation des étudiants membres d'instances universitaires

Cet article crée un droit nouveau pour les élus étudiants des différentes instances des établissements publics d'enseignement supérieur : le bénéfice d'une information et d'actions de formation permettant à ces élus d'exercer leur mandat. Cette mesure a été demandée au gouvernement par les syndicats d'étudiants.

Le champ de cet article englobe les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (*cf.* liste des établissements figurant dans le décret n° 2000-250 du 15 mars 2000 reproduit en annexe du présent rapport) et les établissements publics à caractère administratif (instituts d'études politiques de province, écoles nationales d'ingénieur, établissements d'enseignement supérieur agricole et vétérinaire, écoles nationales des mines, Ecole polytechnique, écoles nationales de la marine marchande, certaines écoles sanitaires et sociales).

À ce jour, aucun dispositif de soutien aux élus des instances universitaires n'existe en droit. Aucune obligation d'information sur leurs droits et obligations, ni de formation n'est prévue. Les centres régionaux des œuvres universitaires et sociales (CROUS) disposent cependant de crédits pour financer de telles actions de formation.

Le dispositif de cet article s'adresse aux seuls élus étudiants. Ils sont, en effet, ceux qui ont le plus besoin d'un dispositif d'information et de formation pour l'exercice de leur mandat. Les instances dont ils doivent être membres sont le conseil d'administration (trois à cinq élus étudiants) ou son équivalent dans les établissements publics n'en disposant pas, le conseil scientifique (10 à 15 % d'étudiants de troisième cycle) et le conseil des études et de la vie universitaire (37,5 à 40 % d'étudiants).

L'information fournie aux élus étudiants doit leur permettre de connaître leurs droits et obligations en tant que membres de ces instances, ainsi que les règles applicables au fonctionnement administratif et financier de l'établissement.

La formation pourrait, par exemple, consister en des actions donnant à ces élus une meilleure aptitude à la lecture et l'analyse des comptes et des bilans financiers, à l'exercice des droits et responsabilités des administrateurs, à la compréhension des règles du droit de l'éducation, au contrôle du respect des règles de la comptabilité publique, *etc.* Ces formations pourront, le cas échéant, être qualifiantes.

Le projet de loi exige que cette information et ces actions de formation soient « *assurées par les établissements* » dont relèvent les instances où siègent les élus étudiants. Cette restriction est surprenante dans la mesure où l'établissement en question peut ne pas disposer des unités de formation demandées ou utiles ou des personnels qualifiés pour dispenser les formations. Le gouvernement interrogé sur cette disposition par le rapporteur a indiqué que l'établissement devait avoir la maîtrise d'ouvrage de la formation mais que les actions de formation pourraient être menées à l'extérieur de l'établissement. L'Ecole supérieure de l'éducation nationale de Chasseneuil-du-Poitou pourrait ainsi fournir des prestations de formation utiles : par exemple, ses modules de sociologie des organisations universitaires qui visent à renforcer les compétences des personnels d'encadrement en matière de pilotage et de *management* stratégique des établissements de l'enseignement supérieur ou ses modules diplômants de politiques publiques et organisation de l'enseignement supérieur, de comptabilité,

contrôle et analyse financière, de politiques publiques et organisation de l'enseignement supérieur ou de pilotage de la performance d'un établissement d'enseignement supérieur.

En l'absence de précision sur le financement de cette information et ces actions de formation, celles-ci devront être financées sur le budget global de l'établissement. Leur coût devrait être très modique.

Le Sénat a adopté l'article 19 sans modification.

*

À l'issue d'un débat au cours duquel sont intervenus **le rapporteur et MM. Alain Claeys et Pierre Cohen**, la commission a *adopté* un amendement du rapporteur permettant que les actions de formation des élus étudiants soient non plus « assurées » par les établissements mais « définies » par eux, afin qu'elles puissent être effectuées à l'extérieur de l'établissement.

La commission a *adopté* l'article 19 ainsi modifié.

Article 20

Participation des chercheurs à la vie démocratique des établissements de l'enseignement supérieur

Le présent article propose de compléter les dispositions du code de l'éducation régissant les enseignants-chercheurs, les enseignants et les chercheurs de l'enseignement supérieur (articles L. 952-1 à L. 952-23) par une section nouvelle consacrée aux personnels de recherche. Cette section 4 nouvelle contiendrait un article unique (L. 952-24) précisant que les chercheurs des organismes de recherche, les chercheurs et les enseignants-chercheurs exerçant des fonctions d'enseignement ou de recherche dans les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (*cf.* liste des EPSCP en annexe du présent rapport) participent à la vie démocratique de ces établissements. Les établissements publics à caractère administratif (instituts d'études politiques de province, écoles nationales d'ingénieur, établissements d'enseignement supérieur agricole et vétérinaire, écoles nationales des mines, Ecole polytechnique, écoles nationales de la marine marchande, certaines écoles sanitaires et sociales) sont écartés du champ de cet article.

La notion de vie démocratique vise le processus électoral de constitution des instances élues des EPSCP, à savoir le conseil d'administration ou son équivalent dans les établissements publics n'en disposant pas, le conseil scientifique et le conseil des études et de la vie universitaire, mais également les conseils des unités de formation et de recherche (article L. 713-3 du code de l'éducation) et les conseils des instituts et écoles faisant partie des universités (article L. 713-9 : instituts universitaires de technologie, instituts universitaires du travail, instituts de préparation à l'administration générale, instituts universitaires

professionnalisés, *etc.*). Les commissions de spécialistes dont actuellement 60 à 70 % des membres sont élus disparaissent en application de l'article 21 du projet de loi et sont remplacées par un comité de sélection nommé par le président de l'université ou le chef d'établissement.

Pour leur participation aux élections et au fonctionnement de ces conseils et instances, le projet de loi précise que les chercheurs sont assimilés aux enseignants-chercheurs. Ainsi, un chargé de recherche sera assimilé à un maître de conférences.

Ce dispositif améliore l'insertion des chercheurs dans les EPSCP où ils sont en fonction. En effet, jusqu'à présent, ils devaient obtenir une autorisation de la hiérarchie de leur établissement d'origine pour se présenter et participer aux élections.

Le Sénat a adopté l'article 20 sans modification.

*

M. Yvan Lachaud a présenté un amendement permettant d'assimiler les doctorants aux enseignants-chercheurs.

Le rapporteur a fait valoir que la proposition créerait une ambiguïté car soit les doctorants sont des attachés temporaires d'enseignement et de recherche (ATER) et donc des agents contractuels assimilés aux enseignants-chercheurs, soit ils ne sont pas contractuels et font alors partie du corps des étudiants.

M. Daniel Goldberg a soutenu la proposition de M. Yvan Lachaud et souligné que l'explication donnée par le rapporteur montre que les doctorants sont finalement rangés selon les modalités de financement de leurs études.

Le rapporteur a précisé que la distinction est faite au regard de leur statut et non de leur source de financement.

Contre l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *adopté* l'amendement.

Puis elle a *adopté* un amendement du rapporteur transposant le dispositif de l'article aux personnels ingénieurs, administratifs, techniques, ouvriers et de service des organismes de recherche ou contractuels qui exercent des fonctions techniques ou administratives dans les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

La commission a *adopté* l'article 20 ainsi modifié.

Article 21

Procédure de sélection des enseignants-chercheurs

Cet article définit la procédure permettant de sélectionner les candidats aux emplois d'enseignant-chercheur dans un établissement public d'enseignement supérieur.

Jusqu'à présent la loi ne définissait que les qualifications exigées des enseignants-chercheurs, les personnes habilitées à examiner leurs qualifications et les modalités selon lesquelles est appréciée l'activité des enseignants-chercheurs (article L. 952-6 du code de l'éducation résultant de l'article 56 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur).

Le projet de loi propose d'inscrire dans le code de l'éducation les règles de sélection des candidats à un emploi d'enseignant-chercheur et de réformer les commissions de spécialistes en les remplaçant par un comité de sélection.

1. Le champ d'application de l'article 21

L'enseignant-chercheur est, au sein des établissements d'enseignement supérieur, la personne chargée de développer la recherche fondamentale et appliquée et de transmettre aux étudiants les connaissances qui en sont issues. L'article L. 952-3 du code de l'éducation (article introduit par l'article 55 de la loi du 26 janvier 1984) définit les fonctions de l'enseignant-chercheur :

– l'enseignement (élaboration et transmission des connaissances au titre de la formation initiale et continue, ainsi que direction, conseil et orientation des étudiants, aux termes du décret n° 84-431 du 6 juin 1984) ;

– la recherche (développement de la recherche fondamentale, appliquée, pédagogique ou technologique ainsi que valorisation de ses résultats) ;

– la diffusion des connaissances (diffusion de la culture et de l'information scientifique et technique) ;

– la coopération internationale (transmission des connaissances et formation au sein de la communauté scientifique et culturelle internationale) ;

– l'administration et la gestion de l'établissement.

Les enseignants-chercheurs titulaires sont répartis en trois corps de fonctionnaires : celui des maîtres de conférences, celui des professeurs des universités, celui des assistants de l'enseignement supérieur.

Le décret n° 84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs définit le statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences. Le statut particulier du corps des assistants de l'enseignement supérieur est arrêté par le décret n° 99-170 du 8 mars 1999. Les droits et obligations ainsi que les

positions statutaires des assistants sont identiques à ceux des professeurs et maîtres de conférence.

Les professeurs des universités ont « *la responsabilité principale de la préparation des programmes, de l'orientation des étudiants, de la coordination des équipes pédagogiques* » ; « *ils ont une vocation prioritaire à assurer leur service d'enseignement sous forme de cours* » ; « *ils assurent la direction des travaux de recherche menés dans l'établissement* » (article 41 du décret n° 84-431 du 6 juin 1984).

Le décret n° 84-431 du 6 juin 1984 portant également statut du corps des maîtres de conférences ne définit pas la mission des maîtres de conférences. Son article 21 indique seulement que « *les maîtres de conférences hors classe sont chargés de fonctions particulières attachées à l'encadrement, à l'orientation et au suivi des étudiants, à la coordination pédagogique, ainsi qu'aux relations avec les milieux professionnels ou avec les établissements d'enseignement supérieur et les établissements de recherche français ou étrangers.* »

Les assistants titulaires remplissent des missions de formation initiale et continue, de recherche et d'animation au sein des équipes d'enseignants-chercheurs, assurent des travaux dirigés et des travaux pratiques et participent au contrôle des connaissances et aux examens. Des cours peuvent leur être confiés. Ils participent à la gestion de l'établissement public d'enseignement supérieur. S'ils n'ont pas le grade de docteur, ils sont tenus de préparer leur thèse.

Les enseignants-chercheurs représentent 63,7 % du personnel enseignant en fonction dans les établissements de l'enseignement supérieur :

- 22,4 % pour les professeurs des universités ;
- 41,1 % pour les maîtres de conférences ;
- 0,3 % pour les assistants titulaires.

Aux termes de l'article L. 952-1 du code de l'éducation, le personnel enseignant comprend également :

– des enseignants issus du second degré ayant la qualité de fonctionnaire (14,7 % des effectifs) : professeurs agrégés (PRAG), professeurs titulaires du CAPES, du CAPET (professeurs certifiés : PRCE) ou du CAPLP (certificat d'aptitude au professorat de lycée professionnel) de l'enseignement public ;

– des personnels enseignants non titulaires recrutés à titre temporaire (19,9 % des effectifs) se décomposant en :

- attachés temporaires d'enseignement et de recherche (ATER) qui préparent une thèse ou les épreuves des concours de recrutement de l'enseignement supérieur tout en enseignant et poursuivant des travaux de recherche en qualité d'agent contractuel (8,2 % des effectifs) ;

- moniteurs, qui sont des doctorants titulaires d'une allocation de recherche ou d'un contrat similaire recrutés par contrat pour une durée de trois ans afin d'exercer des fonctions d'enseignement dans l'enseignement supérieur, leur gestion étant confiée aux centres d'initiation à l'enseignement supérieur (7,5 % des effectifs enseignants) ;

- enseignants associés à temps plein ou à mi-temps qui peuvent être des universitaires comme des professionnels justifiant d'une expérience professionnelle, d'une durée variable selon qu'ils exercent des fonctions de professeur ou de maître de conférences, autre qu'une activité d'enseignement directement en rapport avec la spécialité enseignée (statistiquement englobés dans les enseignants-chercheurs : ils représentent 5,5 % des enseignants-chercheurs) ;

- enseignants invités (statistiquement englobés dans les enseignants-chercheurs) ;

- chargés d'enseignement, qui possèdent une activité professionnelle principale et assurent des cours, des travaux dirigés ou des travaux pratiques par des vacations (non repris par les statistiques) ;

- lecteurs et maîtres de langue étrangère, régis par le décret n° 87-754 du 14 septembre 1987 et recrutés par le président de l'université ou le directeur de l'établissement : le lecteur assure un service annuel en présence des étudiants de 300 heures de travaux pratiques et au maximum 100 heures de travaux dirigés et le maître un service annuel en présence des étudiants de 288 heures de travaux pratiques ou 192 heures de travaux dirigés ou toute combinaison équivalente (1,2 % des effectifs) ;

– des personnels d'origine hospitalière intervenant dans les disciplines de santé : chefs de clinique, assistants hospitalo-universitaires et praticiens hospitalo-universitaires (4,8 % des effectifs).

Effectifs des enseignants en fonction dans l'enseignement supérieur en mai 2006

| Mai 2006 | Disciplines | | | | Total |
|-------------------------------|--------------------------|--------------------|--------------------|---|---------------------------|
| | Droit et économie | Lettres | Sciences | Pharmacie, médecine, odontologie | |
| Professeurs | 2 686 (20,9 %) | 4 602 (17,0 %) | 7 925 (21,5 %) | 4 765 (38,0 %) | 19 978 (22,4 %) |
| Maîtres de conférences | 5 636 (43,8 %) | 10 756 (39,8 %) | 16 991 (46,0 %) | 3 311 (26,4 %) | 36 694 (41,1 %) |
| Assistants titulaires | 82 (0,6 %) | 44 (0,2 %) | 92 (0,2 %) | 37 (0,3 %) | 255 (0,3 %) |
| Total enseignants-chercheurs | 8 404 (65,4 %) | 15 402 (56,9 %) | 25 008 (67,7 %) | 8 113 (67,1 %) | 56 927 (63,7 %) |
| dont enseignants associés | 1 243 | 1 001 | 796 | 73 | 3 113 |
| Enseignants du second degré | 1 555 | 6 893 | 4 709 | — | 13 157 |
| Personnels hospitaliers | — | — | — | 4 280 | 4 280 |
| ATER | 1 854 | 2 398 | 2 918 | 132 | 7 302 |
| Moniteurs | 1 042 | 1 320 | 4 301 | — | 6 663 |
| Lecteurs et maîtres de langue | — | 1 037 | — | — | 1 037 |
| Total | 12 855 | 27 050 | 36 936 | 12 525 | 89 366 |

Source : note d'information du ministère de l'éducation nationale n° 07-03 de janvier 2007 « Les personnels enseignants de l'enseignement supérieur 2005-2006 ».

Effectifs des enseignants en fonction dans l'enseignement supérieur en mai 1997

| Mai 1997 | Disciplines | | | | Total |
|------------------------------|--------------------------|--------------------|--------------------|---|---------------------------|
| | Droit et économie | Lettres | Sciences | Pharmacie, médecine, odontologie | |
| Professeurs | 2 195 (22,5 %) | 3 876 (18,2 %) | 7 095 (22,4 %) | 4 609 (39,4 %) | 17 775 (23,8 %) |
| Maîtres de conférences | 3 631 (37,2 %) | 7 931 (37,2 %) | 14 314 (45,1 %) | 3 178 (27,1 %) | 29 054 (39,0 %) |
| Assistants titulaires | 661 (6,8 %) | 328 (1,5 %) | 604 (1,9 %) | 192 (1,6 %) | 1 785 (2,4 %) |
| Total enseignants-chercheurs | 6 487 (66,5 %) | 12 135 (56,9 %) | 22 013 (69,3 %) | 7 979 (68,2 %) | 48 614 (65,2 %) |
| Enseignants du second degré | 1 343 | 6 531 | 4 689 | — | 12 563 |
| Personnels hospitaliers | — | — | — | 3 612 | 3 612 |
| ATER et moniteurs | 1 935 | 2 062 | 5 102 | 115 | 9 214 |
| Autres (*) | - 9 | 601 | - 62 | — | 530 |
| Total | 9 756 | 21 329 | 31 742 | 11 706 | 74 533 |

(*) Dans les disciplines juridiques et scientifiques, les personnels enseignants issus du secondaire incluent respectivement 9 et 62 maîtres de conférences stagiaires qui ne sont pas comptabilisés dans le total des autres enseignants.

Source : note d'information du ministère de l'éducation nationale n° 98-33 d'octobre 1998 « Les personnels enseignants de l'enseignement supérieur 1996-1997 ».

Comme tous les personnels enseignants des établissements d'enseignement supérieur, les enseignants-chercheurs exercent leur activité dans les universités (87,6 % des professeurs des universités et 78,1 % des maîtres de conférences), les instituts universitaires de technologie (4,6 % des professeurs et 13 % des maîtres de conférences), les écoles et instituts rattachés aux universités (2,1 % des professeurs et 1,8 % des maîtres de conférences) et les instituts universitaires de formation des maîtres, écoles nationales supérieures et écoles nationales d'ingénieurs, grands établissements et écoles françaises à l'étranger (5,6 % des professeurs et 7 % des maîtres de conférences) ⁽¹⁾.

Selon les statistiques de l'année universitaire 2006-2007 (données résultant de la situation observée en mai 2007) ⁽²⁾, la France comptait 18 082 professeurs des universités titulaires ou associés (moyenne d'âge : 53 ans et 3 mois) et 35 336 maîtres de conférences (moyenne d'âge : 44 ans et 9 mois).

**Répartition par disciplines des enseignants-chercheurs (hors assistants)
en fonction dans l'enseignement supérieur en mai 2007**

| | Professeurs des universités | Maîtres de conférences | Total |
|-------------------------------|--|-----------------------------------|---------------|
| Droit et sciences économiques | 2 122 | 5 035 | 7 157 |
| Lettres et sciences humaines | 4 103 | 10 258 | 14 361 |
| Sciences et techniques | 7 408 | 16 839 | 24 247 |
| Pharmacie | 595 | 1 202 | 1 797 |
| Médecine | 3 645 | 1 700 | 5 345 |
| Odontologie | 110 | 408 | 518 |
| Non ventilés | 99 | 106 | 205 |
| Total | 18 082 | 35 336 | 53 418 |

Source : Direction générale des ressources humaines du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, démographie des personnels enseignants affectés dans l'enseignement supérieur au cours de l'année 2006-2007.

2. La procédure actuelle de sélection des enseignants-chercheurs

Les membres du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences sont recrutés par concours ouverts par établissement d'enseignement supérieur (université, institut, école). Ces concours sont ouverts par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur qui désigne les emplois à pourvoir et précise éventuellement leurs caractéristiques (articles 25 et 47 du décret n° 84-431 du 6 juin 1984). Le nombre d'emplois ouverts est déterminé par le ministère après consultation des chefs d'établissement qui transmettent les

(1) Ces données figurent dans la note d'information sur les personnels enseignants de l'enseignement supérieur en 2005-2006 publiée par le ministère. La liste de ces établissements est fixée par le décret n° 2000-250 du 15 mars 2000 reproduit en annexe du présent rapport. Les universités sont au nombre de 82, les instituts nationaux polytechniques de 2, les écoles et instituts extérieurs aux universités de 14, les écoles normales supérieures de 4, les écoles françaises à l'étranger de 5 et les grands établissements de 17.

(2) Sur l'année universitaire 2004-2005, les enseignants-chercheurs se répartissaient en 17 843 professeurs des universités et 34 530 maîtres de conférences.

demandes arrêtées par délibération du conseil d'administration de leur établissement, après avis du conseil scientifique (*cf.* analyse sous le point 3 ci-après). En outre, pour les professeurs d'université des disciplines juridiques, politique, économique ou de gestion, le recrutement est également effectué par concours nationaux d'agrégation (*cf.* tableau des types de concours ci-après).

a) La sélection pour le recrutement des enseignants-chercheurs

La procédure de recrutement repose sur une dissociation entre l'appréciation des qualifications professionnelles des candidats qui est confiée à une instance nationale et la sélection des candidats qui est confiée aux instances de l'établissement où les postes sont à pourvoir.

Pour accéder aux concours, les candidats doivent avoir préalablement été inscrits sur une liste de qualification aux fonctions de professeur des universités ou de maître de conférences, établie par le Conseil national des universités (CNU). Les demandes d'inscription sur la liste de qualification sont examinées par la section compétente du CNU ⁽¹⁾. Le conseil est divisé en 74 sections et 114 sections ou sous-sections : 3 sections en pharmacie, 3 sections et 9 sous-sections en odontologie, 6 sections en droit, 14 sections et 51 sous-sections en médecine, 23 sections en sciences, 25 sections en lettres. La section ou sous-section saisie arrête une liste par ordre alphabétique après avoir entendu les deux rapporteurs désignés par son bureau pour chaque candidature. Dans les disciplines pharmaceutiques, la section dresse préalablement une liste alphabétique de candidats à la qualification de professeur des universités autorisés à participer à une audition comportant une épreuve pédagogique. Le bureau de la section communique aux candidats non inscrits les motifs de leur rejet. Toute liste de qualification est rendue publique. Elle reste valable pendant quatre ans.

Pour le concours de recrutement de professeurs d'université réservé aux maîtres de conférences et enseignants-chercheurs assimilés ayant achevé depuis moins de cinq ans, au 1^{er} janvier de l'année du concours, un mandat de président d'université, la liste des candidats est arrêtée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, sur proposition d'un jury de professeurs d'université et d'enseignants-chercheurs assimilés dont la moitié est choisie parmi les membres élus du CNU de rang égal à celui de l'emploi postulé (article 46-1 du décret n° 84-431 du 6 juin 1984).

Aucune limite d'âge n'est opposable à l'accès aux concours de recrutement d'enseignants-chercheurs. Les concours sont également ouverts aux

(1) Le Conseil national des universités (CNU) est régi par le décret n° 92-70 du 16 janvier 1992 et, pour les disciplines médicales et odontologiques, par le décret n° 87-31 du 20 janvier 1987. Deux tiers au moins de ses membres sont élus au scrutin secret uninominal majoritaire à deux tours, par sections ou sous-sections quand il en existe, par deux collèges représentant, d'une part, les professeurs des universités et personnels assimilés et, d'autres, part les maîtres de conférences, maîtres-assistants, chefs de travaux et personnels assimilés. Un tiers au plus de ses membres est nommé par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur parmi les membres des deux collèges électoraux. Leur mandat a une durée de six ans.

candidats n'ayant pas la nationalité française. Une fois la qualification obtenue, ils peuvent se présenter aux concours de recrutement ouverts par emploi dans chaque établissement public d'enseignement supérieur et de recherche, en fonction des vacances ou des créations de poste dans une discipline donnée (la nomenclature des disciplines correspond aux sections et sous-sections du CNU).

Conditions pour être candidat à la qualification

(N.B. : une condition suffit)

| Professeur des universités | Maître de conférences |
|---|--|
| – soit être titulaire de l'habilitation à diriger des recherches (HDR) ou d'un diplôme équivalent | – soit être titulaire d'un doctorat ou d'un diplôme équivalent |
| – soit justifier de cinq années d'activité professionnelle effective au cours des huit années précédentes, à l'exclusion des activités d'enseignant ou de chercheur | – soit justifier de trois années d'activité professionnelle effective au cours des six années précédentes à l'exclusion des activités d'enseignant ou de chercheur |
| – soit être enseignant associé à temps plein | – soit être enseignant associé à temps plein |
| – soit être détaché dans le corps des professeurs des universités | – soit être détaché dans le corps des maîtres de conférences |
| – soit appartenir au corps de directeurs de recherche ou à un corps de chercheur | – soit appartenir au corps de chargé de recherche ou à un corps de chercheur |

Source : articles 23 et 44 du décret n° 84-431 du 6 juin 1984.

Types de concours ouverts en fonction des postes à pourvoir

| Professeur des universités | | Maître de conférences |
|--|---|--|
| Dans les disciplines autres que juridiques, sciences politiques, économiques et de gestion | Dans les disciplines juridiques, sciences politiques, économiques ou de gestion | |
| Concours ouvert aux candidats titulaires d'une habilitation à diriger des recherches ou d'un diplôme équivalent (80 à 85 % des emplois proposés en moyenne) (emplois préalablement offerts à la mutation) | Concours national d'agrégation sur épreuves destiné aux candidats titulaires d'un doctorat ou d'un diplôme équivalent (agrégation externe) (emplois préalablement offerts à la mutation) | Concours ouvert aux titulaires d'un doctorat ou d'un diplôme équivalent (plus de 85 % des emplois proposés) (emplois préalablement offerts à la mutation) |
| Concours réservé aux maîtres de conférences titulaires d'une habilitation à diriger des recherches qui ont accompli cinq années de service dans l'enseignement supérieur ou qui ont été chargés, depuis au moins quatre ans, d'une mission de coopération culturelle, scientifique et technique (ouvert dans la limite de 1/9 ^e des emplois mis nationalement aux concours dans toutes les disciplines) | Concours national d'agrégation sur épreuves réservé aux maîtres de conférences et aux maîtres-assistants âgés d'au moins 40 ans qui comptent dix années de service dans l'enseignement supérieur. Ils doivent par ailleurs être titulaires d'un doctorat ou d'un diplôme équivalent (agrégation interne). | Concours réservé : – aux enseignants titulaires du second degré en fonction dans l'enseignement supérieur depuis trois ans et titulaires d'un doctorat ; – aux pensionnaires ou anciens pensionnaires d'écoles françaises à l'étranger |

| | |
|---|---|
| <p>Concours réservé aux maîtres de conférences titulaires de l'habilitation à diriger des recherches qui ont accompli dix années de service (dont cinq en qualité de maître de conférences titulaire ou stagiaire) dans un établissement d'enseignement supérieur de la Communauté européenne, d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou dans un autre établissement d'enseignement supérieur au titre d'une mission de coopération culturelle scientifique et technique ou dans un établissement public à caractère scientifique et technologique (ouvert dans la limite de 1/9^e des emplois mis nationalement aux concours dans toutes les disciplines) (*)</p> | <p>Concours réservé :</p> <ul style="list-style-type: none"> – aux candidats comptant quatre années d'activité professionnelle effective au cours des sept années précédentes, à l'exclusion des activités d'enseignant ou de chercheur ; – aux enseignants associés à temps plein. |
| <p>Concours ouvert (dans la limite de 2/9^e des emplois mis nationalement aux concours dans toutes les disciplines) :</p> <ul style="list-style-type: none"> – aux candidats ayant six années d'activité professionnelle effective durant les neuf années précédentes, à l'exclusion des activités d'enseignant ou de chercheur ; – aux enseignants associés à temps plein ; – aux maîtres de conférences membres de l'Institut universitaire de France ; – à des directeurs de recherche qui ont effectué une démarche de mobilité vers l'enseignement supérieur, pour des nominations comme professeur des universités de première classe (**). | <p>Concours réservé aux enseignants titulaires de l'École nationale supérieure d'arts et métiers (ENSAM).</p> |
| <p>Concours réservé aux maîtres de conférence et enseignants-chercheurs assimilés ayant achevé depuis moins de cinq ans, au 1^{er} janvier de l'année du concours, un mandat de président d'université (ouvert dans la limite d'un nombre d'emplois fixé par arrêté des ministres chargés de l'enseignement supérieur, du budget et de la fonction publique)</p> | |

(*) La procédure d'inscription sur la liste de qualification n'existe pas pour ce concours ; le CNU formule, a posteriori, un avis sur les candidats retenus par l'établissement.

(**) Ce type de concours peut être ouvert à des candidats ne possédant pas la qualité de fonctionnaire soit pour des nominations comme professeur de 1^{ère} classe, soit, dans la limite de 1 % des emplois offerts aux concours, pour des nominations comme professeur de classe exceptionnelle.

Source : articles 26, 42, 46 et 46-1 du décret n° 84-431 du 6 juin 1984.

Les conditions et les modalités du dépôt des candidatures aux concours ouverts par arrêté ministériel sont précisées dans des arrêtés ministériels publiés au *Journal officiel*. Les candidats doivent déposer un dossier auprès des établissements pour chacun des emplois auxquels ils postulent. Les candidatures sont appréciées par les commissions de spécialistes et le conseil d'administration des établissements d'enseignement supérieur dans lesquels des postes sont à pourvoir.

Les commissions de spécialistes sont régies par le décret n° 88-146 du 15 février 1988. Elles sont instituées par le chef de l'établissement, qui en fixe le nombre et la composition sur proposition du conseil scientifique et après avis du conseil d'administration. Leurs compétences couvrent des disciplines correspondant à une ou plusieurs sections du CNU. Une section du CNU ne peut relever que d'une seule commission de spécialistes. Une commission de spécialistes peut être commune à plusieurs établissements.

Une commission de spécialistes comprend dix à vingt membres titulaires et un nombre égal de professeurs des universités titulaires ou assimilés et de maîtres de conférences titulaires ou assimilés ; 60 à 70 % des membres doivent être affectés à l'établissement : ces membres sont élus par scrutin de liste, à la représentation proportionnelle, au sein de deux collèges représentant respectivement les professeurs des universités et les maîtres de conférences ; 30 à 40 % des membres doivent être affectés à d'autres établissements : ils sont nommés par le chef d'établissement sur proposition du conseil scientifique et après avis du conseil d'administration siégeant en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et assimilés de rang égal à la catégorie concernée par la nomination.

Les membres des commissions de spécialistes sont élus ou nommés pour trois ans. Ils ne peuvent pas appartenir, en tant que titulaires ou suppléants, à plus de trois commissions de spécialistes.

Chaque commission de spécialistes élit, en son sein, un bureau. Son président doit être professeur des universités ou assimilé. Les commissions sont convoquées par leur président ou, le cas échéant, le chef d'établissement. Ses séances ne sont pas publiques. Elles délibèrent valablement si un quorum de plus de la moitié de ses membres est réuni à l'ouverture de la séance. A défaut, une deuxième convocation est adressée dans le délai d'une semaine, la commission délibérant valablement alors quel que soit le nombre de membres présents.

La commission de spécialistes examine les titres, travaux et activités des candidats. Deux rapporteurs par candidat sont désignés par le bureau de la commission ; l'un d'eux peut être extérieur à la commission ; ils établissent des rapports écrits.

La commission établit tout d'abord une liste de candidats autorisés à poursuivre le concours. Ces candidats sont auditionnés lors d'une réunion suivante de la commission ou par une sous-commission composée d'au moins quatre membres de la commission et comportant la moitié de professeurs titulaires ou assimilés lors qu'elle siège pour examiner le recrutement d'un maître de conférences et en totalité de professeurs titulaires ou assimilés lors qu'elle siège pour examiner le recrutement de professeurs des universités.

À l'issue des auditions, la commission établit une liste de classement des candidats, avec au maximum cinq candidats pour chaque emploi ouvert par le concours ou, si plusieurs emplois sont ouverts dans une même discipline, avec un maximum de candidats égal à cinq fois le nombre d'emplois à pourvoir.

La liste de classement est transmise au conseil d'administration de l'établissement d'enseignement supérieur. L'absence de classement doit faire l'objet d'un rapport motivé.

Le conseil d'administration examine la liste en formation restreinte aux membres du corps d'enseignants-chercheurs ou assimilés de rang au moins égal à celui de l'emploi postulé. Il dispose de trois semaines pour se prononcer.

Le conseil d'administration ne peut pas modifier l'ordre de classement. Il peut rejeter la liste proposée par décision motivée.

Lorsqu'un emploi est à pourvoir, le conseil d'administration peut proposer soit le premier candidat classé par la commission de spécialistes, soit ce premier de liste et un ou plusieurs candidats suivants dans l'ordre d'inscription. Lorsque plusieurs emplois sont à pourvoir, le conseil d'administration peut proposer soit les premiers candidats classés par la commission de spécialistes à concurrence du nombre d'emplois à pourvoir, soit ces mêmes candidats et un ou plusieurs candidats suivants dans l'ordre d'inscription sur la liste.

Pour le recrutement d'enseignants-chercheurs par les écoles et instituts de l'enseignement supérieur, y compris ceux faisant partie d'une université, la procédure d'établissement de la liste de classement par la commission de spécialistes et de son approbation est adaptée en fonction des structures de ces établissements. Des commissions mixtes de spécialistes doivent être désignées. Le directeur de l'école ou de l'institut doit se prononcer sur la liste. A l'Institut d'études politiques de Paris, le conseil de direction est compétent pour examiner la liste de classement de la commission de spécialistes.

Les propositions du conseil d'administration sont transmises au ministre chargé de l'enseignement supérieur.

À l'issue de ce concours, les candidats prennent connaissance des décisions des établissements (information en ligne fournie par le système Antares). Ils doivent alors s'engager à occuper l'emploi sur lequel ils seront affectés et, s'ils sont classés sur plusieurs emplois, exprimer leurs vœux d'affectation préférentielle.

Le ministère de l'enseignement supérieur est chargé de rapprocher les listes de classement et les vœux d'affectation des candidats et répartir les affectations en satisfaisant au mieux les besoins et intérêts des établissements d'enseignement supérieur mais en donnant la préférence aux vœux d'affectation des candidats lorsque leurs intérêts divergent de ceux des établissements. Le classement des candidats est toujours respecté. Cette procédure est largement automatisée au moyen d'un algorithme de calcul.

Les enseignants-chercheurs titulaires appartiennent à des corps de fonctionnaires de l'État. Ils doivent donc être nommés par le pouvoir exécutif conformément aux articles 13 et 21 de la Constitution, et non par les établissements d'enseignement supérieur quand bien même la loi leur reconnaît une grande autonomie de gestion. Le conseil d'administration d'un établissement d'enseignement supérieur n'est aucunement habilité à recruter un enseignant-

chercheur ; son unique prérogative en matière de recrutement est de donner son avis sur la proposition formulée par la commission de spécialistes.

Les professeurs de l'enseignement supérieur sont nommés par décret du Président de la République, en application de l'article 2 de l'ordonnance n° 58-1136 du 28 novembre 1958 portant loi organique concernant les nominations aux emplois civils et militaires de l'État. Ils sont classés dans leur corps par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

Pour les nominations faites à l'issue des concours nationaux d'agrégation sur épreuves, celles-ci sont directement réalisées, sur chacun des emplois, en fonction du rang de classement des lauréats. Chaque candidat reçu exprime dans l'ordre de son classement son vœu d'affectation dans une université. La procédure des commissions de spécialistes n'est pas applicable ; seule est exigée la qualification auprès de la section compétente du CNU pour accéder au concours.

Les concours nationaux de l'agrégation de l'année 2007 ont donné les résultats suivants : 28 lauréats en droit privé, 27 lauréats en gestion, 13 lauréats en droit privé et affaires criminelles, 12 lauréats en sciences économiques, 7 lauréats en sciences politiques (la liste des lauréats du concours de droit public n'est pas publiée à ce jour). Les autres enseignants-chercheurs sont nommés par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur. Tous les enseignants-chercheurs sont affectés par le ministre chargé de l'enseignement supérieur dans les établissements en fonction de leurs besoins.

Calendrier des recrutements des enseignants-chercheurs

| Etapas de la procédure | Calendrier générique | Campagne 2007 |
|--|---|---|
| Procédure de qualification | | |
| Ouverture de la campagne d'inscription sur la liste de qualification | Début septembre de l'année précédant celle de l'exercice de la campagne | 11 septembre 2006 |
| Clôture des inscriptions | Mi-octobre | 16 octobre 2006 |
| Consultation du nom des rapporteurs sur le site Antares | A partir de la mi-novembre | 14 novembre 2006 |
| Date à laquelle la thèse ou l'habilitation doit avoir été soutenue (date limite d'envoi du dossier aux rapporteurs) | Avant le 31 décembre | 14 décembre 2006 |
| Réunion des sections du CNU | Courant mars de l'année d'exercice de la campagne | Deux semaines de mars 2007 (non publiées) |
| Procédure de recrutement – 1^{ère} session (candidats qualifiés) | | |
| Ouverture de l'enregistrement des candidatures sur l'application Antares/Antee (après publication des emplois au Journal officiel) | Mi-février de l'année d'exercice de la campagne | 27 février 2007 |
| Clôture de l'enregistrement des candidatures aux emplois (date | Fin mars – début avril | 3 avril 2007 |

| | | |
|---|--|--------------------------------|
| limite d'envoi des documents papier aux établissements) | | |
| Fin des travaux des établissements | Fin mai | 1 ^{er} juin 2007 |
| Ouverture de la période d'enregistrement des vœux d'affectation (module Antares/Antee) | Début juin | 12 juin 2007 |
| Clôture de la période d'enregistrement des vœux d'affectation | Mi-juin | 19 juin 2007 |
| Publication des résultats sur Antares/Antee (notification des affectations) | Fin juin | 22 juin 2007 |
| Date d'affectation | 1 ^{er} septembre | 1 ^{er} septembre 2007 |
| Procédure de recrutement – 2^e session (candidats de la campagne 2007) | | |
| Ouverture de l'enregistrement des candidatures sur l'application Antares/Antee | Mi-septembre de l'année d'exercice de la campagne | 13 septembre 2007 |
| Clôture du dépôt des candidatures aux emplois | Fin octobre | 2007 (date non connue) |
| Fin des travaux des établissements | Début décembre | 2007 |
| Ouverture de la période d'enregistrement des vœux d'affectation | Début décembre | 2007 |
| Clôture de la période d'enregistrement des vœux d'affectation | Mi-décembre | 2007 |
| Notification des affectations | Début janvier de l'année suivant l'exercice de la campagne | 2007 (date non connue) |
| Date d'affectation | 1 ^{er} février | 1 ^{er} février 2008 |

La procédure de sélection et de nomination définie en 1984 assure aux universités une grande maîtrise de l'utilisation des emplois d'enseignants-chercheurs titulaires. En particulier, si elles s'y opposent, les emplois ouverts par le ministre en cas de déclaration de vacance peuvent ne faire l'objet d'aucun recrutement.

Ainsi, dans son rapport d'avril 2003 sur la gestion du système éducatif (page 272), la Cour des comptes relève que « *bien qu'en légère régression ces dernières années, le nombre de postes ouverts mais non pourvus est important : 15,8 % en 2001. Les résultats sont très divers selon les corps et surtout selon les disciplines : 6,8 % seulement de postes non pourvus pour les maîtres de conférence, 21 % environ pour les professeurs des disciplines littéraires et scientifiques, mais 53 % pour les professeurs des disciplines juridiques et économiques. Choix délibéré ou conséquence de l'absence de candidats, les établissements utilisent une partie des emplois non pourvus pour rémunérer des ATER (alors que ceux-ci sont désormais rémunérés sur crédits à partir d'un*

chapitre particulier) et des enseignants invités. D'autres emplois servent de gage pour des heures supplémentaires. Restent en outre chaque année environ 500 emplois (569 en 2001) non utilisés. Le ministère explique ce solde par la lenteur des procédures de recrutement au niveau local. Cependant, malgré les rappels de l'administration centrale, certains postes sont délibérément laissés vacants et ne sont pas déclarés comme tels par les établissements. Il s'agit soit de permettre le retour sur son emploi d'un enseignant détaché ou placé en mobilité, soit de bloquer un poste en attendant que son titulaire « pressenti » remplisse les conditions de candidature. Chaque établissement, chaque discipline recourt en outre à des enseignants vacataires rémunérés sur heures complémentaires, dans des proportions très variables. »

b) La sélection des enseignants-chercheurs demandant leur mutation

Un emploi vacant de professeur des universités ou de maître de conférences peut être occupé par un enseignant-chercheur en poste dans un autre établissement d'enseignement supérieur et demandant sa mutation.

Comme indiqué dans le tableau ci-dessus relatif aux types de concours, les emplois vacants ou créés correspondant aux premiers concours sont offerts prioritairement aux mutations. Dans les faits, ces mutations sont relativement peu nombreuses au sein du corps des maîtres de conférences mais très importantes pour les professeurs des universités ; certaines universités ont même pour politique de privilégier la sélection de professeurs en poste dans d'autres établissements pour occuper un emploi vacant.

En cas de demande de mutation présentée par un professeur des universités ou un maître de conférences, la commission de spécialistes de l'établissement examine les candidatures avant celles émanant des personnes inscrites sur les listes de qualification du CNU. Après en avoir délibéré, et sans obligation d'auditionner les candidats, la commission de spécialistes soumet sa proposition au conseil d'administration. Si la demande de mutation s'accompagne d'une demande de changement de discipline, le conseil scientifique rend un avis qui est transmis au président de l'université ou chef d'établissement.

Le conseil d'administration, siégeant en formation restreinte aux enseignants-chercheurs d'un rang au moins égal à celui de l'emploi vacant, délibère sur la proposition et émet un avis sur la demande de mutation. Si son avis est favorable ou si, en cas de changement de discipline, les deux avis du conseil d'administration et du conseil scientifique sont favorables, le ministre chargé de l'enseignement supérieur prononce la mutation. Le dispositif de l'article 33 du décret n° 84-431 du 6 juin 1984 précité place ici le ministre dans une situation de compétence liée.

Le conseil d'administration et, le cas échéant, le conseil scientifique doivent délibérer dans un délai de deux mois suivant la transmission des candidatures au président d'université ou au chef d'établissement. En cas de

non-respect de ce délai, l'emploi est proposé à un enseignant-chercheur demandant à être réintégré dans son corps d'origine après un détachement. Si aucune demande de réintégration n'a été présentée, l'emploi est proposé au recrutement conformément à la procédure décrite au *a* ci-dessus.

3. La réforme mise en place par le projet de loi

Le projet de loi opère une réforme radicale du mécanisme actuel de sélection des enseignants-chercheurs en supprimant les commissions de spécialistes pour les remplacer par des comités de sélection nommés *ad hoc* et en modifiant les procédures de sélection internes aux établissements d'enseignement supérieur. Seule la procédure de qualification auprès du CNU est maintenue en l'état. Cette réforme est une pièce maîtresse qui doit permettre au président d'un EPSCP d'exercer un contrôle sur l'ensemble des équipes participant à la mise en œuvre des objectifs pédagogiques et de recherche ainsi que de la stratégie de développement de l'université.

L'article 17 donne tout d'abord une base légale à la procédure de sélection des enseignants-chercheurs qui jusqu'à présent reposait sur des textes réglementaires. Un article L. 952-6-1 est ainsi ajouté au code de l'éducation. Cet article conduit à abroger implicitement de très nombreuses dispositions incompatibles figurant dans les décrets 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 et n° 99-170 du 8 mars 1999 fixant le statut particulier du corps des assistants de l'enseignement supérieur – le rapporteur considère d'ailleurs qu'il sera indispensable de réviser les statuts de ces trois corps à la suite de l'adoption du projet de loi – et à abroger la totalité du décret n° 88-146 du 15 février 1988 relatif aux commissions de spécialistes.

Le projet de loi définit ainsi le nouveau cadre de la sélection des enseignants-chercheurs.

Le dispositif s'enclenche dès lors qu'un concours de recrutement est ouvert par le ministre à la suite d'une déclaration de vacance par un établissement ou d'une création d'emploi décidée par le ministre à la demande d'un établissement. Le ministre est tenu de consulter les présidents d'établissement avant de signer l'arrêté d'ouverture du concours.

La déclaration de vacance est actuellement transmise par le président de l'université. Il appartient au conseil d'administration de l'université d'établir la liste des emplois pour lesquels l'établissement demande l'ouverture d'un concours de recrutement. Selon les indications données au rapporteur par la direction générale de l'enseignement supérieur, cette attribution repose sur la troisième phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 712-3 du code de l'éducation qui dispose que le conseil d'administration «*fixe, dans le respect des priorités nationales, la répartition des emplois qui lui sont alloués par les ministres*

compétents ». Cette phrase est maintenue par le III de l'article 6 du projet de loi (alinéa 5°) avec la précision supplémentaire que la délibération est adoptée sur proposition du président. Le pouvoir de fixer le nombre de recrutements d'agents titulaires à demander au ministre resterait donc entre les mains du conseil d'administration.

Le rapporteur s'interroge sur cette base légale. Les termes de l'article L. 712-3 ne portent, en effet, aucunement sur les demandes de recrutement mais seulement sur une répartition administrative des emplois, c'est-à-dire une répartition des emplois, qu'ils soient vacants ou non et sans considération de leur titulaire, entre les services et les composantes de l'université, catégorie d'agents par catégorie d'agents.

Compte tenu de la nouvelle architecture de l'université issue du présent projet de loi, il serait plus cohérent que le pouvoir d'arrêter le nombre d'emplois à ouvrir par concours soit détenu par le président de l'université. Il en va de même des demandes de création d'emplois transmises aux ministres pour y être pourvus par concours.

Le président devrait cependant exercer ce pouvoir dans les limites financières posées par le budget de l'établissement. Mais si le conseil d'administration arrête la liste des emplois d'agents titulaires vacants auxquels il faut pouvoir par l'ouverture de concours, le président disposera de peu de marge de manœuvre personnelle pour mettre en œuvre sa politique de gestion. Si, d'ores et déjà, les conseils d'administration acceptent de laisser des postes vacants afin de se donner une souplesse de gestion financière des dépenses de personnel (*cf.* extrait du rapport de la Cour des comptes ci-dessus), le président est la personne la plus à même d'apprécier les besoins de l'établissement, le conseil d'administration (pour tous les emplois statutaires) et le conseil scientifique (pour les enseignants-chercheurs) participant à l'évaluation de ces besoins en examinant pour avis les propositions du président.

En outre, dans le droit en vigueur, pour les emplois d'enseignants-chercheurs qui sont ceux visés par le présent article 21 du projet de loi, le conseil scientifique doit être consulté sur la proposition de demande d'ouverture de concours. Cette attribution figure à la deuxième phrase du dernier alinéa de l'article L. 712-5 du code de l'éducation : « *il est consulté [...] sur la qualification à donner aux emplois d'enseignants-chercheurs et de chercheurs vacants ou demandés* ». Cette phrase n'est pas modifiée par l'article 7 du projet de loi. Cette base légale paraît claire au rapporteur et fonde légitimement la compétence consultative du conseil scientifique.

Après la délibération du conseil d'administration, le président de l'université transmet au ministre la liste des recrutements demandés en y annexant le procès-verbal de la délibération. Le ministre agrège toutes les demandes des universités, décide du nombre d'emplois offerts au recrutement et ouvre le concours.

Cette première étape administrative n'est pas modifiée par le projet de loi.

Toutefois, le contexte de cette étape initiale a profondément changé. En effet, dès lors que l'EPSCP aura obtenu son autonomie (au plus tard d'ici cinq ans), son président disposera un budget global où les emplois seront totalement fongibles entre eux mais également avec les dépenses de fonctionnement, conformément aux nouvelles règles issues de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 ⁽¹⁾. Dès lors que l'établissement aura obtenu contractuellement sa nouvelle autonomie, son président pourra, dans les limites permises par le budget voté par le conseil d'administration, décider de prendre les crédits de personnel correspondant à un emploi d'agent statutaire vacant (pour lequel le conseil d'administration aura décidé de ne pas demander une ouverture de concours de recrutement au ministre) afin de les utiliser autrement, que ce soit pour recruter un enseignant ou un chercheur contractuellement ou pour réaliser une dépense de fonctionnement ou un investissement. En l'absence de déclaration de vacance, le ministre n'ouvrira pas de concours et le poste d'emploi d'enseignant-chercheur titulaire de la fonction publique sera, de fait, supprimé (mais pourra être réactivé ultérieurement par une déclaration de vacance à condition qu'il n'ait pas été supprimé par le ministre à la demande du président de l'université ou du chef d'établissement).

Néanmoins, les règles de la fonction publique interdisent de recruter un agent contractuel pour occuper durablement un emploi de fonctionnaire titulaire, sauf à procéder à la titularisation de cette personne qui, sur un emploi d'enseignant-chercheur, ne peut être faite qu'en suivant la procédure de qualification en CNU puis de sélection par l'établissement et enfin de nomination par le gouvernement. Le renouvellement des contrats d'établissement doit, en fait, être le moment privilégié pour définir avec l'État le nombre et le niveau adéquats des emplois statutaires de la fonction publique alloués à l'établissement.

Si la latitude donnée au président d'université et au conseil d'administration dans la gestion des emplois est grande, les représentants de la Conférence des présidents d'université auditionnés par le rapporteur ont tenu à indiquer que les présidents d'université souhaitent clairement que les emplois publics d'enseignants-chercheurs titulaires restent la référence dans les universités.

L'article 17 du projet de loi se place dans l'hypothèse d'une ouverture de concours pour pourvoir à un emploi créé ou déclaré vacant. Comme aujourd'hui, l'arrêté ministériel désignera l'emploi à pourvoir et précisera ses caractéristiques.

(1) Désormais, en application conjuguée de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 et de l'autonomie budgétaire nouvelle des EPSCP (cf. article 15 du projet de loi), les crédits correspondant aux dépenses de personnel (plafonds d'emplois autorisés en loi de finances) constituent seulement des plafonds de dépenses et sont fongibles. La notion d'emplois budgétaires a totalement disparu. Toutefois, en application de l'article 10 du décret n° 2005-54 du 27 janvier 2005, tout projet tendant à diminuer les crédits affectés aux dépenses de personnel doit recueillir l'avis préalable du contrôle budgétaire et comptable ministériel de Bercy.

Les candidats devront, comme aujourd'hui, obtenir leur inscription sur la liste de qualification établie par le CNU (qui est « *l'instance nationale prévue à l'article L. 952-6* » comme le dispose le premier alinéa de l'article L. 952-6-1 nouveau) ou ne pourront déposer un dossier de candidature auprès de l'établissement où l'emploi est vacant ou créé que s'ils figurent sur une liste de qualification valide. Le projet de loi maintient toute la procédure de qualification en vigueur.

Le projet de loi ne modifie pas les règles relatives au dépôt ou au contenu des dossiers de candidature auprès des établissements. En revanche, il modifie en profondeur la procédure d'instruction de ces dossiers dans l'établissement et de sélection du candidat.

Les commissions de spécialistes sont supprimées. Les candidatures sont examinées par un comité de sélection. Le comité de sélection n'a pas un caractère pérenne ; il est créé à chaque déclaration de vacance ou création d'emploi d'enseignant-chercheur. Il est dissout dès que le conseil d'administration a examiné sa proposition.

Le comité de sélection est créé par délibération du conseil d'administration siégeant en formation restreinte aux représentants élus des enseignants-chercheurs, des chercheurs et des personnels assimilés. Cette délibération doit définir la composition du comité, c'est-à-dire la discipline couverte et donc le champ des spécialistes pouvant siéger au comité.

Le projet de loi ne précise pas quelle est l'autorité compétente pour nommer les membres du comité. Un amendement du rapporteur propose une nomination par le conseil d'administration sur proposition du président de l'université (ou du chef de l'établissement dans les établissements qui ne sont pas universitaires). Ces membres doivent être des enseignants-chercheurs ou des personnels assimilés d'un rang au moins égal à celui correspondant à l'emploi à pourvoir, c'est-à-dire professeur des universités ou maître de conférence (les emplois d'assistants titulaires sont en extinction). Ils sont choisis par le président de l'université ou le chef d'établissement en raison de leurs compétences, en majorité parmi les spécialistes de la discipline en cause. En outre, la moitié au moins des membres doit être choisie parmi des spécialistes extérieurs à l'établissement. Rien n'interdit qu'une même personne siège dans plusieurs comités de sélection.

Le projet de loi ne précise pas que la composition du comité de sélection respecte une représentation paritaire des professeurs des universités et des maîtres de conférence lorsqu'il est amené à examiner les candidatures à un emploi de maître de conférences, comme c'est actuellement le cas des commissions de spécialistes. Il n'est pas apparu utile qu'une telle règle soit inscrite dans la loi dans la mesure où si un conseil d'administration décide de former un comité de sélection de quatre membres car portant sur une matière très pointue, le conseil d'administration doit pouvoir y nommer deux professeurs de l'université. Le

gouvernement pourra éventuellement dans le cadre de son pouvoir réglementaire apporter des précisions sur cette question.

Il appartiendra au président de l'université ou chef d'établissement qui propose et au conseil d'administration qui nomme d'apprécier la qualité de spécialiste des membres. En revanche, la définition de la discipline résultera de la délibération de création du comité car ce caractère est intrinsèquement lié à l'existence même du comité. La notion de discipline n'est pas définie par le projet de loi ou par une autre disposition législative. Deux approches seraient possibles : soit il s'agit du champ d'une ou plusieurs sections du CNU (l'article 2 du décret n° 92-70 du 16 janvier 1992 relatif au Conseil national des universités prévoit que le CNU est composé de groupes, eux-mêmes divisés en sections dont chacune correspond à une discipline et que la liste des groupes et sections est fixée par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur)⁽¹⁾, soit la discipline est définie *proprio motu* par le conseil d'administration de l'établissement dans sa délibération créant le comité de sélection. L'intention du législateur est, en fait, de retenir la première solution car elle est la plus cohérente dans l'architecture du droit applicable à l'enseignement supérieur ; en outre l'existence d'un statut national des corps des enseignants-chercheurs n'est pas compatible avec une définition par établissements des disciplines.

Le projet de loi ne remet pas en cause la règle d'instruction des dossiers de candidature par deux rapporteurs, ni le principe de l'audition des candidats par l'instance de sélection. Ces précisions seront apportées par le décret d'application. De même, celui-ci devra définir les délais impartis aux instances universitaires pour examiner les dossiers de candidature.

Le projet de loi impose au comité de sélection de rendre un avis motivé sur la sélection des candidats qu'il a opérée. Cet avis reste secret. Le comité est libre de sélectionner un candidat unique pour l'emploi (ou deux candidats si deux emplois sont à pourvoir concomitamment dans la même discipline) ou plusieurs candidats si plusieurs dossiers méritent l'attention du conseil d'administration. Il appartiendra au gouvernement de décider si la règle plafonnant au quintuple le nombre de candidatures sélectionnées par rapport au nombre d'emplois à pourvoir est maintenue.

Comme c'est le cas aujourd'hui, le conseil d'administration reste le jury du concours de recrutement. Il devra cependant, désormais, proposer au ministre la nomination d'un seul candidat sans avoir la latitude de proposer une pluralité de candidatures ne dépassant pas le quintuple du nombre d'emplois à pourvoir. La loi n'impose pas que ce nom soit celui figurant en tête de la liste éventuelle proposée par le comité de sélection. Ce changement découle de l'emploi du singulier au dernier alinéa de l'article L. 952-6-1 nouveau. Le singulier doit être mis en

(1) Le CNU est divisé en 74 sections et 114 sections ou sous-sections : 3 sections en pharmacie, 3 sections et 9 sous-sections en odontologie, 6 sections en droit, 14 sections et 51 sous-sections en médecine, 23 sections en sciences, 25 sections en lettres (cf. annexe 3 du présent rapport).

relation avec l'hypothèse du premier alinéa de la création ou déclaration de vacance d'un seul emploi : si le concours est ouvert pour deux emplois déclarés vacants en même temps dans une même discipline dans le même établissement, le conseil d'administration devra proposer deux noms. Le ministre chargé de l'enseignement supérieur pour les maîtres de conférence et le Président de la République pour les professeurs des universités se trouvent ainsi placés dans une position de compétence liée pour l'exercice de leur pouvoir de nomination. Dans les faits, cette modification législative changera peu de chose puisque la tradition est de retenir le premier de liste proposé par un conseil d'administration (mais plusieurs exceptions à cette tradition ont été faites).

En dernier lieu, le pouvoir de proposition de nomination confié au conseil d'administration doit se conjuguer avec le droit de veto donné par le 4^o de l'article L. 712-2 du code de l'éducation (article 5 du projet de loi) au président de l'université sur toutes les affectations au sein de l'université. Soit le président peut exprimer son opposition à l'égard des candidats sélectionnés par le comité de sélection dont il refuserait que l'affectation dans l'université soit prononcée, ce qui revient à le faire intervenir avant la délibération du conseil d'administration siégeant en formation de jury, soit le veto du président s'exerce sur le nom retenu par le conseil d'administration constitué en jury de recrutement. Cette seconde solution a l'avantage de permettre au conseil d'administration siégeant en formation restreinte de délibérer sur le champ complet des propositions du comité de sélection.

Il faut rappeler que le droit de veto n'existe que dans les universités alors que la nouvelle procédure de sélection s'applique aux différents établissements d'enseignement supérieur qui disposent d'au moins un emploi statutaire d'enseignant-chercheur.

4. Les modifications apportées par le Sénat

À l'initiative de la commission des affaires culturelles et après avis favorable du gouvernement, le Sénat a soustrait les professeurs recrutés par la voie d'un concours national d'agrégation d'enseignement supérieur au dispositif de sélection et de nomination des enseignants-chercheurs mis en place par le présent article.

Le Sénat a également adopté un amendement du gouvernement soumettant le choix des membres d'un comité de sélection à l'avis du conseil scientifique, le silence du conseil scientifique gardé pendant quinze jours valant avis favorable, et disposant que le comité de sélection ne peut valablement siéger que si au moins la moitié des membres présents sont extérieurs à l'établissement. Cette dernière disposition vise directement à lutter contre les recrutements excessivement locaux.

Le Sénat a enfin adopté, après avis favorable du gouvernement, un amendement de la commission des affaires culturelles précisant que le droit de veto du président de l'université sur les affectations au sein de l'établissement

s'exerce sur le processus de sélection des enseignants-chercheurs. L'amendement adopté applique le veto présidentiel à la liste des noms proposés par le comité de sélection, avant la délibération du conseil d'administration.

*

M. Daniel Fasquelle a présenté un amendement qui modifie la composition du comité de sélection en prévoyant qu'au moins un tiers de ses membres sont extérieurs à l'établissement et que les membres affectés à l'établissement sont élus, afin que les décisions prises par le comité soient ainsi incontestables et plus justes.

Le rapporteur a émis un avis défavorable car cet amendement modifie profondément l'esprit du texte en diminuant la part des membres extérieurs à l'université présents dans le comité de sélection. En outre, le fait que le conseil d'administration siégeant en formation restreinte nomme, sur proposition du président de l'université, les membres du comité de sélection offre des garanties scientifiques assez fortes.

M. Daniel Fasquelle a retiré l'amendement.

Le rapporteur a présenté un amendement qui précise que les membres d'un comité de sélection sont proposés par le président de l'université et nommés par le conseil d'administration siégeant en formation restreinte.

La commission a *adopté* l'amendement, cosigné par **M. Daniel Fasquelle**.

Le rapporteur a retiré un amendement qui vise à porter de quinze jours à un mois le délai dans lequel le conseil scientifique rend un avis sur la liste des membres d'un comité de sélection.

La commission a examiné un amendement du rapporteur visant à permettre aux conseils d'administration, siégeant en formation de jury de concours de recrutement d'enseignants-chercheurs, de ne plus proposer simplement un nom au ministre mais une liste.

Le rapporteur a indiqué que cela permet d'apporter un peu de souplesse aux procédures de recrutement.

La commission a *adopté* l'amendement.

En conséquence, est *devenu sans objet* un amendement de M. Daniel Fasquelle supprimant la référence à l'absence d'avis défavorable du président.

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** visant à permettre la mise en place de comités de sélection communs à plusieurs établissements.

La commission a *adopté* l'article 21 ainsi modifié.

Article 22

**Assouplissement des conditions de prise de participations
et de création de filiales par les EPSCP**

Cet article assouplit les conditions légales permettant de prendre des participations, de participer à des groupements ou de créer des filiales par les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP).

Sont concernés les établissements suivants : les universités (au nombre de 82), les instituts nationaux polytechniques (2), les écoles et instituts extérieurs aux universités (14), les écoles normales supérieures (4), les écoles françaises à l'étranger (5) et les grands établissements (17). La liste de ces établissements est fixée par le décret n° 2000-250 du 15 mars 2000 reproduit en annexe du présent rapport. Les établissements publics à caractère administratif (instituts d'études politiques de province, écoles nationales d'ingénieur, établissements d'enseignement supérieur agricole et vétérinaire, écoles nationales des mines, Ecole polytechnique, écoles nationales de la marine marchande, certaines écoles sanitaires et sociales) sont écartés du champ de cet article.

1. Les possibilités actuellement ouvertes pour prendre des participations et créer des filiales

Le sixième alinéa de l'article L. 711-1 du code de l'éducation encadre la faculté pour les EPSCP de prendre des participations, participer à des groupements et créer des filiales. Ce dispositif résulte de l'article 20 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur ; il n'a pas été modifié depuis cette date. Il y a constitution de filiale dès lors que l'établissement détient plus de la moitié des actions, des parts sociales ou des droits de vote d'une société ou d'un groupement de droit privé.

La loi limite l'usage de cette faculté aux ressources disponibles dégagées par les activités industrielles et commerciales créées par l'établissement. Le décret n° 2000-1264 du 26 décembre 2000 a fixé les conditions dans lesquelles peuvent être prises des participations et créées des filiales. Il s'est substitué à un décret du 4 décembre 1985.

Toute prise de participation ou création de filiale doit être soumise au conseil d'administration de l'établissement, qui doit en délibérer. A l'instar des règles applicables aux sociétés commerciales, la décision n'a pas à être approuvée par le conseil d'administration. Cependant, le décret du 26 décembre 2000 exige que la délibération du conseil d'administration soit approuvée par les ministres chargés de l'enseignement supérieur et du budget. Le silence gardé par les deux ministres pendant deux mois à compter de la date de réception de la délibération vaut approbation. Chaque ministre peut demander, par écrit, des informations ou documents supplémentaires ; il dispose alors d'un délai d'un mois suivant la réception de ces informations pour faire connaître son opposition éventuelle.

Lorsque la prise de participation ou la création de filiale est approuvée, l'établissement doit conclure avec la personne morale concernée une convention précisant les apports en nature effectués par l'établissement, les personnels de l'établissement éventuellement mis à disposition, délégués ou détachés et, le cas échéant, les locaux mis à disposition. Cette convention doit être approuvée par le conseil d'administration de l'établissement d'enseignement supérieur.

L'article L. 711-1 du code de l'éducation interdit aux EPSCP d'engager des ressources supérieures à celles qu'ils tirent de leurs activités industrielles et commerciales, que ce même article autorise, pour réaliser ces prises de participations ou ces créations de filiales. L'article L. 123-5 de ce même code définit le cadre d'intervention de ces activités commerciales (prestation de services, exploitation de brevets et de licences, commercialisation de produits de leurs activités, fourniture de moyens de fonctionnement notamment en locaux, équipements et matériels), qui doivent faire l'objet d'une convention.

L'article 7 du décret du 26 décembre 2000 interdit également toute prise de participation ou création de filiale par les EPSCP dont le budget est soumis à l'approbation du recteur ou le représentant du ministre du fait qu'il n'est pas en équilibre, qu'il ne respecte pas l'affectation des moyens alloués par l'État ou une autre collectivité ou organisme ou qu'il n'ouvre pas les crédits nécessaires au respect de ses obligations et engagements, y compris les taxes, contributions et condamnations. Il en est de même lorsque le budget est établi par le recteur ou le ministre chargé de l'enseignement supérieur à la suite de la réception par l'établissement d'une subvention d'équilibre de la part du ministre chargé de l'enseignement supérieur ou d'une présentation de comptes en déséquilibre pendant deux années consécutives.

Pour leurs prises de participations et créations de filiales, les EPSCP peuvent, après que leur conseil d'administration en a délibéré, ouvrir un compte courant d'associé auprès de leur filiale ou de la personne morale dans laquelle ils détiennent une participation, et non être obligés de déposer leurs fonds auprès du Trésor public, de la Banque de France ou d'un établissement financier agréé.

L'EPSCP est représenté au sein des organes dirigeants des personnes morales dont il détient une participation et des filiales qu'il contrôle : ses représentants sont désignés par son conseil d'administration. Ces représentants adressent à l'établissement un rapport annuel sur l'activité et la gestion de cette personne morale, qui fait l'objet d'une délibération du conseil d'administration de l'établissement. Ils informent également le conseil d'administration de l'établissement de toutes les modifications affectant la situation juridique ou financière de la personne morale.

2. Les dispositions du projet de loi et leur portée

L'article 22 du projet tend à faciliter l'initiative économique et financière des EPSCP en supprimant la limite actuelle cantonnant leurs investissements

financiers dans les prises de participations et créations de filiales au montant des ressources tirées des activités industrielles et commerciales de l'EPSCP.

Cette mesure n'ouvre cependant pas la porte à la spéculation boursière et au placement à risque. En effet, les universités restent soumises aux règles de la comptabilité publique et au contrôle financier de l'État qui interdit aux administrations de l'État et de ses établissements publics administratifs de prendre des participations dans des sociétés admises, à la cotation en raison du risque financier représenté par cet usage de fonds publics.

Les comptables publics ne peuvent, en principe, pas placer leur trésorerie, sauf autorisation du ministère des finances. Et cette autorisation n'est jamais donnée pour un placement de fonds tirés de subventions mais seulement de fonds tirés de ressources propres. En outre, quand l'autorisation est donnée, le placement doit être effectué sur des titres garantis par l'État ou dans certaines SICAV ; son rendement est, de ce fait, très limité (environ un peu plus de 2 % selon les informations fournies au rapporteur).

Le capital-risque reste en effet une affaire de professionnels ; les universités ne disposent pas des personnels de gestion qualifiés pour procéder à ces placements, même si les présidents d'université pourraient en recruter. L'objectif du législateur n'est pas de permettre aux EPSCP d'effectuer des placements financiers afin de dégager des plus-values.

Toutefois, grâce aux facilités élargies offertes par le présent article, les EPSCP pourront créer des filiales au travers desquelles ils seront en mesure de réaliser leurs investissements financiers.

De même, le soutien à des nouvelles pousses (ou *start-up*) est possible au travers de filiales de valorisation permises par la loi n° 99-587 du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche. Le dispositif en faveur des fondations universitaires et des fondations partenariales introduites par le Sénat qui est contenu à l'article 23 doit également accroître les possibilités d'intervention des EPSCP.

À ce jour, les revenus tirés des brevets reste la source principale de revenus financiers tirée des activités économiques des EPSCP.

3. La position adoptée par le Sénat

Le Sénat a adopté l'article 22 sans modification.

*

La commission a *adopté* l'article 22 sans modification.

Section 2

Compétences particulières

Article 23

Création de fondations par les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel

Cet article vise à permettre aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) de créer en leur sein des fondations avec les biens, droits et ressources dont ils ont reçu la pleine propriété en vue de réaliser des œuvres ou des activités d'intérêt général sans but lucratif et conformes à leurs missions.

1. Le droit des fondations

Aux termes de l'article 18 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat, « *la fondation est l'acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif* ». La fondation se distingue de l'association déclarée régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 par l'irrévocabilité des donations qui lui sont faites. Le caractère pérenne des fondations est devenu relatif depuis que la loi n° 2003-709 du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations a permis de constituer des fondations à capital consommable qui sont créées pour mettre sur pied un projet défini dans leurs statuts et assurent le financement de ce projet par consommation de leur capital propre, ces fondations étant dissoutes dès le projet réalisé.

Créer une fondation consiste donc à affecter à une structure juridique, qui n'est pas forcément dotée de la personnalité morale, tout ou partie de ses biens mobiliers ou immobiliers pour réaliser une œuvre sans but lucratif utile à la collectivité nationale ou internationale. Ces biens peuvent être transférés à une structure préexistante à la création de l'œuvre d'intérêt général ou à un sujet de droit créé par l'acte fondateur.

Dans la masse des fondations, trois catégories se distinguent par leur statut particulier :

– Les fondations reconnues d'utilité publique, qui sont créées par décret en Conseil d'État après instruction du dossier par le ministère de l'intérieur et examen des statuts par le Conseil d'État. Leur création est subordonnée au respect d'un certain nombre de critères et notamment à l'adoption de statuts s'inspirant des statuts types approuvés par le Conseil d'État. Leur objet doit être d'intérêt général. Elles n'ont pas de limite de durée sauf dans le cas où leur objet est de financer la réalisation d'un projet (en ce cas, leur durée est en général de cinq à dix ans). Elles doivent être dirigées par un conseil d'administration ou par un

directoire contrôlé par un conseil de surveillance ; soit le conseil d'administration ou le conseil de surveillance comportent des représentants de l'État (à hauteur d'un tiers en principe), soit la fondation doit être dotée d'un commissaire du gouvernement assistant avec voix consultative aux réunions de l'organe collégial. Les deux autres tiers se répartissent entre les représentants des fondateurs et les personnes qualifiées, le Conseil d'État veillant à ce que les premiers ne soient pas plus nombreux que les seconds. Elles doivent disposer d'une dotation initiale minimale constituée par acte authentique, qui doit leur permettre d'assurer le financement pérenne de leurs activités, sauf à être consommée sur une période définie par les statuts. Elles peuvent recevoir des legs et des subventions. Il existait 564 fondations reconnues d'utilité publique au 1^{er} juillet 2007.

– Les fondations dites « abritées », qui sont des fondations accueillies au sein de fondations reconnues d'utilité publique. Elles ont été autorisées par la loi n° 90-559 du 4 juillet 1990 créant les fondations d'entreprise. Ces fondations sont gérées par une fondation reconnue d'utilité publique ; elles ne sont pas dotées d'une capacité juridique propre. Les donateurs de ces fondations effectuent un versement à caractère irrévocable en vue d'une œuvre d'intérêt général dont l'établissement reconnu d'utilité publique est chargé d'assurer la gestion directe. Tous les dons effectués sur les comptes des fondations abritées bénéficient des avantages fiscaux attachés aux fondations reconnues d'utilité publique. Leur création se fait sur avis ou accord de l'organisme habilitant. Il existe une dizaine de fondations reconnues d'utilité publique dont les statuts ont inscrit la possibilité d'abriter des « comptes de fondation ». L'Institut de France abrite ainsi un millier d'entreprises et la Fondation de France 592 (fin 2006).

– Les fondations d'entreprise, qui ont été instituées par la loi n° 90-559 du 4 juillet 1990 précitée. La création de ces structures est réservée aux sociétés civiles ou commerciales, aux établissements publics à caractère industriel et commercial, aux coopératives et aux mutuelles. La participation directe des universités est donc exclue alors même qu'il s'agit de la structure la plus partenariale possible avec le monde économique et financier ; toutefois les filiales des universités peuvent en être membres. Leur création doit être autorisée par un arrêté du préfet du département de rattachement du siège de l'entreprise, pour une durée de cinq ans renouvelable. Elles ne peuvent pas recevoir de legs, ni faire appel à la générosité publique, mais peuvent, depuis 2003, bénéficier des dons de leurs salariés. Il existe une centaine de fondations d'entreprises.

Le contrôle des fondations relève principalement du ministère de l'intérieur mais aussi des autres ministères concernés par l'objet de la fondation. Ils ont pour mission de s'assurer du bon fonctionnement de la fondation.

L'enquête réalisée par l'Observatoire de la générosité et du mécénat de la Fondation de France sur une période de trois années et publiée en avril 2005 (étude la plus récente disponible sur le secteur des fondations françaises) montre que sur les 634 fondations étudiées parmi les 2 109 fondations françaises actives en 2001, 13 % des fondations relevaient du secteur de l'enseignement et 6 % des

sciences⁽¹⁾, les fondations du secteur de l'enseignement mobilisant 3 % des dépenses totales des fondations et 3 % des salariés des fondations et celles du secteur des sciences mobilisant 9 % des dépenses des fondations et 7 % des salariés.

2. Les possibilités offertes actuellement aux universités

À ce jour, les EPSCP peuvent être membres fondateurs d'une fondation reconnue d'utilité publique ou, indirectement *via* une filiale, d'une fondation d'entreprise. En revanche, les règles du code de l'éducation et le principe de spécialité des EPSCP empêchent ces derniers de créer, en leur sein, des fondations simples sans personnalité morale.

Il n'existe à ce jour qu'une seule université à s'être dotée d'une fondation d'entreprise : Claude Bernard Lyon 1. Cette université scientifique accueillant 30 000 étudiants a mis en place en juin 2007 une fondation d'entreprise grâce à sa filiale de valorisation de la recherche Ezus-Lyon 1 qui a un statut de société anonyme. La dotation initiale de la fondation est de 350 000 euros. Deux partenaires sont associés : Sanofi-Pasteur et la Banque populaire de la région Loire-Rhône qui doivent verser chacun 100 000 euros au cours des cinq premières années. A l'automne 2007, une campagne de collecte de fonds privés sera lancée. L'objectif de la fondation est de financer huit à dix projet en matière de recherche, d'enseignement et d'infrastructures.

Les EPSCP peuvent également créer une fondation de coopération scientifique dont le statut a été défini par la loi de programme n° 2006-450 du 18 avril 2006 pour la recherche (article L. 344-11 du code de la recherche). Ces fondations de coopération scientifique sont soumises aux règles applicables aux fondations reconnues d'utilité publique, sauf dispositions expresses du code de la recherche (par exemple, création par décret simple, composition du conseil d'administration et obligation de présence d'un commissaire du gouvernement). La dotation initiale de ces fondations doit cependant être apportée en totalité ou en majorité par des personnes publiques, sur une période maximale de cinq ans ; cette dotation d'au moins un million d'euros peut toutefois comprendre des apports en nature telle la mise à disposition d'enseignants-chercheurs, chercheurs ou ingénieurs, techniciens et administratifs (ITA). La dotation peut être affectée à l'activité de la fondation ; elle est donc consommable. Ces fondations ont pour objet de participer à un réseau thématique de recherche avancée, structure également mise en place par la loi du 18 avril 2006 et créée par décret.

Les pôles de recherche et d'enseignement (PRES), institués par l'article 5 de la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006, constituent une autre

⁽¹⁾ Les trois premiers secteurs sont l'action sociale (hors logement) qui concentre 22 % des fondations, 24 % de leurs dépenses totales et 28 % de leurs salariés, la culture qui regroupe 21 % des fondations, 4 % des dépenses totales et 2 % des salariés et la santé qui regroupe 15 % des fondations mais 52 % de leurs dépenses totales et 59 % de leurs salariés. Le quatrième secteur est celui de l'enseignement.

solution importante pour la participation des EPSCP à des structures pérennes de financement d'activités de valorisation de la recherche et des connaissances par la mobilisation de moyens extérieurs. Ceux-ci peuvent prendre la forme d'un groupement d'intérêt public, d'une association loi 1901, d'un établissement public de coopération scientifique ou d'une fondation de coopération scientifique, ces deux dernières entités juridiques ayant été créées par la même loi.

Tous les EPSCP en capacité d'engager leurs moyens dans un projet commun peuvent de leur propre initiative créer un PRES. Les PRES comptent obligatoirement parmi leurs membres un EPSCP. Ils sont créés par convention entre les membres fondateurs.

Ces PRES doivent permettre aux EPSCP d'acquérir une taille critique leur permettant d'assurer leur visibilité, leur donner un outil pour affronter la concurrence internationale et donc d'accroître leur attractivité. Cet outil constitue la meilleure incitation pour que les établissements d'enseignement supérieur et de recherche fédèrent des forces régionales. Il permet également d'éviter que s'instaure une concurrence exacerbée entre des universités ou des composantes d'universités qui peuvent effectivement être tentées de jouer des cartes personnelles de mise en valeur, ce qui, dans le monde actuel, ne peut qu'être vain et, à tout le moins, inefficace en termes d'emploi des ressources. Les PRES doivent également constituer des lieux d'échanges entre les universités permettant d'éviter un affrontement destructeur entre des spécialités concurrentes.

En conclusion, les PRES sont un lieu privilégié d'exercice des synergies entre les EPSCP et doivent s'insérer dans la nouvelle autonomie des universités.

3. La novation introduite par le projet de loi

L'article 23 du projet de loi autorise les EPSCP à créer des fondations sans personnalité morale en leur sein. La reconnaissance d'utilité publique n'étant accordée qu'aux fondations dotées d'une personnalité morale créée par l'acte de création de la fondation, le projet de loi donne expressément à ces nouvelles fondations la jouissance des droits accordés aux fondations reconnues d'utilité publique et les soumet aux obligations de ces dernières, sous réserve de quelques adaptations. Elles bénéficieront donc des règles fixées par la loi du 23 juillet 1987.

Comme les fondations reconnues d'utilité publique, les biens, droits et ressources de ces fondations devront leur être affectés de manière irrévocable. Comme pour le droit commun, ces fondations doivent être constituées pour la réalisation d'une ou plusieurs œuvres ou activités d'intérêt général à but non lucratif. Toutefois, ces œuvres ou activités doivent être conformes aux « *missions de l'établissement* ». Il s'agit, en fait, des missions du service public de l'enseignement supérieur visées à l'article L. 123-3 du code de l'éducation puisque la loi n'attribue pas, depuis 1968, de « missions » aux EPSCP.

L'objectif est de donner un outil de gestion supplémentaire aux président et conseil d'administration des universités. Ces fondations se conjuguent avec les

facilités accordées au mécénat et celles prévues pour la création de filiales et la prise de participations. En certains cas, ces solutions peuvent entrer en concurrence ; il appartiendra au président de l'EPSCP avec son conseil d'administration de choisir la plus opportune ou la mieux adaptée à la stratégie de l'établissement.

Le projet de loi offre la plus grande souplesse possible dans la mise en place de ces nouvelles fondations : elles sont créées par délibération du conseil d'administration qui en approuve les statuts et non par décret en Conseil d'État ; des fondations multiples peuvent être créées afin de refléter des spécialités différentes. Toutefois, un décret en Conseil d'État précisera leurs règles générales de fonctionnement, notamment la composition de leur conseil de gestion, les modalités d'exercice du contrôle de l'État et les conditions d'affectation de la dotation à leur activité, afin de respecter les lignes générales du régime des fondations reconnues d'utilité publique.

Compte tenu du budget global des universités autonomes, le projet de loi précise que les imputations de recettes et de dépenses faites au profit de chacune de ces fondations respectent les actes constitutifs de chacune d'elles, ainsi que les règles comptables applicables aux fondations reconnues d'utilité publique. Il ne faudrait pas que la fongibilité des crédits de l'université conduise à effacer la spécificité de chacune des fondations.

4. Les modifications apportées par le Sénat

À l'initiative du gouvernement, le Sénat a dénommé les fondations nouvellement instituées par le présent article « fondations universitaires », précisé que l'affectation irrévocable des biens, droits et ressources concerne ceux apportés par un ou plusieurs fondateurs et ajouté que les fondations universitaires disposent de l'autonomie financière et que la place du collègue des fondateurs au sein du conseil de gestion sera déterminée par le décret en Conseil d'État prévu par l'article.

Par ailleurs, sur la proposition de la commission des finances et avec l'avis favorable du gouvernement, le Sénat a instauré une nouvelle catégorie de fondation : la fondation partenariale. Cette fondation créée par les EPSCP est dotée de la personnalité morale. Les règles relatives aux fondations d'entreprise lui sont applicables. Des ressources supplémentaires lui sont toutefois autorisées : les legs, les donations et le mécénat. Le conseil d'administration de l'EPSCP approuve les statuts de la fondation partenariale.

Les EPSCP devront arbitrer entre une participation directe à ces nouvelles fondations partenariales qui peuvent recevoir des legs et donations ou la constitution de filiales dont l'une des utilités est de pouvoir participer à des fondations d'entreprises qui ne peuvent pas recevoir de legs ou de donations. L'arbitrage sera délicat entre l'intervention directe des EPSCP ou l'intervention de leurs filiales.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**.

Elle a *adopté* l'article 23 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 23

Création de fondations partenariales par les établissements d'enseignement supérieur à caractère administratif et les établissements d'enseignement supérieur spécialisés

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** qui étend aux établissements d'enseignement supérieur à caractère administratif et aux établissements d'enseignement supérieurs spécialisés, les facilités ouvertes par l'article 23 du projet de loi aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel pour créer des fondations partenariales calquées sur les fondations d'entreprise.

Article 23 bis

Régime fiscal des dons aux fondations universitaires et fondations partenariales

Cet article résulte de l'adoption par le Sénat, avec l'avis favorable du gouvernement, d'un amendement de la commission des finances. Il étend le droit à réduction d'impôt prévu par les articles 200 et 238 *bis* du code général des impôts (*cf.* commentaire de l'article 28 du projet de loi) aux fondations universitaires et aux fondations partenariales.

*

La commission a *adopté* l'article 23 *bis* sans modification.

Article 23 ter

Régime des datations en paiement des droits de mutation

Cet article résulte de l'adoption par le Sénat, avec l'avis favorable du gouvernement, d'un amendement de la commission des finances.

Il introduit une nouvelle modalité de dation en paiement des droits de mutation à titre gratuit prévue par l'article 1716 *bis* du code général des impôts : la remise de blocs de titres de valeur ou d'obligations négociables destinés à constituer une dotation – au profit d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), d'un établissement à caractère scientifique et technologique ou d'une fondation de recherche reconnue d'utilité publique ou assimilée –, pour un projet de recherche et d'enseignement.

*

La commission a *adopté* l'article 23 *ter* sans modification.

Article 24

Transfert de la propriété de biens mobiliers et immobiliers détenus par l'État

Cet article vise à permettre à l'État de transférer aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) qui en font la demande la pleine propriété des biens mobiliers et immobiliers de l'État qui leur sont affectés ou mis à leur disposition.

1. Le régime actuel de la propriété mobilière et immobilière des établissements d'enseignement supérieur

L'article 10 de la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation a défini les modalités de gestion partagée des bâtiments universitaires. Ses dispositions ont été codifiées sous l'article L. 762-2 du code de l'éducation.

Les terrains et bâtiments des universités sont la propriété de l'État, sous réserve de quelques propriétés importantes détenues par des municipalités comme les immeubles historiques de plusieurs universités au centre de Paris. Aucune région ne dispose d'un patrimoine universitaire.

Compte tenu de la désaffectation de l'État ou de la ville de Paris à l'égard de ses obligations de propriétaire et afin de permettre à ceux-là mêmes qui utilisent les locaux de définir les entretiens ou mises en valeur nécessaires à apporter aux bâtiments et terrains universitaires, la loi a permis aux établissements d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'éducation nationale ou du ministère de l'agriculture d'exercer les droits et obligations du propriétaire, à l'exception toutefois du droit de disposition et d'affectation des biens. Cette restriction permettait de préserver le principe d'inaliénabilité du domaine public et l'affectation des bâtiments et terrains au service public de l'enseignement supérieur. Cette mesure a néanmoins permis aux conseils d'administration des établissements d'enseignement supérieur de fixer des redevances d'occupation du domaine public mis à disposition dans la mesure où ce pouvoir ne relève pas du droit de disposition et ne modifie pas l'affectation des biens, c'est-à-dire à condition qu'elles ne soient pas constitutives de droits réels (les cas les plus fréquents sont les autorisations de stationnement des automobiles). En outre, ce même article a permis à l'État de confier la maîtrise d'ouvrage de constructions universitaires aux établissements d'enseignement supérieur. Les nouvelles constructions n'en restaient pas moins la propriété de l'État.

En application de l'article 18 de la loi n° 90-587 du 4 juillet 1990 codifié sous l'article L. 211-7 du code de l'éducation, l'État peut également confier aux collectivités territoriales ou à leurs groupements, par voie de convention définissant les dépenses d'investissement de l'État et les apports immobiliers éventuels des collectivités locales, la maîtrise d'ouvrage de constructions ou d'extension d'établissements d'enseignement supérieur. Selon les informations communiquées par le ministère de l'enseignement supérieur, 45 % des maîtrises

d'ouvrage sont exercées par l'État au travers des rectorats, 35 % par les établissements et 20 % par les collectivités locales.

Grâce à ces deux délégations, les établissements publics d'enseignement supérieur ont pu engager d'importants travaux d'amélioration de la viabilité des locaux, parfois d'une grande vétusté, construire de nouveaux bâtiments pour faire face à la croissance du nombre des étudiants et rénover des locaux pour les adapter aux besoins des unités de recherche et d'enseignement. Auparavant, les travaux que pouvaient engager les établissements étaient ceux relevant de la responsabilité d'un locataire (entretien et petites réparations). La maintenance du patrimoine universitaire était programmée entre l'État et les universités au moyen des contrats quadriennaux au travers desquels l'État s'engageait financièrement.

À la demande de la commission des finances de l'Assemblée nationale, la Cour des comptes a étudié l'efficacité et l'efficacités des universités. Sa communication datée de novembre 2005 figure en annexe du rapport de la mission d'évaluation et de contrôle sur la gouvernance des universités (n° 3160 de juin 2006) ; elle analyse l'état du patrimoine et l'efficacité d'un transfert de propriété.

La propriété du patrimoine universitaire

(extrait de la communication de la Cour des comptes, datée de novembre 2005, sur l'efficacité et l'efficacités des universités, page 76)

Certaines analyses considèrent que les insuffisances de la gestion immobilière des universités tiennent essentiellement au fait qu'elles ne sont pas, pour l'essentiel, propriétaires de leur patrimoine. Dans cet esprit, une dévolution des biens immobiliers aux universités a été parfois proposée, afin que les universités se sentent plus directement engagées par l'état de leur patrimoine, qu'elles élaborent des schémas directeurs immobiliers et qu'elles rationalisent leurs choix d'investissement. Cette solution qui irait dans le sens d'une autonomie plus responsable des universités soulève toutefois des difficultés qui ne sont pas encore résolues.

Cette évolution supposerait tout d'abord, pour financer le renouvellement des biens immobiliers, une politique d'amortissement dont le coût serait le plus souvent hors de proportion avec les capacités financières actuelles des universités. D'autre part un simple transfert de propriété, mais non de la charge du financement du renouvellement des biens, ne responsabiliserait guère les universités : si l'État devait assurer la charge de l'amortissement, ce serait lui, et non les universités, qui garderait la maîtrise de la politique immobilière.

Une solution médiane résiderait éventuellement dans le maintien de la solution actuelle, qui obligerait l'État à ne pas abandonner ses obligations en matière de sécurité, et simultanément dans l'attribution aux universités, après expertise des besoins et dans le cadre du contrat de développement, de l'ensemble des financements nécessaires pour que des indicateurs de quantité, de qualité et de sécurité, définis dans le programme relatif à l'enseignement supérieur, puissent être atteints au terme d'une programmation pluriannuelle.

Quelles que soient les modalités retenues, seule une approche globale hiérarchisant les priorités, fondée sur des constats objectifs et associant aussi bien pour l'investissement que pour le fonctionnement tous les acteurs – État, universités, collectivités territoriales –, serait de nature à améliorer sensiblement la politique immobilière des universités.

En conclusion de son analyse de l'organisation et du pilotage des universités présentée dans son rapport d'avril 2003 précité, la Cour des comptes recommande de confier aux universités la maîtrise directe de leur patrimoine immobilier (page 305).

En dernier lieu, il convient de relever que l'État a beaucoup de mal à connaître avec précision le contenu du patrimoine universitaire. Ainsi, le rapport de certification des comptes de l'État pour 2006 établi par la Cour des comptes indique que « *dans la très grande majorité des universités contrôlées, tout ou partie des biens remis en dotation ou en affectation n'est pas enregistré au bilan de l'université concernée, faute d'avoir obtenu du rectorat les arrêtés d'affectation qui en donnent la liste exhaustive et précisent, entre autres choses, à qui incombe la charge de leur renouvellement* » (page 28).

Le rapporteur ne peut que s'étonner de ces lacunes des rectorats alors même que le gouvernement entend faciliter le transfert de propriété du patrimoine universitaire. Sans ces arrêtés d'affectation, il paraît complexe d'engager le transfert de propriété prévu par le projet de loi puisque les biens visés sont ceux affectés ou mis à disposition des EPSCP. Ces lacunes sont symptomatiques du désintérêt – si ce n'est l'abandon – des administrations de l'État pour la gestion patrimoniale des biens universitaires.

Lors des auditions, il a été indiqué au rapporteur que les bâtiments universitaires représentent environ 15 millions de mètres carrés.

2. Le transfert de propriété autorisé par le projet de loi

L'article 24 du projet de loi ouvre une faculté nouvelle à l'État et aux EPSCP qui souhaiteraient engager une gestion active de biens mobiliers et immobiliers affectés ou mis à disposition pour l'accomplissement d'une mission du service public de l'enseignement supérieur : à la demande de ces derniers, l'État peut transférer la pleine propriété de biens mobiliers et immobiliers affectés à l'EPSCP ou mis à sa disposition.

Tous les établissements d'enseignement supérieur ne sont pas concernés ; les dispositions de l'article L. 762-2 ne sont pas abrogées et conservent leur valeur à l'égard des établissements d'enseignement supérieur qui ne sont pas des EPSCP.

Les établissements suivants sont concernés par les dispositions du présent article : les universités (au nombre de 82), les instituts nationaux polytechniques (2), les écoles et instituts extérieurs aux universités (14), les écoles normales supérieures (4), les écoles françaises à l'étranger (5) et les grands établissements (17). La liste de ces établissements est fixée par le décret n° 2000-250 du 15 mars 2000 reproduit en annexe du présent rapport.

Les établissements publics à caractère administratif (instituts d'études politiques de province, écoles nationales d'ingénieur, établissements

d'enseignement supérieur agricole et vétérinaire, écoles nationales des mines, Ecole polytechnique, écoles nationales de la marine marchande, certaines écoles sanitaires et sociales), les instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) et les établissements privés sont écartés du champ de cet article.

Le transfert de propriété doit résulter d'un accord de volontés entre l'État et l'EPSCP. La demande et l'accord de l'EPSCP relèvent de la compétence du conseil d'administration de l'établissement.

Le transfert doit s'effectuer à titre gratuit. Pour garantir le caractère complètement gracieux de cette mesure, le projet de loi précise que le transfert ne donne lieu à aucun versement de salaire ou honoraires au profit de l'État, ni aucune indemnité ou perception de droits ou de taxes.

Une seule obligation s'impose à l'État dans une opération de transfert : les biens transférés doivent être livrés dans un parfait état de sécurité. Le cas échéant, qui correspond hélas à la situation la plus fréquente, si les biens ne respectent pas complètement les normes de sécurité et incendie des bâtiments accueillant du public, une convention de mise en sécurité des biens transférés doit être signée par l'État et l'EPSCP. Cette convention vise à définir les modalités par lesquelles l'État assumera la charge de la mise aux normes de sécurité et incendie : il peut, par exemple, s'agir d'une programmation des travaux ou d'un transfert de fonds pour financer ces travaux. La signature de cette convention doit être précédée d'une expertise contradictoire. Le transfert de propriété pourra être étalé dans le temps pour tenir compte de la progression des travaux de mise en sécurité. La loi ne fixe aucune date butoir pour l'exercice de ce transfert.

L'élimination de l'amiante des bâtiments est incluse dans l'obligation de mise en sécurité. Pour cette raison, il est peu vraisemblable que les constructions de Jussieu puissent être transférées à l'université Paris VII.

Les contrats de plan État-régions 2007-2013 contiennent, comme les précédents, une programmation de la mobilisation des moyens financiers de l'État pour la mise en sécurité des établissements publics d'enseignement supérieur (à l'exception de Jussieu). Les investissements de mise en sécurité restent considérables : sur la seule région Rhône-Alpes, une mise en sécurité totale des universités exigerait de mobiliser 150 à 200 millions d'euros.

Aucune obligation de réhabilitation générale des locaux n'est donc supportée par l'État : les bâtiments sont livrés en état de sécurité mais également dans l'état de fonctionnement qui est les leurs actuellement. Des investissements lourds devront donc être réalisés pour mettre aux standards internationaux les locaux universitaires français. Le transfert de propriété devrait aider les universités à mobiliser des capitaux extérieurs, notamment des collectivités locales, car jusqu'à présent celles-ci et les entreprises étaient peu inclinées à financer des rénovations de locaux dont le propriétaire se désintéressait. Néanmoins, il faut veiller à ce que le relèvement d'un milliard d'euros par an en moyenne sur

cinq ans des crédits budgétaires de l'État destinés aux universités, comme l'a annoncé le Président de la République et le Premier ministre, ne soit pas absorbé par ces investissements immobiliers car 5 milliards d'euros seront toujours insuffisants. Par ailleurs, la priorité doit rester l'investissement dans la qualité pédagogique et le développement de la recherche.

En dernier lieu, contrairement au souhait de la Cour des comptes, ce transfert ne s'accompagne pas d'un transfert de dotations permettant de couvrir les coûts d'amortissement des biens. Toutefois, le relèvement annoncé des crédits d'État alloués aux universités devrait en partie compenser cette absence de dotation d'amortissement.

Le projet de loi permet aux EPSCP de devenir de véritables propriétaires puisque la dernière phrase du nouvel article L. 719-13 du code de l'éducation accorde une dérogation au principe d'inaliénabilité du domaine public de l'État. Les EPSCP pourront accorder des droits réels à un tiers sur les biens transférés. Deux conditions sont toutefois posées à l'attribution de droits réels : obtenir l'accord préalable de l'administration des domaines (ministère chargé du budget) et prévoir une clause visant à assurer la continuité du service public de l'enseignement supérieur.

Ces dispositions permettent néanmoins aux EPSCP de vendre leur patrimoine dès lors que la cession n'obère pas l'accomplissement des missions de service public de l'établissement. Ainsi la vente d'un bâtiment contenant des salles de cours doit être compensée, soit par la construction d'un bâtiment contenant de nouvelles salles de cours, soit par la location de locaux adaptés, soit par la démonstration que ces salles de cours sont inutiles au service public.

L'article 24 du projet de loi va permettre aux EPSCP de rationaliser la gestion de leur patrimoine : les universités pourront vendre pour construire des bâtiments neufs, des remembrements de terrains dispersés seront enfin possibles, des terrains ou bâtiments adaptés pourront être achetés avec le produit des cessions mobilières ou immobilières, des ventes de bâtiments à usage trop ponctuel seront possibles pour se contenter de locations de locaux pour satisfaire ces besoins temporaires, des échanges seront possibles avec les organismes d'HLM pour améliorer l'offre de logements proches des universités aux étudiants, les universités de Bordeaux pourront s'interroger sur l'adaptation aux missions de service public de la propriété d'un vignoble, la Sorbonne pourra apprécier la vocation universitaire d'une villa à Florence, *etc.* La limite de ces opérations sera celle posée par l'incessibilité de certains legs.

Une gestion lointaine, si ce n'est inexistante, de l'État a conduit à une sclérose du patrimoine universitaire. Le patrimoine n'était plus mis au service de l'accomplissement des missions du service public de l'enseignement supérieur mais au service d'une domanialité publique ou d'une préservation d'une histoire dépassée au XXI^e siècle. Par le présent article, il s'agit de remettre le patrimoine universitaire au service des étudiants, des enseignants, des chercheurs et de

l'insertion de l'université dans la société et la communauté internationale culturelle et scientifique.

3. Les modifications apportées par le Sénat

Outre un amendement de précision, le Sénat a adopté un amendement du gouvernement tendant à ce qu'aussi bien l'interdiction de versement de salaires ou honoraires que les indemnités et perceptions de droits et taxes s'applique à l'État. Les EPSCP seront amenés à rémunérer leurs experts ou à payer d'éventuelles taxes au profit de collectivités territoriales ou d'organismes de gestion.

Sur la proposition de M. Ivan Renar mais contre l'avis du gouvernement, le Sénat a également rendu systématique la signature de la convention de relative à la mise en mise en sécurité.

Il a enfin adopté, contre l'avis du gouvernement mais avec l'avis favorable de la commission des affaires culturelles, un amendement de M. Ivan Renar prévoyant que la Commission nationale des monuments historiques et le Haut conseil des musées de France établissent un état du patrimoine historique mobilier et immobilier des EPSCP, ce patrimoine ne pouvant faire l'objet d'un transfert de propriété.

*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à rétablir le caractère non systématique de la signature de la convention relative à la mise en sécurité des bâtiments afin que les établissements neufs, notamment, puissent en être dispensés.

La commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur qui, tout en préservant la gratuité complète du transfert de propriété pour les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, permet de rémunérer les prestations des experts en sécurité.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur revenant sur une disposition introduite par le Sénat afin que les universités puissent disposer librement du patrimoine transmis par l'État, les dispositifs légaux existants (classement comme trésor national, ...) étant suffisants pour assurer la protection du patrimoine historique d'intérêt collectif.

Le président Pierre Méhaignerie a approuvé cette volonté d'introduire de la souplesse dans la gestion du patrimoine des universités.

La commission a *adopté* l'article 24 ainsi modifié.

Article 25

Ajout de la vente de biens parmi les ressources propres des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel

Cet article vise à inclure dans les ressources propres des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) les produits des ventes de biens. En application de l'article 24 du projet de loi, ces établissements pourront, en effet, disposer en pleine propriété des biens mobiliers et immobiliers qui leur sont affectés ou mis à disposition après leur transfert par l'État.

1. Les ressources des EPSCP

L'article L. 719-4 du code de l'éducation définit les ressources financières dont peuvent disposer les EPSCP. Ces dispositions résultent de l'article 41 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur. Elles n'ont pas été modifiées depuis cette date.

Pour accomplir leurs missions prévues par la loi, les EPSCP disposent de ressources qui sont attribuées par l'État. Le ministre chargé de l'enseignement supérieur répartit les plafonds d'autorisations d'emplois entre les établissements, affecte les moyens financiers aux activités d'enseignement, de recherche et d'information scientifique et technique et attribue à cet effet des subventions de fonctionnement et des subventions d'équipement, ces dernières intervenant en complément d'opérations financées par l'État. Les crédits de fonctionnement non inclus dans le budget civil de recherche sont attribués sous forme de dotation globale.

Les collectivités locales peuvent également verser des subventions d'équipement ou de fonctionnement aux EPSCP.

En dehors de ces ressources tirées des budgets des personnes publiques, les EPSCP disposent de ressources propres : ils reçoivent des droits d'inscription versés par les étudiants et les auditeurs (10 % des ressources totales des universités) et peuvent disposer de ressources diverses dont la deuxième phrase de l'article L. 719-4 du code de l'éducation fait une énumération non limitative (25 % des ressources totales des universités) :

- legs ;
- donations ;
- ressources tirées de fondations ;
- rémunération de services : les travaux d'études représentent 5 % des ressources totales des universités et les contrats de recherche également 5 % ;
- fonds de concours ;

– participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles : ces ressources tirées de la formation continue correspondent à une fraction du produit de la taxe d'apprentissage ; elles représentent 5 % du total des ressources des universités ;

– subventions diverses.

Les ressources propres des universités représentent 35 % de leurs ressources financières.

2. Le complément apporté par le projet de loi

En liaison avec les dispositions de l'article 24 du projet de loi, le présent article ajoute à la liste non limitative des ressources propres dont peuvent disposer les EPSCP « *la vente de biens* ».

3. L'examen de l'article par le Sénat

Le Sénat a adopté l'article sans modification.

*

La commission a *adopté* l'article 25 sans modification.

TITRE IV DISPOSITIONS DIVERSES

Article 26

Publication du rapport du recteur sur le contrôle de légalité des actes de l'université

Le recteur d'académie est également chancelier des universités et représente donc le ministre chargé de l'enseignement supérieur auprès des universités. L'article 17 de la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur a conforté l'indépendance des universités en mettant fin à la présidence des conseils des universités par le recteur ; depuis cette date « *les fonctions de recteur d'académie sont incompatibles avec celles de président d'un établissement public à caractère scientifique et culturel et avec celles de directeur d'une unité d'enseignement et de recherche* » (article L. 222-1 du code de l'éducation).

Cependant, en tant que chancelier des universités, le recteur, nommé en conseil des ministres par décret du Président de la République, est chargé d'exercer le contrôle de légalité des décisions et délibérations des instances des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP).

Le projet de loi impose au recteur d'établir chaque année un rapport sur l'exercice du contrôle de légalité des « actes des universités » et de le rendre public.

Le ministère de l'enseignement supérieur interrogé par le rapporteur a fait savoir que le caractère législatif de la disposition tient au fait qu'il « *crée un droit opposable* ». Le caractère opposable paraît des plus limités. Un recteur ne se rendrait sans doute pas coupable de forfaiture pour le refus d'appliquer une telle disposition législative aussi expresse fût-elle.

Le Sénat a adopté un amendement de M. Henri Revol étendant le rapport au contrôle de légalité des actes des EPSCP.

*

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Elle a *adopté* l'article 26 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 26

Licence, master, doctorat (LMD)

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur donnant une base légale au système LMD (licence, master, doctorat), jusqu'ici absent du code de l'éducation.

Article 27

Suppression de la présidence par le ministre chargé de l'enseignement supérieur de la Conférence des chefs d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel

Cet article modifie les dispositions du code de l'éducation relatives à la Conférence des chefs d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (article L. 233-1).

Cette conférence a été instituée par l'article 66 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur. La conférence peut se scinder en deux conférences pour examiner des questions qui leur sont propres : une conférence réunissant les présidents d'université, les responsables des grands établissements et les directeurs d'écoles normales supérieures et une conférence réunissant les directeurs des écoles, instituts et autres établissements relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur et habilités à délivrer un diplôme d'ingénieur. La première de ces deux conférences est dénommée Conférence des présidents d'université par la partie réglementaire du code de l'éducation ; cette structure a, en fait, été créée par le décret n° 71-147 du 24 février 1971 (articles D. 233-1 à D. 233-4 du code de l'éducation). La seconde conférence est

dénommée Conférence des directeurs d'écoles françaises d'ingénieurs et est régie par le décret n° 2006-428 du 11 avril 2006. Par opposition, la Conférence des chefs d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel est souvent appelée Conférence plénière.

La Conférence des chefs d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel regroupe tous les présidents des universités et des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ; elles sont donc composées des 82 présidents d'université auxquels s'ajoutent les 2 directeurs des instituts nationaux polytechniques qui ont un statut d'université, les 14 directeurs des instituts et écoles extérieurs aux universités, les 17 responsables des grands établissements, les 4 directeurs des écoles normales supérieures et les 5 responsables des écoles françaises à l'étranger⁽¹⁾. Cette conférence plénière ne s'est en fait jamais réunie ; il n'existe aucun secrétariat. Seules la Conférence des présidents d'université et la Conférence des directeurs d'écoles françaises d'ingénieurs ont une activité réelle et substantielle nécessitant d'ailleurs un secrétariat étoffé.

Le dispositif régissant la Conférence des chefs d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel n'a pas été modifié depuis son adoption en 1984. Il prévoit que « *la conférence plénière est présidée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur* » (première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 223-1) et que chacune des deux autres conférences (présidents d'université et directeurs d'écoles d'ingénieurs) « *est présidée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur et élit un vice-président et un bureau pour une durée de deux ans* » (dernière phrase du dernier alinéa de l'article L. 223-1).

Afin de conforter l'indépendance des EPSCP, le présent article propose de supprimer les présidences confiées au ministre chargé de l'enseignement supérieur afin que chaque conférence élise son président.

Tout en maintenant cette suppression des présidences ministérielles, sur la proposition de la commission des affaires culturelles, le Sénat a souhaité procéder à une réforme plus profonde de la Conférence des présidents d'université et de la Conférence des directeurs d'écoles françaises d'ingénieurs en permettant que ces deux structures puissent se doter de la personnalité morale, à l'instar de la Conférence plénière. Le statut d'association déclarée régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 a été retenu. Il appartient à ces deux conférences de se constituer en association. Un agrément du ministre de l'enseignement supérieur pourra leur attribuer le régime des associations reconnues d'utilité publique.

Les deux conférences pourront ainsi percevoir des cotisations et recevoir des subventions publiques. Elles seront soumises au contrôle de la Cour des

(1) La liste des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel est fixée par le décret n° 2000-250 du 15 mars 2000, reproduit en annexe du présent rapport.

comptes. Elles pourront également bénéficier du concours d'agents publics titulaires ou contractuels mis à disposition et de fonctionnaires détachés.

En outre, la commission des affaires culturelles a proposé de donner vocation aux Conférence des présidents d'université et Conférence des directeurs d'écoles françaises d'ingénieurs constituées en associations de représenter auprès de l'État, de l'Union européenne et des autres instances internationales compétentes en matière d'enseignement supérieur les intérêts communs des établissements qu'elles regroupent.

Les deux amendements de la commission ont été adoptés par le Sénat avec l'avis favorable du gouvernement.

*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant la rédaction du dispositif relatif aux composantes de la Conférence des chefs d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

La commission a *adopté* l'article 27 ainsi modifié.

Article 28

Agrément de plein droit des établissements d'enseignement supérieur délivrant le master ou le doctorat qui sont destinataires de sommes ouvrant droit à une réduction d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés

Cet article tend à faciliter les dons aux établissements d'enseignement supérieur délivrant les diplômes conférant le grade de master ou de docteur.

1. Le régime fiscal actuel des dons aux établissements d'enseignement supérieur

L'article 200 du code général des impôts, pour les particuliers, et l'article 238 *bis*, pour les entreprises, définissent le cadre général des droits à réduction d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés. Ces deux articles prévoient que les dons ou versements aux « *établissements d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique, publics ou privés, à but non lucratif* » ouvrent droit à une réduction d'impôt.

Les dons et versements faits par les particuliers permettent d'obtenir une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % de leur montant. Les dons et versements pris en compte pour le calcul de cette réduction le sont dans la limite de 20 % du revenu imposable du particulier. Les dons et versements pris en compte incluent les abandons exprès de revenus ou de produits. Sont seuls éligibles les contribuables dont le domicile fiscal est situé en France. Un don peut être fait en nature comme par une mise à disposition d'un bien à titre gratuit (le don est valorisée à hauteur du montant des loyers ainsi abandonnés) ou une cession d'œuvre d'art susceptible d'être vendue.

Pour les entreprises, la réduction d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés est égale à 60 % du montant des versements. Les sommes versées prises en compte pour le calcul de cette réduction d'impôt sont limitées à 0,5 % du chiffre d'affaires de l'entreprise.

Dans les deux cas, le code général des impôts exige que les dons et versements bénéficient à des établissements agréés par le ministre chargé du budget ainsi que par le ministre chargé de l'enseignement supérieur ou celui chargé de la culture.

Une documentation de base 5 B 3311 (*Bulletin officiel des impôts* 5 B 1-97) a défini la qualification d'intérêt général nécessaire pour bénéficier de la réduction d'impôt : l'organisme ne doit pas exercer d'activité lucrative, doit avoir une gestion désintéressée et ne pas fonctionner au profit d'un cercle restreint de personnes. Les dons et versements doivent donc avoir un caractère désintéressé, c'est-à-dire « *n'être assortis d'aucune contrepartie tangible, directe ou indirecte* ».

Cette même documentation de base 5 B 3311 indique que pour l'application des dispositions de l'article 200 du code général des impôts (dons des particuliers), la procédure d'agrément ne concerne que les établissements privés à but non lucratif, les établissements d'enseignement supérieur publics n'ayant pas à demander un agrément.

2. Les dispositions du projet de loi

Le projet de loi supprime l'exigence de verser des dons à des établissements d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique agréés pour bénéficier de la réduction d'impôt au titre des articles 200 et 238 *bis* du code général des impôts lorsque le don est fait à un établissement délivrant le grade de master ou de docteur.

En l'état, cette disposition bénéficiait à des établissements comme l'Institut catholique de Paris ou certaines écoles de commerce privées.

3. Les modifications apportées par le Sénat

La commission des finances du Sénat a constaté que l'application des articles 200 et 238 *bis* du code général des impôts diffère selon que le versement du particulier ou de l'entreprise s'adresse à un établissement privé, soumis à la procédure de l'agrément, ou à un établissement public qui en est dispensé. Il a également souhaité simplifier les dispositifs de ces deux articles et ne pas introduire une distorsion au bénéfice des établissements délivrant le grade de master ou de docteur, qui est sans effet à l'égard des établissements publics qui disposent d'une dispense général d'agrément.

Le gouvernement a donné un avis favorable à l'amendement de la commission supprimant la procédure d'agrément et ainsi toute distinction entre

établissements publics et établissements privés et entre établissements d'enseignement supérieur délivrant des master et des doctorats et ceux qui ne sont pas habilités à le faire.

*

M. Olivier Jardé a présenté un amendement permettant d'étendre le dispositif d'incitation fiscale réservé par le projet de loi initial aux seuls établissements conférant le grade de master ou le doctorat.

Le rapporteur a indiqué que le dispositif proposé ne peut plus s'insérer dans l'article 28 du fait que la rédaction de cet article a profondément été modifiée par le Sénat, qui a supprimé l'agrément ministériel.

M. Olivier Jardé a retiré l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 28 sans modification.

Article 28 bis

Extension des missions des médiateurs à l'enseignement supérieur

Cet article résulte de l'adoption par le Sénat, avec l'avis favorable du gouvernement, d'un amendement de la commission des affaires culturelles.

Il donne tout d'abord un statut législatif au médiateur de l'éducation nationale et aux médiateurs académiques. Ces médiateurs ont été institués par le décret n 98-1082 du 1^{er} décembre 1998, codifié sous les articles D. 222-37 à D. 222-42 du code de l'éducation.

L'article 28 *bis* propose ensuite d'étendre les missions de ces médiateurs à l'enseignement supérieur. À cette fin, le médiateur de l'éducation nationale prendra le titre de médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Sous réserve de l'extension à l'enseignement supérieur, la définition des missions de ces médiateurs et de leurs correspondants resterait inchangée, à savoir recevoir les réclamations concernant « *le fonctionnement du service public de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur dans ses relations avec les usagers et ses agents* ».

*

La commission a *adopté* l'article 28 *bis* sans modification.

TITRE V DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER

Article 29

Application de la loi dans les collectivités d'outre-mer

Cet article détermine les conditions d'application de la loi dans les collectivités françaises d'outre-mer.

1. L'application des lois sur l'enseignement supérieur en outre-mer

En application de l'article 73 de la Constitution, qui résulte de l'adoption de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, les lois et règlements sont applicables de plein droit dans les départements et les régions d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion), nonobstant les adaptations qui peuvent être apportées pour tenir compte des caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités.

L'article 74 de la Constitution, issu du texte constitutionnel originel mais modifié en 1992 et 2003, définit un régime particulier pour les autres collectivités d'outre-mer dont chaque statut particulier est défini par une loi organique (Saint-Pierre-et-Miquelon, Mayotte, la Polynésie française, Wallis-et-Futuna, Saint-Barthélemy, Saint-Martin). Ces statuts fixent les conditions dans lesquelles les lois et règlements sont applicables dans chacune de ces collectivités. Ils doivent tenir compte « *des intérêts propres de chacune d'elles au sein de la République* ». La Nouvelle-Calédonie n'est pas une collectivité d'outre-mer ; elle est régie par le titre XIII (articles 76 et 77) de la Constitution.

L'article 74 prévoit que chaque statut de collectivité d'outre-mer fixe « *les conditions dans lesquelles ses institutions sont consultées sur les projet et propositions de loi [...] comportant des dispositions particulières à la collectivité* ». Pour analyser la notion de « dispositions particulières », il convient de se reporter aux statuts organiques des trois collectivités disposant d'un établissement public d'enseignement supérieur qui sont plus précis.

Le statut de la Polynésie française (loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004) prévoit que :

– « *Les autorités de l'État sont compétentes dans les seules matières suivantes : [...] 13° Enseignement universitaire ; recherche ; collation et délivrance des grades, titres et diplômes nationaux [...]* » (article 14) ;

– « *Le gouvernement de la Polynésie française est associé à l'élaboration des contrats d'établissement entre l'État et les établissements universitaires intervenant en Polynésie française. Il est consulté sur les projets de contrat entre l'État et les organismes de recherche établis en Polynésie française. Il peut conclure des conventions d'objectifs et d'orientation avec ces établissements ou*

organismes. » « *La Polynésie française détermine avec l'État la carte de l'enseignement universitaire et de la recherche [...]. L'assemblée de la Polynésie française délibère sur les propositions de création de filières de formation et de programmes de recherche qui lui sont faites par le président de la Polynésie française ou par le haut-commissaire de la République. La carte de l'enseignement universitaire et de la recherche, qui prévoit notamment la localisation des établissements d'enseignement universitaire ainsi que leur capacité d'accueil, fait l'objet d'une convention entre l'État et la Polynésie française. En l'absence de convention, la carte de l'enseignement universitaire et de la recherche est arrêtée par l'État* » (article 37) ;

– « *L'assemblée de la Polynésie française est consultée : 1° Sur les projets de loi et propositions de loi et les projets d'ordonnance qui introduisent, modifient ou suppriment des dispositions particulières à la Polynésie française* » (article 9).

Le statut de la Nouvelle-Calédonie (loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999) prévoit que :

– « *L'État est également compétent dans les matières suivantes, sous réserve le cas échéant de l'application des dispositions mentionnées aux articles 28 à 38 [Relations extérieures de la Nouvelle-Calédonie et association de la Nouvelle-Calédonie à des compétences de l'État] : [...] 7° Enseignement supérieur et recherche* » (II de l'article 21) ;

– « *Le congrès peut, à partir du début de son mandat commençant en 2009, adopter une résolution tendant à ce que lui soient transférées, par une loi organique ultérieure, les compétences suivantes : [...] enseignement supérieur* » (article 27) ;

– « *Le gouvernement est associé à l'élaboration des contrats d'établissement entre l'État et les établissements universitaires intervenant en Nouvelle-Calédonie, et consulté sur les projets de contrat entre l'État et les organismes de recherche établis en Nouvelle-Calédonie. Il peut conclure des conventions d'objectifs et d'orientation avec ces établissements ou organismes* » (I de l'article 38)

– « *Le gouvernement est consulté par le haut-commissaire sur : [...] 2° L'implantation des établissements d'enseignement qui relèvent de l'État, les formations qui y sont assurées et l'adaptation des programmes pédagogiques* » (I de l'article 133) ;

– « *Le congrès est consulté par le haut-commissaire, avant leur examen par le Conseil d'État, sur les projets de loi et sur les projets d'ordonnance, lorsqu'ils introduisent, modifient ou suppriment des dispositions spécifiques à la Nouvelle-Calédonie* » (premier alinéa de l'article 90).

– « *Dans les matières qui relèvent de la compétence de l'État, le congrès peut adopter des résolutions demandant que soient complétées, modifiées ou*

abrogées les dispositions législatives ou réglementaires applicables en Nouvelle-Calédonie. Ces résolutions sont adressées par le président du congrès au président du gouvernement et au haut-commissaire » (article 91).

Le statut de Mayotte (loi organique n° 2007-223 du 19 janvier 2007) prévoit que :

– Le droit relatif à l’enseignement supérieur, aux personnels enseignants et aux personnels des établissements d’enseignement supérieur est applicable de plein droit à Mayotte en application de l’article LO. 6113-1 puisque cette matière ne fait pas partie des six ensembles de matières que cet article énumère, en sus de celles relevant de la loi organique en application de l’article 74 de la Constitution, pour la règle de l’application de plein droit à Mayotte ne s’applique pas. Toutefois, le huitième aliéna de cet article dispose que « *Les dispositions législatives et réglementaires intervenant dans les matières mentionnées aux 1° à 6° ne sont applicables à Mayotte que sur mention expresse* » ;

– « *Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Les dispositions législatives et réglementaires intervenues dans les matières soumises, en vertu de la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l’outre-mer, au régime de l’application de plein droit des lois et règlements sont applicables à Mayotte, à compter de cette date, sous réserve qu’elles n’en disposent pas autrement* » (article LO. 6113-1) ;

– Les articles LO. 6161-24 et 6161-26 du code général des collectivités territoriales ne citent pas, au titre de la compétence du conseil général de Mayotte en matière de culture et d’éducation, l’enseignement supérieur ;

– « *Le conseil général de Mayotte est consulté : 1° Sur les projets et propositions de loi et les projets d’ordonnance ou de décret qui introduisent, modifient ou suppriment des dispositions particulières à Mayotte* » (article LO. 6113-3 du code général des collectivités territoriales).

Le statut de Wallis-et-Futuna (loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d’outre-mer, modifiée en dernier lieu par la loi organique du 21 février 2007 précitée) prévoit que :

– « *La République assure la défense du territoire des îles Wallis et Futuna, l’ordre et la sécurité publics, le respect des lois, des règlements et des décisions des tribunaux, les relations et communications extérieures, l’enseignement, la tenue de l’état civil, le fonctionnement du Trésor et de la douane, le contrôle administratif et financier, "l’hygiène et la santé publique."* »

– « *Le territoire des îles Wallis et Futuna est désormais régi : a) Par les lois de la République et par les décrets applicables, en raison de leur objet, à l’ensemble du territoire national et, dès leur promulgation dans le territoire, par les lois, décrets et arrêtés ministériels déclarés expressément applicables aux territoires d’outre-mer ou au territoire des îles Wallis et Futuna* » (article 4) ;

– « *Les lois et, lorsqu'ils sont publiés au Journal officiel de la République française, les actes administratifs entrent en vigueur dans les îles Wallis et Futuna à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le dixième jour qui suit leur publication au Journal officiel de la République française. Toutefois, l'entrée en vigueur de celles de leurs dispositions dont l'exécution nécessite des mesures d'application est reportée à la date d'entrée en vigueur de ces mesures* » (premier alinéa de l'article 4-1).

En conclusion, dans les trois collectivités disposant d'un établissement d'enseignement supérieur, et en particulier d'une université, mais également sur le territoire de Wallis-et-Futuna la fixation des règles de droit applicable à l'enseignement supérieur relève d'une compétence de l'État. Pour la Nouvelle-Calédonie, elle doit se conjuguer avec l'association éventuelle du pays aux négociations internationales. La réforme des universités, des établissements publics d'enseignement supérieur et des dispositions relatives aux personnels en fonction dans ces établissements engagée par le présent projet de loi est donc applicable à ces trois collectivités.

En outre, compte tenu que le projet de loi ne comporte aucun article ou aménagement législatif spécifique aux collectivités d'outre-mer ou à la Nouvelle-Calédonie et ne modifie aucune disposition législative spécifiquement applicable à ces collectivités, aucune consultation préalable des organes délibérants de ces trois collectivités n'est imposée par les lois organiques fixant leur statut. Le gouvernement a donc pu valablement saisir le Sénat du projet de loi.

Par ailleurs, le rapporteur n'a pas connaissance d'une délibération ou d'un projet de délibération du congrès de la Nouvelle-Calédonie portant sur la réforme des universités qui ferait application des dispositions de l'article 91 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999.

2. Les dispositions applicables à Mayotte, la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie prévues par le projet de loi

Le projet de loi initial rendait applicable aux *îles Wallis-et-Futuna* l'ensemble des dispositions du projet de loi.

Cette mesure est sans portée du fait de l'absence sur ce territoire de tout établissement d'enseignement supérieur. Les habitants de la collectivité relèvent territorialement de l'université de la Nouvelle-Calédonie.

Le projet de loi initial prévoyait d'appliquer à *Mayotte* les articles suivants :

– article 18 : possibilité donnée aux chefs d'établissement de recruter des étudiants pour des activités d'animation et de tutorat,

– article 19 : droit à l'information et à la formation des élus étudiants ;

- article 21 : réforme de la sélection des enseignants-chercheurs ;
- article 24 : possibilité de transfert des biens de l'État aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) qui le demandent.

Le projet de loi initial prévoyait d'appliquer à la *Polynésie française* et à la *Nouvelle-Calédonie* les articles suivants :

- article 17 : mise en place d'une procédure de préinscription préalable à l'inscription dans un établissement d'enseignement supérieur ;
- article 18 : possibilité donnée aux chefs d'établissement de recruter des étudiants pour des activités d'animation et de tutorat,
- article 19 : droit à l'information et à la formation des élus étudiants ;
- article 20 : assimilation des chercheurs aux enseignants-chercheurs pour leur participation à la vie démocratique de l'EPSCP ;
- article 21 : réforme de la sélection des enseignants-chercheurs ;
- article 26 : obligation du recteur de rendre public son rapport sur le contrôle de légalité ;
- article 27 : réforme de la Conférence des chefs d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

Dans le **II**, l'article 29 modifie, par coordination, des références internes à des articles du code de l'éducation.

Le **III** de l'article 29 habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances, selon la procédure de l'article 38 de la Constitution, les mesures législatives nécessaires à l'extension et à l'adaptation à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française des dispositions autres que celles contenues dans les articles cités précédemment (articles 17 à 21, 26 et 27). Le gouvernement dispose d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi pour publier ces ordonnances. Les projets de loi de ratification devront être déposés au parlement au plus tard six mois après la publication de ces ordonnances.

Le gouvernement n'est pas obligé de recourir aux ordonnances prévues par l'article 74-1 de la Constitution pour réaliser ce type d'adaptation législative. Le recours à l'article 38 de la Constitution n'impose pas moins au Gouvernement d'engager les procédures de consultation préalable des organes des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie.

3. Les modifications apportées par le Sénat

Le Sénat a tout d'abord, sur la proposition du gouvernement, supprimé la disposition relative à l'application de la loi aux îles Wallis-et-Futuna afin de procéder par ordonnances de l'article 38 de la Constitution à l'adaptation des dispositions complètes du code de l'éducation relatives à l'enseignement supérieur à cette collectivité, dans le but de la mettre au niveau des deux autres collectivités françaises du Pacifique.

Il a ensuite supprimé, sur la proposition de la commission des affaires culturelles et avec l'avis favorable du gouvernement, la mise en application de l'article 21 à Mayotte, du fait qu'il n'existe pas d'établissement d'enseignement supérieur disposant d'enseignants-chercheurs titulaires sur l'île.

Il a rendu applicable, sur la proposition de la commission des affaires culturelles et avec l'avis favorable du gouvernement, l'article 22 du projet de loi (ajout des ventes de biens au nombre des ressources propres diverses des EPSCP).

Il a ajouté, sur la proposition de la commission des affaires culturelles et avec l'avis favorable du gouvernement, une coordination dans le code de l'éducation pour rendre l'article 24 du projet de loi applicable à Mayotte.

Il a ajouté, sur la proposition du gouvernement, une habilitation à légiférer par ordonnances de l'article 38 pour apporter les adaptations nécessaires à l'application des dispositions du code de l'éducation à Wallis-et-Futuna. Ainsi les modalités de la préinscription dans les établissements d'enseignement supérieur sera-t-elle adaptée aux contraintes des habitants de ce territoire.

Enfin, il a ajouté, sur la proposition du gouvernement, une troisième habilitation à légiférer par ordonnances de l'article 38 pour apporter des adaptations aux dispositions du titre II du projet de loi relatif à la gouvernance des universités aux caractéristiques et contraintes particulières des régions et départements d'outre-mer (universités Antilles-Guyane et Réunion). Le gouvernement dispose de six mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi pour publier ces ordonnances. Le projet de loi de ratification devra être déposé au Parlement au plus tard six mois après la publication des ordonnances.

À cette fin, l'application du titre II du projet de loi à ces deux universités est repoussée de six mois.

*

La commission a *adopté* l'article 29 sans modification.

TITRE VI

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Le présent titre comprend les articles précisant les modalités d'application du présent projet de loi, ainsi qu'un article prévoyant l'institution d'un comité de suivi chargé de veiller à la mise en œuvre de la loi.

Article 30

Dispositions transitoires applicables aux conseils d'administration et aux présidents

Le présent article a pour objet de préciser les dates de désignation des conseils d'administration, avec la nouvelle composition prévue par le présent projet de loi, et d'expiration des mandats des présidents d'université en exercice.

En ce qui concerne les conseils d'administration, trois cas de figure sont envisagés :

– les conseils d'administration en exercice à la date de publication de la loi déterminent, par délibération statutaire, la composition du nouveau conseil d'administration conformément aux dispositions de l'article 6 du présent projet de loi **(I)** ;

– dans les cas où un conseil d'administration n'a pas adopté de délibération statutaire dans un délai de 6 mois à compter de la publication de la loi, le premier conseil élu selon les modalités prévues par le présent projet de loi comporte vingt membres ;

– enfin, un nouveau conseil d'administration doit être désigné conformément aux nouvelles dispositions au plus tard dans un délai d'un an à compter de la publication de la loi **(II)**. Cela signifie que les universités disposent d'un délai d'un an à compter de la publication de la loi pour mettre en place le nouveau conseil d'administration.

Les membres des conseils d'administration en place à la date de publication de la loi dont le mandat expire avant la date fixée pour l'élection du premier conseil élu selon les nouvelles dispositions siègent valablement jusqu'à cette date, c'est-à-dire jusqu'à l'élection du nouveau conseil.

Quant aux mesures transitoires concernant les présidents en fonction **(III)**, elles sont de deux types :

– pour les présidents dont le mandat expire moins d'un an après la publication de la loi, ils sont maintenus en fonction jusqu'à l'élection du nouveau conseil d'administration, afin d'éviter l'organisation de deux élections coup sur coup.

– lorsque la durée de leur mandat restant à couvrir est supérieure à six mois, les présidents en exercice à la date de l’élection du nouveau conseil d’administration restent en fonction jusqu’au terme de leur mandat. Il est procédé à l’élection d’un nouveau conseil d’administration au plus tard un mois avant cette date, afin d’assurer la synchronisation des mandats du président et des membres du conseil d’administration.

Le Sénat a corrigé au I une erreur matérielle qui renvoyait à un article non pertinent du projet de loi et adopté deux amendements rédactionnels au II.

Puis, il a apporté plusieurs précisions aux dispositions de l’article 30.

En premier lieu, lorsque la durée de leur mandat restant à couvrir est supérieure à six mois, les présidents en exercice à la date de l’élection des membres élus du nouveau conseil d’administration restent en fonction jusqu’au terme du mandat de ces derniers. Cette disposition vise à synchroniser la durée des mandats du président et du conseil d’administration. Elle est complétée par une autre disposition, adoptée contre l’avis du gouvernement, prévoyant de soumettre à une délibération du conseil d’administration le maintien en exercice de ces présidents, ce qui susceptible, en cas de vote négatif, de déclencher une crise entre les deux organes dirigeants de l’université.

En second lieu, le Sénat a précisé que le mandat des présidents en fonction à la date de l’élection du nouveau conseil d’administration peut être renouvelé une fois, le projet de loi étant muet sur ce point, ce qui pourrait être à l’origine de contentieux.

*

La commission a *adopté* trois amendements rédactionnels du rapporteur.

Suivant l’avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Olivier Jardé modifiant le dispositif transitoire applicable aux présidents en exercice.

La commission a *adopté* l’article 30 ainsi modifié.

Article 31

Entrée en vigueur de plusieurs articles du projet de loi

Cet article précise que plusieurs dispositions du projet de loi entreront en vigueur à compter de l’installation du nouveau conseil d’administration.

Il s’agit des dispositions suivantes : article 4 (administration des universités), article 5 (pouvoirs du président), article 6 (conseil d’administration), article 11 (composantes de l’université), article 12 (centres hospitalo-universitaire), article 15 (responsabilités et compétences élargies), article 16 (gestion des ressources humaines) et article 21 (recrutement des enseignants-

chercheurs). Sont également concernées par cette date d'entrée en vigueur les dispositions du 2° de l'article 7 relatives aux compétences du conseil scientifique.

Cet article, tout comme l'article 32, consacre l'abandon d'une autonomie à la carte, initialement proposée par le gouvernement dans son avant-projet de loi, puis retirée à l'issue de la négociation avec les partenaires.

Ce choix doit être approuvé : l'autre solution, celle d'une autonomie à géométrie variable, aurait privé certaines universités, en particulier celles qui ne sont pas les mieux dotées, d'une bonne réforme, qui aurait pu alors être perçue comme étant destinée à favoriser les plus riches des universités. Devenant alors une réforme « élitiste », l'autonomie « choisie » aurait bénéficié d'une faible présomption de légitimité, ce qui aurait compromis son succès.

Il convient de se féliciter que cette autonomie « pour tous » ait été demandée par les universités elles-mêmes ou à tout le moins par la Conférence des présidents d'université : cette demande traduit un excellent état d'esprit de la part de nos établissements, qui, loin de se résigner à capituler devant la lourdeur des défis qui les attendent, se déclarent prêts à rebâtir l'excellence universitaire française.

*

La commission a *adopté* deux amendements de coordination du rapporteur.

La commission a *adopté* l'article 31 ainsi modifié.

Article 31 bis

Maintien en fonction des commissions de spécialistes

Ce nouvel article, présenté par le gouvernement au Sénat, dispose que les commissions de spécialistes en exercice à la date de publication de la loi sont maintenues en fonction dans un délai d'un an à compter de cette publication.

Il permet de prolonger les commissions de spécialistes en exercice à la date de publication de la loi jusqu'à la mise en place, dans toutes les universités, des comités de sélection prévus par l'article 21 du présent projet de texte.

*

La commission a *adopté* l'article 31 *bis* sans modification.

Article 32

Application de plein droit des compétences et responsabilités élargies

Le présent article a pour objet de prévoir une application de plein droit, dans un délai de cinq ans, du chapitre I^{er} du titre III du présent projet de loi, qui comprend les articles 15 et 16 relatifs aux responsabilités et compétences élargies des universités.

Outre qu'il organise une autonomie généralisée, le présent article prévoit de fixer une date butoir à la mise en œuvre de ce nouvel âge de l'université française : d'ici cinq ans au plus tard, toutes les universités bénéficieront des compétences élargies en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines.

Cette date butoir ne doit pas être perçue comme une menace, mais plutôt comme une incitation à saisir le levier de développement extraordinaire que constituent la mise en place d'un budget global et les souplesses de gestion du personnel renforcées. La chance historique qui est offerte à l'université française ne doit pas se perdre dans les sables de l'immobilisme.

Ce délai de cinq ans correspond en outre à la durée de l'effort financier que fournira le gouvernement pour « mettre à niveau » les universités françaises et les accompagner vers plus d'autonomie. On rappellera que celui-ci s'est engagé à accorder un milliard d'euros par an à l'université française d'ici 2012.

Le Sénat a adopté un amendement à cet article précisant que les dispositions du chapitre Ier du titre III s'appliquent de plein droit « *au plus tard* » dans un délai de cinq ans à compter de la publication de la loi.

*

La commission a *adopté* l'article 32 sans modification.

Article 32 bis

Possibilité donnée aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel de bénéficier des compétences élargies

Cet article additionnel prévoit que les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) et les établissements publics administratifs dont la fonction comporte l'enseignement supérieur et la recherche peuvent demander, par délibération adoptée par leurs conseils d'administration à la majorité absolue des membres en exercice, à bénéficier des responsabilités et des compétences élargies en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines.

Le délai de cinq ans applicable aux universités en la matière ne s'applique pas à ces établissements, la possibilité qui leur est donnée étant facultative.

Il existe environ 40 établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, autres que les universités, dont 2 instituts nationaux polytechniques, 14 instituts et écoles extérieures aux universités (notamment les écoles centrales), 18 grands établissements (dont le Collège de France, le Conservatoire national des arts et métiers, l'Institut d'études politiques de Paris et l'École des hautes études en sciences sociales ou le Muséum national d'histoire naturelle), 5 écoles françaises à l'étranger et 4 écoles normales supérieures ⁽¹⁾.

Le présent article répond aux attentes de ces établissements, en particulier les grandes écoles, qui souhaitent pouvoir s'appuyer, s'ils en font la demande, sur les leviers de modernisation et de développement prévus par les articles L. 712-9 et L. 954-1 à L. 954-3 nouveaux du code de l'éducation.

*

La commission a *adopté* l'article 32 *bis* sans modification.

Article 32 ter

Évaluation des modalités de calcul de la dotation globale de fonctionnement

Cet article additionnel prévoit le dépôt d'un rapport du gouvernement sur le bureau des deux assemblées, un an après l'entrée en vigueur de la loi, évaluant les modalités de calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF) versée aux universités. Ce document doit également proposer des pistes de réforme, en prenant en compte les contraintes et les coûts réels supportés par les établissements.

Dénoncé tant par la MEC que par la Cour des comptes, la DGF est devenue un chef d'œuvre de perversion, en raison des critères forfaitaires qu'elle utilise, qui ne tiennent absolument pas compte de la réalité des coûts supportés par les universités. Il convient donc la réformer à l'heure où les universités se voient offrir des marges de manœuvres accrues pour se développer.

*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur supprimant l'article.

La commission a donc *supprimé* l'article 32 *ter*.

(1) La liste de ces établissements est établie par un décret de mars 2000 repris en annexe du présent rapport.

Article 33

Comité de suivi

Le présent article prévoit d'instituer un comité de suivi, chargé d'évaluer chaque année l'application de la loi relative aux libertés des universités. Institué par décret, ce comité comprendra notamment un représentant de chaque assemblée parlementaire.

Une réforme aussi essentielle pour l'avenir notre pays que celle des universités doit être en effet évaluée, dans son application et ses effets, chaque année, en y associant le Parlement. Le comité visé par le présent article permettra en outre à la représentation nationale de s'assurer que la mise en œuvre de la réforme n'aboutit pas à scinder en deux le monde universitaire français et que chaque établissement, à son rythme, progresse sur la voie d'une autonomie et d'une responsabilité renforcées.

Le Sénat a adopté une nouvelle rédaction de cet article afin de préciser que chaque assemblée désigne deux représentants, dont un titulaire et un suppléant, à ce comité et que celui-ci transmet chaque année au parlement un rapport sur ses travaux.

*

La commission a *adopté* l'article 33 sans modification.

Puis la commission a **adopté** l'ensemble du projet de loi ainsi modifié, les commissaires SRC ne prenant pas part au vote.

En conséquence et sous réserve des amendements qu'elle propose, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter le projet de loi relatif aux libertés et responsabilités des universités – n° 71.

TABLEAU COMPARATIF

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|---|---|--|
| — | — | — | — |
| | Projet de loi relatif aux libertés des universités | Projet de loi relatif aux libertés et responsabilités des universités | Projet de loi relatif aux libertés et responsabilités des universités |
| | TITRE I ^{er} | TITRE I ^{er} | TITRE I ^{er} |
| | Les missions des universités | Les missions du service public de l'enseignement supérieur | Les missions du service public de l'enseignement supérieur |
| Code de l'éducation | Article premier | Article premier | Article premier |
| | L'article L. 123-3 du code de l'éducation est ainsi rédigé : | Alinéa sans modification | Sans modification |
| <i>Art. L. 123-3.</i> - Les missions du service public de l'enseignement supérieur sont : | « <i>Art. L. 123-3.</i> - Les missions du service public de l'enseignement supérieur sont : | Alinéa sans modification | |
| 1° La formation initiale et continue ; | « 1° La formation initiale et continue ; | 1° Non modifié | |
| 2° La recherche scientifique et technique ainsi que la valorisation de ses résultats ; | « 2° La recherche scientifique et technique ainsi que la valorisation de ses résultats ; | « 2° La... ...et <i>technologique</i> , la <i>diffusion</i> et la... ...résultats ; | |
| 3° La diffusion de la culture et l'information scientifique et technique ; | « 3° L'orientation et l'insertion professionnelle ; | 3° Non modifié | |
| 4° La coopération internationale. | « 4° La diffusion de la culture et l'information scientifique et technique ; | 4° Non modifié | |
| | | « 4° bis (nouveau) La participation à la construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche ; | |
| | « 5° La coopération | Alinéa sans | |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|--|---|--|---------------------------------------|
| — | internationale. » | modification | — |
| | TITRE II | TITRE II | TITRE II |
| | La gouvernance des universités | La gouvernance des universités | La gouvernance des universités |
| | CHAPITRE I ^{ER} | CHAPITRE I ^{ER} | CHAPITRE I ^{ER} |
| | Organisation et administration | Organisation et administration | Organisation et administration |
| | Article 2 | Article 2 | Article 2 |
| <p><i>Art. L. 711-7.</i> - Les établissements déterminent, par délibérations statutaires du conseil d'administration prises à la majorité des deux tiers des membres présents ou représentés, celle-ci représentant au moins la moitié des membres en exercice, leurs statuts et leurs structures internes conformément aux dispositions du présent code et des décrets pris pour son application et dans le respect d'une équitable représentation dans les conseils de chaque grand secteur de formation.</p> <p>.....</p> | <p>Le premier alinéa de l'article L. 711-7 du code de l'éducation est remplacé par les dispositions suivantes : « 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. »</p> | <p>Le... ...est ainsi rédigé :</p> | Sans modification |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|---|--|---|
| — | — | — | — |
| | Article 3 | Article 3 | Article 3 |
| | Au chapitre II du titre I ^{er} du livre VII du code de l'éducation, est créée une section 1 intitulée : « Gouvernance » comprenant les articles L. 712-1 à L. 712-7. | <i>Dans le chapitre...</i> | Sans modification |
| | | ...L. 712-7. | |
| | Article 4 | Article 4 | Article 4 |
| | L'article L. 712-1 du code de l'éducation est remplacé par les dispositions suivantes : | L'article... <i>ainsi rédigé :</i> | Sans modification |
| <i>Art. L. 712-1.</i> - Le président d'université par ses décisions, le conseil d'administration par ses délibérations, le conseil scientifique ainsi que le conseil des études et de la vie universitaire par leurs propositions, leurs avis et leurs vœux, assurent l'administration de l'université. | « <i>Art. L. 712-1.</i> - Le président de l'université par ses décisions et le conseil d'administration par ses délibérations, le conseil scientifique et le conseil des études et de la vie universitaire par leurs avis, assurent l'administration de l'université. » | ...est | |
| | CHAPITRE II | CHAPITRE II | CHAPITRE II |
| | Le président | Le président | Le président |
| | Article 5 | Article 5 | Article 5 |
| | L'article L. 712-2 du code de l'éducation est ainsi modifié : | Alinéa sans modification | Alinéa sans modification |
| | 1° Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes : | 1° Le... <i>...par deux alinéas ainsi rédigés :</i> | Alinéa sans modification |
| <i>Art. L. 712-2.</i> - Le président est élu par l'ensemble des membres des trois conseils réunis en une assemblée, à la majorité absolue des membres en exercice de celle-ci, selon des | « Le président de l'université est élu à la majorité absolue des membres <u>élus</u> du conseil d'administration. Il appartient à l'une des catégories de personnels qui ont vocation à exercer des fonctions | « Le... <i>...des membres du conseil...</i> | « Le... <i>...membres élus du...</i> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|--|--|--|--|
| <p>modalités fixées par décret. Il est choisi parmi les enseignants-chercheurs permanents, en exercice dans l'université, et de nationalité française. Son mandat dure cinq ans. Le président n'est pas rééligible dans les cinq années qui suivent la fin de son mandat.</p> <p>Ses fonctions sont incompatibles avec celles de directeur d'unité de formation et de recherche, d'école ou d'institut et celles de chef de tout établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel.</p> <p>Le président dirige l'université.</p> <p>Il la représente à l'égard des tiers ainsi qu'en justice, conclut les accords et les conventions. Il est ordonnateur des recettes et des dépenses de l'université. Il préside les trois conseils, prépare et exécute leurs délibérations, reçoit leurs propositions et avis. Il a autorité sur l'ensemble des personnels de l'établissement. Il affecte dans les différents services de l'université les personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service. Il nomme les différents jurys. Il est responsable du maintien de l'ordre et peut faire appel à la force publique dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.</p> | <p>d'enseignement ou de recherche dans un établissement d'enseignement supérieur. Son mandat, d'une durée de quatre ans, expire à l'échéance du mandat des représentants élus des personnels du conseil d'administration. Il est renouvelable une fois.</p> <p>« Dans le cas où le président cesse ses fonctions, pour quelque cause que ce soit, un nouveau président est élu pour la durée du mandat de son prédécesseur restant à courir. » ;</p> <p>2° Les troisième et quatrième alinéas sont remplacés par les dispositions suivantes :</p> <p>« Le président assure la direction de l'université. A ce titre :</p> <p>« 1° Il préside le conseil d'administration. A ce titre, il prépare et exécute ses délibérations. Il préside également le conseil scientifique et le conseil des études et de la vie universitaire ; il reçoit leurs avis et leurs vœux ;</p> <p>« 2° Il représente</p> | <p>...fois.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>2° Les...</p> <p>...par dix alinéas ainsi rédigés :</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« 1° Il préside...</p> <p>...délibérations. Il prépare le contrat pluriannuel d'établissement. Il préside...</p> <p>...vœux.</p> <p>2° Non modifié</p> | <p>...fois.</p> <p>Amendement n°27 Alinéa sans modification</p> <p>2° Non modifié</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|--|---|----------------------------------|
| — | <p>l'université à l'égard des tiers ainsi qu'en justice, conclut les accords et les conventions ;</p> <p>« 3° Il est ordonnateur des recettes et des dépenses de l'université ;</p> <p>« 4° Il a autorité sur l'ensemble des personnels de l'université.</p> | <p>3° Non modifié</p> <p>4° Non modifié</p> | — |
| | <p>« Aucune affectation ne peut être prononcée si le président émet un avis défavorable motivé.</p> <p>« Il affecte dans les différents services de l'université les personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service ;</p> <p>« 5° Il nomme les différents jurys ;</p> <p>« 6° Il est responsable du maintien de l'ordre et peut faire appel à la force publique dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;</p> <p>« 7° Il exerce, au nom de l'université, les compétences de gestion et d'administration qui ne sont pas attribuées à une autre autorité par la loi ou le règlement. » ;</p> | <p><i>Sous réserve des dispositions statutaires relatives à la première affectation des personnels recrutés par concours national d'agrégation de l'enseignement supérieur, aucune...</i></p> <p>...motivé.</p> <p>Alinéa sans modification</p> | |
| <p>Le président est assisté d'un bureau élu sur sa proposition, dont la composition est fixée par les statuts de l'établissement.</p> | | <p>5° Non modifié</p> <p>6° Non modifié</p> <p>7° Non modifié</p> | |
| <p>Le président peut déléguer sa signature aux vice-présidents des trois</p> | <p>3° Le dernier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Le président peut déléguer sa signature aux vice-présidents des trois</p> | <p>3° Le... ...est ainsi rédigé :</p> <p>Alinéa sans modification</p> | 3° Non modifié |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|--|--|--|
| conseils, au secrétaire général et, pour les affaires concernant les unités de formation et de recherche, les instituts, les écoles et les services communs, à leurs directeurs respectifs. | conseils, aux membres élus du bureau âgés de plus de dix-huit ans, au secrétaire général et aux agents de catégorie A placés sous son autorité, ainsi que, pour les affaires intéressant les composantes, énumérées à l'article L. 713-1, les services communs prévus à l'article L. 714-1, et les unités de recherche constituées avec d'autres établissements publics d'enseignement supérieur ou de recherche, à leurs responsables respectifs. » | CHAPITRE III | CHAPITRE III |
| | Les conseils | Les conseils | Les conseils |
| | Article 6 | Article 6 | Article 6 |
| | L'article L. 712-3 du code de l'éducation est remplacé par les dispositions suivantes : | L'article... <i>ainsi rédigé :</i> | Alinéa sans modification |
| <i>Art. L. 712-3.</i> - Le conseil d'administration comprend trente à soixante membres ainsi répartis : | « Art. L. 712-3. - I. - Le conseil d'administration comprend trente membres ainsi répartis : | Alinéa sans modification | Alinéa sans modification |
| 1° De 40 à 45 % de représentants des enseignants-chercheurs, des enseignants et des chercheurs ; | « 1° De huit à quatorze représentants des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés, des enseignants et des chercheurs, nommés dans l'établissement, dont la moitié de professeurs des universités et personnels assimilés ; | 1° Non modifié | 1° Non modifié |
| 2° De 20 à 30 % de personnalités extérieures ; | « 2° De sept à huit personnalités extérieures à l'établissement ; | 2° Non modifié | « 2° Sept ou huit personnalités... |
| 3° De 20 à 25 % de représentants d'étudiants ; | « 3° De trois à cinq représentants des étudiants et | 3° Non modifié | ...établissement ; Amendement n°28 3° Non modifié |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|--|--|--|---|
| <p>4° De 10 à 15 % de représentants des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service.</p> | <p>des personnes bénéficiant de la formation continue inscrits dans l'établissement ; « 4° De deux à trois représentants des personnels ingénieurs, administratifs, techniques, ouvriers et de service nommés dans l'établissement.</p> | <p>Alinéa sans modification</p> | <p>« 3° Deux ou trois représentants...</p> |
| <p>Les statuts de l'université s'efforcent de garantir la représentation de toutes les grandes disciplines enseignées.</p> | <p>« II. – Les personnalités extérieures à l'établissement, membres du conseil d'administration, <u>sont nommées par le président de l'université pour une durée de quatre ans. Elles</u> comprennent, par dérogation à l'article L. 719-3, notamment :</p> | <p>« Le nombre de membres du conseil est augmenté d'une unité lorsque le président est choisi hors de l'université. « II. - <i>Les personnalités extérieures à l'établissement, membres du conseil d'administration, comprennent, par dérogation à l'article L. 719-3, notamment :</i></p> | <p>...établissement ; Amendement n°29 Alinéa sans modification « II. – Les... ...administration, sont nommées par le président de l'université pour une durée de quatre ans. Elles comprennent, par dérogation à l'article L. 719-3, notamment :</p> |
| <p>« a) Une personne ayant obtenu un diplôme dans l'université et exerçant une activité professionnelle hors de l'université depuis au moins deux ans ; « b) Au moins deux personnes désignées au titre des entreprises et des <u>autres</u> activités économiques et sociales ;</p> | <p>« a) Une personne ayant obtenu un diplôme dans l'université et exerçant une activité professionnelle hors de l'université depuis au moins deux ans ; « b) Au moins deux personnes désignées au titre des entreprises et des <u>autres</u> activités économiques et sociales ;</p> | <p>« 1° Une... ...ans ; « 2° Au... ...sociales ;</p> | <p>Amendement n°30 1° Supprimé Amendement n°31 2° Au... ...et des activités... ...sociales ;</p> |
| <p>« c) Un représentant du conseil régional désigné par ce conseil.</p> | <p>« c) Un représentant du conseil régional désigné par ce conseil.</p> | <p>« 3° Au moins deux représentants des collectivités territoriales, dont un du conseil régional, désignés par celles-ci.</p> | <p>Amendement n°32 3° Alinéa sans modification</p> |
| <p>« La liste des personnalités extérieures est approuvée par les membres élus du conseil d'administration.</p> | <p>« La liste des personnalités extérieures est approuvée par les membres élus du conseil d'administration.</p> | <p><i>Les personnalités extérieures à l'établissement sont nommées, pour une durée de quatre ans. A l'exception des représentants des collectivités territoriales, qui sont désignés par ces dernières, elles sont nommées par les membres élus du</i></p> | <p><i>La liste des personnalités extérieures est approuvée par les membres élus du conseil d'administration.</i> Amendement n°33</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|--|---|---|---|
| <p>Le conseil d'administration détermine la politique de l'établissement, notamment en délibérant sur le contenu du contrat d'établissement. Il vote le budget et approuve les comptes. Il fixe, dans le respect des priorités nationales, la répartition des emplois qui lui sont alloués par les ministres compétents. Il autorise le président à engager toute action en justice. Il approuve les accords et les conventions signés par le président, et, sous réserve des conditions particulières fixées par décret, les emprunts, les prises de participation, les créations de filiales, l'acceptation de dons et legs et les acquisitions immobilières. Il peut déléguer certaines de ses attributions au président de l'université.</p> | <p>« III. – Le conseil d'administration détermine la politique de l'établissement. A ce titre : « 1° Il approuve le contrat d'établissement de l'université ;</p> | <p><i>nouveau conseil d'administration sur proposition de la personne figurant à la première place de la liste des professeurs ayant obtenu la majorité des sièges.</i> « II bis (nouveau). – <i>Le mandat des membres élus du conseil d'administration court à compter de la première réunion convoquée pour l'élection du président. Les membres du conseil d'administration siègent valablement jusqu'à la désignation de leurs successeurs.</i> III. – Alinéa sans modification</p> | <p>« II bis. Non modifié Alinéa sans modification 1° Non modifié</p> |
| | <p>« 2° Il vote le budget et approuve les comptes, lesquels font l'objet d'une certification annuelle par un commissaire aux comptes ;</p> | <p>2° Non modifié</p> | <p>2° <i>Il vote le budget et approuve les comptes ;</i> Amendement n°34</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|--|--|--|
| — | <p>« 3° Il approuve les accords et les conventions signés par le président de l'établissement et, sous réserve des conditions particulières fixées par décret, les emprunts, les prises de participation, les créations de filiales et de fondations prévues à l'article L. 719-12, l'acceptation de dons et legs et les acquisitions immobilières ;</p> | 3° Non modifié | 3° Il... |
| | <p>« 4° Il adopte le règlement intérieur de l'université ;</p> | 4° Non modifié | <p>...acquisition et cessions immobilières ; Amendement n°35 4° Non modifié</p> |
| | <p>« 5° Il fixe, sur proposition du président et dans le respect des priorités nationales, la répartition des emplois qui lui sont alloués par les ministres compétents ;</p> | 5° Non modifié | 5° Non modifié |
| | <p>« 6° Il autorise le président à engager toute action en justice ;</p> | 6° Non modifié | 6° Non modifié |
| | <p>« 7° Il adopte les règles relatives aux examens ;</p> | 7° Non modifié | 7° Non modifié |
| | <p>« 8° Il approuve le rapport annuel d'activité présenté par le président.</p> | 8° Il... | 8° Non modifié |
| | <p>« Il peut déléguer certaines de ses attributions au président à l'exception de celles mentionnées aux 1°, 2°, 4° et 8°. Celui-ci rend compte, dans les meilleurs délais, au conseil d'administration des décisions prises en vertu de cette délégation.</p> | <p>...président. <i>Le président présente ce rapport devant le conseil scientifique et le conseil des études et de la vie universitaire.</i></p> | |
| <p>Celui-ci rend compte, dans les meilleurs délais, au conseil d'administration des décisions prises dans le cadre de cette délégation.</p> | | <p>Alinéa sans modification</p> | |
| | <p>« Toutefois, le conseil d'administration peut, dans des conditions qu'il détermine, déléguer au président le pouvoir d'adopter les décisions</p> | <p>Alinéa sans modification</p> | |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|--|--|--|---|
| — | <p>modificatives du budget. « En cas de partage égal des voix, le président a voix prépondérante. »</p> | <p>Alinéa sans modification</p> | — |
| <p><i>Art. L. 712-5.</i> - Le conseil scientifique comprend de vingt à quarante membres ainsi répartis :</p> | <p>Article 7</p> <p>L'article L. 712-5 du code de l'éducation est modifié ainsi qu'il suit :</p> <p>1° Le 2° est remplacé par les dispositions suivantes :</p> | <p>Article 7</p> <p>L'article... ...est</p> <p><i>ainsi modifié :</i> 1° <i>Le troisième alinéa (2°) est ainsi rédigé</i></p> | <p>Article 7</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Non modifié</p> |
| <p>1° De 60 à 80 % de représentants des personnels. Le nombre de sièges est attribué pour la moitié au moins aux professeurs et aux autres personnes qui sont habilitées à diriger des recherches, pour un sixième au moins aux docteurs n'appartenant pas à la catégorie précédente, pour un douzième au moins aux autres personnels parmi lesquels la moitié au moins d'ingénieurs et de techniciens</p> <p>2° De 7,5 à 12,5 % de représentants des étudiants de troisième cycle ;</p> | <p>« 2° De 10 à 15 % de représentants des étudiants de troisième cycle ; »</p> | <p>2° Alinéa sans modification</p> | <p>2° De... ...cycle, de <i>deuxième année de master recherche ou de doctorat ; »</i></p> |
| <p>3° De 10 à 30 % de personnalités extérieures qui peuvent être des enseignants-chercheurs ou des chercheurs appartenant à d'autres établissements</p> | | <p><i>1° bis (nouveau) Après le quatrième alinéa (3°), il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</i> « En outre, il comprend un représentant des personnes bénéficiant de la formation continue</p> | <p>1° bis Non modifié</p> |
| <p>Amendement n°36</p> | | | |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|---|---|---|
| <p>Le conseil scientifique propose au conseil d'administration les orientations des politiques de recherche, de documentation scientifique et technique, ainsi que la répartition des crédits de recherche. Il est consulté sur les programmes de formation initiale et continue, sur la qualification à donner aux emplois d'enseignants-chercheurs et de chercheurs vacants ou demandés, sur les programmes et contrats de recherche proposés par les diverses composantes de l'université, sur les demandes d'habilitation à délivrer des diplômes nationaux, sur les projets de création ou de modification des diplômes d'établissement et sur le contrat d'établissement. Il assure la liaison entre l'enseignement et la recherche, notamment dans le troisième cycle.</p> | <p>2° Au dernier alinéa :</p> <p>a) La première phrase est remplacée par la phrase suivante : « Le conseil scientifique est consulté sur les orientations des politiques de recherche, de documentation scientifique et technique, ainsi que sur la répartition des crédits de recherche. » ;</p> <p>b) Après la première phrase, est ajoutée la phrase suivante : « Il peut émettre des vœux. » ;</p> <p>c) La dernière phrase est remplacée par la phrase suivante : « Il assure la liaison entre l'enseignement et la recherche. »</p> | <p><i>inscrites dans l'établissement. »</i></p> <p><i>2° Le dernier alinéa est ainsi modifié :</i></p> <p><i>a) Non modifié</i></p> <p><i>b) Non modifié</i></p> <p><i>c) Non modifié</i></p> <p><i>3° (nouveau) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé : « Dans le respect des dispositions statutaires applicables aux enseignants-chercheurs, le conseil scientifique en formation restreinte aux enseignants-</i></p> | <p>2° Non modifié</p> <p>3° Non modifié</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|--|--|--|---|
| <p>Le conseil des études et de la vie universitaire propose au conseil d'administration les orientations des enseignements de formation initiale et continue, instruit les demandes d'habilitation et les projets de nouvelles filières. Il prépare les mesures de nature à permettre la mise en œuvre de l'orientation des étudiants et la validation des acquis, à faciliter leur entrée dans la vie active, à favoriser les activités culturelles, sportives,</p> | <p>Article 8</p> <p>« Le conseil des études et de la vie universitaire est consulté sur les orientations des enseignements de formation initiale et continue, sur les demandes d'habilitation et sur l'évaluation des enseignements.</p> | <p><i>chercheurs donne un avis sur les mutations des enseignants-chercheurs, sur l'intégration des fonctionnaires des autres corps dans le corps des enseignants-chercheurs, sur la titularisation des maîtres de conférence stagiaires et sur le recrutement ou le renouvellement des attachés temporaires d'enseignement et de recherche. »</i></p> <p>Article 8</p> <p>Alinéa supprimé</p> | <p>« 4°(nouveau) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé : « Le nombre des membres du conseil est augmenté d'une unité lorsque le président est choisi hors du conseil. »</p> <p>Amendement n°37 « 4°(nouveau) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé : « En cas de partage égal des voix, le président a voix prépondérante. »</p> <p>Amendement n°38</p> <p>Article 8</p> <p>« Le conseil des études et de la vie universitaire est consulté sur les orientations des enseignements de formation initiale et continue, sur les demandes d'habilitation et les projets de nouvelles filières et sur l'évaluation des enseignements.</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|--|---|---|---|
| <p>—</p> <p>sociales ou associatives offertes aux étudiants, et à améliorer leurs conditions de vie et de travail. Il examine notamment les mesures relatives aux activités de soutien, aux œuvres universitaires et scolaires, aux services médicaux et sociaux, aux bibliothèques et centres de documentation. Il est garant des libertés politiques et syndicales étudiantes.</p> | <p>« Le conseil est en outre consulté sur les mesures de nature à permettre la mise en œuvre de l'orientation des étudiants et de la validation des acquis, à faciliter leur entrée dans la vie active, à favoriser les activités culturelles, sportives, sociales ou associatives offertes aux étudiants et sur les mesures de nature à améliorer les conditions de vie et de travail, notamment sur les mesures relatives aux activités de soutien, aux œuvres universitaires et scolaires, aux services médicaux et sociaux, aux bibliothèques et aux centres de documentation. Il est le garant des libertés politiques et syndicales étudiantes.</p> | <p>Alinéa supprimé</p> | <p>« Le conseil est en outre consulté sur les mesures de nature à permettre la mise en œuvre de l'orientation des étudiants et de la validation des acquis, à faciliter leur entrée dans la vie active, à favoriser les activités culturelles, sportives, sociales ou associatives offertes aux étudiants et sur les mesures de nature à améliorer les conditions de vie et de travail, notamment sur les mesures relatives aux activités de soutien, aux œuvres universitaires et scolaires, aux services médicaux et sociaux, aux bibliothèques et aux centres de documentation. Il est le garant des libertés politiques et syndicales étudiantes.</p> |
| | <p>« Il peut émettre des vœux.</p> <p>« Le conseil élit en son sein un vice-président chargé des questions de vie étudiante en lien avec les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires. »</p> | <p>Alinéa supprimé</p> | <p>« Il peut émettre des vœux.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Amendement n°39</p> |
| | | <p>« Le conseil élit en son sein un vice-président étudiant chargé des questions de vie étudiante et, notamment, des relations avec les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires. »</p> | |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|--|--|--|----------------------------------|
| — | — | — | — |
| | Article 9 | Article 9 | Article 9 |
| | Après l'article L. 712-6, il est créé un article L. 712-6-1 ainsi rédigé : | <i>Après l'article L. 712-6 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 712-6-1 ainsi rédigé :</i> | Sans modification |
| | « Art. L. 712-6-1. - Les statuts de l'université prévoient les conditions dans lesquelles est assurée la représentation des grands secteurs de formation au conseil scientifique et au conseil des études et de la vie universitaire. « Ces conseils sont renouvelés à chaque renouvellement de conseil d'administration. » | Art. L. 712-6-1. Sans modification | |
| | Article 10 | Article 10 | Article 10 |
| | L'article L. 719-1 du code de l'éducation est ainsi modifié : | Alinéa sans modification | Alinéa sans modification |
| | 1° La première phrase du premier alinéa est remplacée par la phrase suivante : | 1° La... <i>ainsi rédigée :</i> | 1° Non modifié |
| <i>Art. L. 719-1.</i> - Les membres des conseils prévus au présent titre, en dehors des personnalités extérieures, sont périodiquement désignés au scrutin secret par collèges distincts et, dans le respect des dispositions du premier alinéa de l'article L. 711-7, au suffrage direct. Le renouvellement des mandats intervient tous les quatre ans, sauf pour les représentants étudiants dont le mandat est de deux ans. | « Les membres des conseils prévus au présent titre, en dehors des personnalités extérieures et du président de l'établissement, sont élus au scrutin secret par collèges distincts et au suffrage direct. » ; | | |
| | 2° Les deuxième et troisième alinéas sont remplacés par les dispositions suivantes : | 2° Les... ...par quatre alinéas <i>ainsi rédigés :</i> | Alinéa sans modification |
| L'élection s'effectue pour l'ensemble des | « En cas de vacance d'un siège, un nouveau | Alinéa sans modification | Alinéa sans modification |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|---|--|--|
| <p>personnels au scrutin de liste à un tour avec représentation proportionnelle au plus fort reste, panachage et possibilité de listes incomplètes.</p> | <p>membre est désigné pour la durée du mandat restant à courir selon des modalités fixées par décret.</p> <p>« L'élection s'effectue, pour l'ensemble des représentants des personnels, des étudiants et des personnes bénéficiant de la formation continue, au scrutin de liste à un tour avec représentation proportionnelle au plus fort reste, possibilité de listes incomplètes et sans panachage.</p> | <p>« L'élection...</p> <p>...pa- nachage. <u>Les listes assurent la représentation des grands secteurs de formation, à savoir les disciplines juridiques, économiques et de gestion, les lettres et sciences humaines et sociales, les sciences et technologie, et les disciplines de santé enseignées à l'université.</u></p> | <p>« L'élection...</p> <p>...pa- nachage.</p> <p>Amendement n°40</p> |
| | <p>« Pour les élections des représentants des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés au conseil d'administration, il est attribué à la liste qui obtient le plus de voix un nombre de sièges égal à la moitié des sièges à pourvoir. Les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle au plus fort reste.</p> | <p>Alinéa sans modification</p> | <p>« Pour...</p> <p>...administration, les listes assurent la représentation d'au moins deux des grands secteurs de formation de l'université concernée, à savoir les disciplines juridiques, économiques et de gestion, les lettres et sciences humaines et sociales, les sciences et technologies, et les disciplines de santé. Il est attribué à la liste des professeurs et des personnels assimilés qui obtient le plus de voix un nombre de sièges égal à la moitié des sièges à pourvoir ou, dans le cas où le nombre de sièges à</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|--|---|---|--|
| <p>Les représentants des étudiants sont élus suivant les mêmes modalités, mais sans panachage. Dans la mesure du possible, les collèges sont distincts selon les cycles d'études.</p> | <p>« Pour chaque représentant des étudiants et des personnes bénéficiant de la formation continue, un suppléant est élu dans les mêmes conditions que le titulaire. » ;</p> | <p>« Pour... ...titulaire. <i>La participation d'un suppléant ne s'envisage qu'en cas d'absence du membre titulaire.</i> » ;</p> | <p><i>pouvoir est impair, le nombre entier immédiatement supérieur à la moitié des sièges à pourvoir.</i> Amendement n°41 rect. Les autres sièges ...</p> |
| <p>Les électeurs empêchés de voter personnellement sont admis à voter par procuration. Le vote par correspondance n'est pas autorisé.</p> | <p>3° Les cinquième et sixième alinéas sont abrogés.</p> | <p>3° Les... ...sont supprimés.</p> | <p>... au plus fort reste. Alinéa sans modification</p> |
| <p>Nul ne peut être élu à plus d'un conseil d'administration, ni siéger à plus de deux conseils d'administration.</p> | <p>.</p> | <p>« 3° L'avant-dernier alinéa est ainsi rédigé : « Nul ne peut être élu à plus d'un conseil d'administration. »</p> | <p>« 3° L'avant-dernier alinéa est ainsi rédigé : « Nul ne peut être élu à plus d'un conseil d'administration. »</p> |
| <p>Dans le cas où un électeur appartient à plus d'un conseil d'une université, son droit de vote pour l'élection du président est exercé par un suppléant désigné dans des conditions fixées par le décret prévu à l'article L. 712-2.</p> | <p>« 4° Le dernier alinéa est ainsi rédigé : « Nul ne peut être président de plus d'une université. »</p> | <p>« 4° Le dernier alinéa est ainsi rédigé : « Nul ne peut être président de plus d'une université. »</p> | <p>« 4° Le dernier alinéa est ainsi rédigé : « Nul ne peut être président de plus d'une université. »</p> |
| <p>CHAPITRE IV Les composantes</p> | <p>CHAPITRE IV Les composantes</p> | <p>CHAPITRE IV Les composantes</p> | <p>CHAPITRE IV Les composantes</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|--|--|--|
| — | — | — | — |
| <p>Art. L. 713-1. - Les universités regroupent diverses composantes qui sont :</p> <p>1° Des instituts ou écoles créés par décret après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ;</p> <p>2° Des unités de formation et de recherche créées par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur ;</p> <p>3° Des départements, laboratoires et centres de recherche créés par délibération du conseil d'administration, à la majorité des deux tiers de ses membres, sur proposition du conseil scientifique.</p> <p>Les composantes de l'université déterminent leurs statuts, qui sont approuvés par le conseil d'administration, et leurs structures internes.</p> | <p>Article 11</p> <p>L'article L. 713-1 du code de l'éducation est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Art. L. 713-1. - Les universités regroupent diverses composantes qui sont :</p> <p>« 1° Des unités de formation et de recherche, des départements, laboratoires et centres de recherche, créés par délibération du conseil d'administration de l'université, après avis du conseil scientifique ;</p> <p>« 2° Des écoles ou des instituts, créés par décret, sur proposition du conseil d'administration de l'université, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.</p> <p>« Les composantes de l'université déterminent leurs statuts, qui sont approuvés par le conseil d'administration de l'université, et leurs structures internes. »</p> | <p>Article 11</p> <p>L'article... ...est</p> <p>ainsi rédigé :</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« 2° Des... ...par arrêté, sur...</p> <p>...recherche.</p> <p>Alinéa sans modification</p> | <p>Article 11</p> <p>Sans modification</p> |
| <p>Art. L. 713-4. - I. -</p> | <p>Article 12</p> <p>Le I de l'article L. 713-4 du code de l'éducation est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« I. - Par dérogation</p> | <p>Article 12</p> <p>Le... ...est ainsi rédigé :</p> <p>« I. - Par...</p> | <p>Article 12</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|--|--|--|----------------------------------|
| <p>Les unités de formation et de recherche de médecine, de pharmacie et d'odontologie ou, à défaut, les départements qui assurent ces formations concluent, conjointement avec les centres hospitaliers régionaux et conformément aux dispositions des articles L. 713-5 et L. 713-6, les conventions qui ont pour objet de déterminer la structure et les modalités de fonctionnement du centre hospitalier et universitaire. Le directeur de l'unité ou du département a qualité pour signer ces conventions au nom de l'université. Ces conventions sont soumises à l'approbation du président de l'université. Le directeur est compétent pour prendre toutes décisions découlant de l'application de ces conventions. Il est ordonnateur secondaire des recettes et des dépenses. Les ministres compétents affectent directement aux unités de formation et de recherche les emplois hospitalo-universitaires attribués à l'université.</p> | <p>aux dispositions des articles L. 712-2, L. 712-3, L. 712-5 et L. 712-6, les unités de formation et de recherche de médecine, de pharmacie et d'odontologie ou, à défaut, les départements qui assurent ces formations concluent, conjointement avec les centres hospitaliers régionaux et conformément aux dispositions des articles L. 713-5 et L. 713-6, les conventions qui ont pour objet de déterminer la structure et les modalités de fonctionnement du centre hospitalier et universitaire.</p> | <p>...universitaire. <i>Elles respectent les orientations stratégiques de l'université définies dans le contrat pluriannuel d'établissement, notamment dans le domaine de la recherche bio-médicale.</i></p> | <p>modification</p> |
| | <p>« Le directeur de l'unité ou du département a qualité pour signer ces conventions au nom de l'université.</p> | <p>Alinéa sans modification</p> | <p>Alinéa sans modification</p> |
| | <p>« Ces conventions ne peuvent être exécutées qu'après avoir été approuvées par le président de l'université et votées par le conseil d'administration de l'université.</p> | <p>Alinéa sans modification</p> | <p>Alinéa sans modification</p> |
| | <p>« Le président de l'université peut déléguer sa signature au directeur pour ordonnancer les recettes et les dépenses de l'unité de</p> | <p>Alinéa sans modification</p> | <p>Alinéa sans modification</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|--|--|---|
| — | formation et de recherche ou du département. » | « Les emplois du personnel enseignant et hospitalier des centres hospitaliers et universitaires sont affectés dans le respect des dispositions de l'article L. 952-21. » | Alinéa sans modification |
| | | | « Les ministres compétents affectent directement et conjointement aux unités de formation et de recherche et aux centres hospitaliers universitaires, les emplois hospitalo-universitaires attribués à l'université. » |
| | | | <p>Amendement n°43 « Il est inséré un I bis à l'article L.713-4 du code de l'éducation ainsi rédigé :</p> <p>« I. bis - Les diplômes paramédicaux et de sage-femmes sont progressivement reconnus et intégrés dans le système LMD. »</p> |
| | CHAPITRE V | CHAPITRE V | CHAPITRE V |
| | Le comité technique paritaire | Le comité technique paritaire | Le comité technique paritaire |
| | Article 13 | Article 13 | Article 13 |
| | I. – Après l'article L. 951-1 du code de l'éducation, il est créé un article L. 951-1-1 ainsi rédigé : | I. – Après... ...est inséré un article L. 951-1-1 ainsi rédigé : | Alinéa sans modification |
| | « Art. L. 951-1-1. - Un comité technique paritaire est créé dans chaque université par délibération du conseil d'administration. Il est consulté sur la politique de | « Art. L. 951-1-1. - Un... ...chaque établissement public à caractère scientifique, | « Art. L. 951-1-1. - Un... |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|--|--|---|
| <p><i>Art. L. 953-6. -</i> La commission paritaire d'établissement prépare les travaux des commissions administratives paritaires des corps mentionnés au premier alinéa ainsi que, pour ce qui concerne les problèmes généraux d'organisation et de fonctionnement des services, les travaux des conseils des établissements publics d'enseignement supérieur.</p> | <p>gestion des ressources humaines de l'établissement. »</p> <p>II. - Le cinquième alinéa de l'article L. 953-6 du code de l'éducation est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« La commission paritaire d'établissement prépare les travaux des commissions administratives paritaires des corps mentionnés au premier alinéa. »</p> | <p><i>culturel et professionnel</i> par... ...d'administration. <i>Outre les compétences qui lui sont conférées en application de l'article 15 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat</i>, il... ...l'établissement. »</p> | <p>...l'établissement. <i>Un bilan de la politique sociale de l'établissement lui est présenté chaque année. »</i> Amendement n°45 II. - Non modifié</p> |
| | <p>CHAPITRE VI</p> | <p>CHAPITRE VI</p> | <p>CHAPITRE VI</p> |
| | <p>Le contrat pluriannuel d'établissement</p> | <p>Le contrat pluriannuel d'établissement</p> | <p>Le contrat pluriannuel d'établissement</p> |
| | <p>Article 14</p> | <p>Article 14</p> | <p>Article 14</p> |
| <p><i>Art. L. 711-1.</i> Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sont des établissements</p> | | <p><i>Le cinquième alinéa de l'article L. 711-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :</i></p> | <p>« <i>Les deux premières phrases du cinquième alinéa de l'article L. 711-1 du code de l'éducation sont remplacées par trois</i></p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|--|--|---|
| <p>nationaux d'enseignement supérieur et de recherche jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie pédagogique et scientifique, administrative et financière.</p> <p>.....</p> <p>Leurs activités de formation, de recherche et de documentation peuvent faire l'objet de contrats d'établissement pluriannuels dans le cadre de la carte des formations supérieures définie à l'article L. 614-3.</p> <p>Ces contrats fixent certaines obligations des établissements et prévoient les moyens et emplois correspondants pouvant être mis à leur disposition par l'Etat. L'attribution de ces moyens s'effectue annuellement dans les limites prévues par la loi de finances. Les établissements rendent compte périodiquement de l'exécution de leurs engagements ; leurs rapports sont soumis à l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur</p> | <p>La première phrase du cinquième alinéa de l'article L. 711-1 du code de l'éducation est remplacée par la phrase suivante :</p> <p>« Leurs activités de formation, de recherche et de documentation font l'objet de contrats pluriannuels d'établissement dans le cadre de la carte des formations supérieures définie à l'article L. 614-3. »</p> | <p><i>1° La première phrase est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :</i></p> <p><i>« Leurs activités de formation, de recherche et de documentation font l'objet de contrats pluriannuels d'établissement dans le cadre de la carte des formations supérieures définie à l'article L. 614-3. Ces contrats prévoient, le cas échéant, les modalités de la participation de l'établissement à un pôle de recherche et d'enseignement supérieur. » ;</i></p> <p><i>2° Au début de la deuxième phrase, les mots : « Ces contrats » sont remplacés par le mot : « Ils ».</i></p> | <p><i>phrases ainsi rédigées :</i></p> <p><i>« Leurs activités de formation, de recherche et de documentation font l'objet de contrats pluriannuels d'établissement dans le cadre de la carte des formations supérieures définie à l'article L. 614-3. Ces contrats prévoient les conditions dans lesquelles les personnels, titulaires et contractuels, de l'établissement sont évalués, ainsi que, le cas échéant, les modalités de la participation de l'établissement à un pôle de recherche et d'enseignement supérieur. Ils fixent en outre certaines obligations des établissements et prévoient les moyens et emplois correspondant pouvant être mis à leur disposition par l'Etat. »</i></p> |

Amendement n°46

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|---|--|--|
| mentionnée à l'article L. 114-3-1 du code de la recherche | TITRE III | TITRE III | TITRE III |
| | LES NOUVELLES RESPONSABILITES DES UNIVERSITES | LES NOUVELLES RESPONSABILITES DES UNIVERSITES | LES NOUVELLES RESPONSABILITES DES UNIVERSITES |
| | CHAPITRE I ^{ER} | CHAPITRE I ^{ER} | CHAPITRE I ^{ER} |
| | Les responsabilités en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines | Les responsabilités en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines | Les responsabilités en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines |
| | Article 15 | Article 15 | Article 15 |
| | Dans le chapitre II du titre I ^{er} du livre VII du code de l'éducation, il est inséré une section 2 ainsi rédigée : | Alinéa sans modification | Alinéa sans modification |
| | « Section 2 « Responsabilités et compétences élargies | Section et intitulé non modifiés | Section et intitulé non modifiés |
| | « Art. L. 712-8. - Les universités peuvent, par délibération adoptée dans les conditions prévues à l'article L. 711-7, demander à bénéficier des responsabilités et des compétences élargies en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines prévues aux articles L. 712-9 et L. 954-1 à L. 954-3. | « Art. L. 712-8. - Non modifié | « Art. L. 712-8. - Non modifié |
| | « Les dispositions des articles mentionnés au premier alinéa s'appliquent sous réserve que la délibération du conseil d'administration soit approuvée par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de | | |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|---|--|---|
| — | <p>l'enseignement supérieur. « Art. L. 712-9. - Le contrat pluriannuel d'établissement conclu par l'université avec l'Etat prévoit, pour chacune des années du contrat, et sous réserve des crédits inscrits en loi de finances, le montant global de la dotation de l'Etat en distinguant les montants affectés à la masse salariale, les autres crédits de fonctionnement et les crédits d'investissement.</p> <p>« Les montants affectés à la masse salariale au sein de la dotation annuelle de l'Etat sont limitatifs et assortis du plafond des emplois que l'établissement est autorisé à rémunérer.</p> <p>« L'établissement assure l'information régulière du ministre chargé de l'enseignement supérieur et se dote d'instruments d'audit interne et de pilotage financier et patrimonial selon des modalités précisées par décret. »</p> | <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Les... »</p> <p>...rémunérer. <i>Le contrat pluriannuel d'établissement fixe le pourcentage maximum de la masse salariale que l'établissement peut consacrer au recrutement d'enseignants-chercheurs contractuels.</i></p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Il met en place un outil de contrôle de gestion et d'aide à la décision de nature à lui permettre d'assumer l'ensemble de ses missions, compétences et responsabilités ainsi que d'assurer le suivi du contrat pluriannuel d'établissement. »</p> | <p>« Art. L. 712-9. Alinéa sans modification</p> <p>« Les... »</p> <p>...de cette masse...</p> <p>...contractuels.</p> <p>Amendement n°47 Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> |
| | Article 16 | Article 16 | Article 16 |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|---|--|---|
| | <p>I. - Au titre V du livre IX du code de l'éducation, est créé un chapitre IV intitulé : « Dispositions applicables aux universités bénéficiant de responsabilités et de compétences élargies mentionnées à l'article L. 712-8 » comprenant les articles L. 954-1 à L. 954-3 ainsi rédigés</p> | <p>I. - Le titre V du livre IX du code de l'éducation est complété par un chapitre IV ainsi rédigé : « Chapitre IV « Dispositions applicables aux universités bénéficiant de responsabilités et de compétences élargies mentionnées à l'article L. 712-8</p> | <p>Alinéa sans modification</p> |
| | <p>« Art. L. 954-1. - Le conseil d'administration définit, dans le respect des dispositions statutaires applicables et des missions de formation initiale et continue de l'établissement, les principes généraux de répartition des obligations de service des personnels enseignants et de recherche entre les activités d'enseignement, de recherche et les autres missions qui peuvent être confiées à ces personnels.</p> | <p>« Art. L. 954-1. - Non modifié</p> | <p>« Art. L. 954-1. - Non modifié</p> |
| | <p>« Art. L. 954-2. - Le président est responsable de l'attribution des primes aux personnels qui sont affectés à l'établissement.</p> | <p>« Art. L. 954-2. - Le...</p> | <p>« Art. L. 954-2. - Le...</p> |
| | <p>« Le conseil d'administration peut créer des dispositifs d'intéressement permettant d'améliorer la rémunération des personnels.</p> | <p>...l'établissement, <i>selon les règles générales définies par le conseil d'administration. Les primes scientifiques sont accordées sur avis du conseil scientifique.</i></p> | <p>...administration. Amendement n°48</p> |
| | <p>« Les conditions d'application du présent article peuvent être précisées par décret.</p> | <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> | <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> |
| | <p>« Art. L. 954-3. - Le président peut recruter, pour une durée déterminée ou indéterminée, des agents contractuels :</p> <p>« 1° Pour occuper des</p> | <p>« Art. L. 954-3. - Sous réserve de l'application de l'article L. 712-9, le...</p> <p>...contractuels :</p> <p>Alinéa sans</p> | <p>« Art. L. 954-3.- Non modifié</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|---|---|---|
| <p>—</p> <p><i>Art. L. 951-2. –</i></p> <p>.....</p> <p>Sous réserve des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 123-5, les établissements ne peuvent pas recruter par contrat à durée indéterminée des personnes rémunérées, soit sur des crédits alloués par l'Etat ou d'autres collectivités publiques, soit sur leurs ressources propres.</p> <p>.....</p> | <p>fonctions techniques ou administratives correspondant à des emplois de catégorie A ;</p> <p>« 2° Pour assurer, par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 952-6, des fonctions d'enseignement et de recherche, après avis du comité de sélection prévu à l'article L. 952-6-1. »</p> <p>II. - Les conséquences de la mise en œuvre des dispositions de l'article 15 et du I du présent article font l'objet d'un avenant au contrat pluriannuel d'établissement en cours.</p> <p>III. - Le deuxième alinéa de l'article L. 951-2 du code de l'éducation est abrogé.</p> | <p>modification</p> <p>« 2° Pour assurer... ...fonctions <i>d'enseignement, de recherche ou d'enseignement et de recherche</i>, après... ...L. 952-6-1. »</p> <p>II. – Non modifié</p> <p>III. – Leest <i>supprimé.</i></p> | <p>—</p> <p>II. – Non modifié</p> <p>III. – Non modifié</p> |
| <p><i>Art. L. 612-3. -</i> Le premier cycle est ouvert à tous les titulaires du baccalauréat et à ceux qui ont obtenu l'équivalence ou la dispense de ce grade en</p> | <p>CHAPITRE II</p> <p>Les autres responsabilités</p> <p>Section 1 Les compétences générales</p> <p>Article 17</p> <p>Le deuxième alinéa de l'article L. 612-3 du code de l'éducation est ainsi modifié :</p> | <p>CHAPITRE II</p> <p>Les autres responsabilités</p> <p>Section 1 Les compétences générales</p> <p>Article 17</p> <p>I. – Alinéa sans modification</p> | <p>CHAPITRE II</p> <p>Les autres responsabilités</p> <p>Section 1 Les compétences générales</p> <p>Article 17</p> <p>Alinéa sans modification</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|--|--|--|--|
| <p>justifiant d'une qualification ou d'une expérience jugées suffisantes conformément à l'article L. 613-5.</p> <p>Tout candidat est libre de s'inscrire dans l'établissement de son choix.</p> <p>Il doit pouvoir, s'il le désire, être inscrit en fonction des formations existantes lors de cette inscription dans un établissement ayant son siège dans le ressort de l'académie où il a obtenu le baccalauréat ou son équivalent ou, en cas de dispense, dans l'académie où est située sa résidence. Lorsque l'effectif des candidatures excède les capacités d'accueil d'un établissement, constatées par l'autorité administrative, les inscriptions sont prononcées, après avis du président de cet établissement, par le recteur chancelier, selon la réglementation établie par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, en fonction du domicile, de la situation de famille du candidat et des préférences exprimées par celui-ci.</p> | <p>1° La première phrase est remplacée par la phrase suivante : « Tout candidat est libre de s'inscrire dans l'établissement de son choix, sous réserve d'avoir, au préalable, sollicité une préinscription lui permettant de bénéficier du dispositif d'information et d'orientation dudit établissement. » ;</p> <p>2° A la deuxième phrase, les mots : « en cas de dispense » sont supprimés.</p> | <p>1° La première phrase est ainsi rédigée : « Tout... ...établissement, qui doit être établie en concertation avec les lycées, dès la classe de seconde. » ;</p> <p>2° Dans la deuxième phrase, les mots : « , en cas de dispense, » sont supprimés.</p> <p>II (nouveau). – Le même article est complété</p> | <p>1° Alinéa sans modification « Tout... doit être établi en concertation avec les lycées. »</p> <p>Amendements n^{os} 49 et 50 2° Non modifié</p> <p>II.- L'article L. 612-1 du même code est</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|--|---|---|
| | | <p><i>par un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Les établissements rendent publiques des statistiques comportant des indicateurs de réussite aux examens et aux diplômes, de poursuite d'études et d'insertion professionnelle des étudiants. »</i></p> <p><i>Article 17 bis (nouveau)</i></p> <p><i>L'article L. 611-3 du code de l'éducation est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Un bureau d'aide à l'insertion professionnelle des étudiants est créé dans chaque université par délibération du conseil d'administration après avis du conseil des études et de la vie universitaire. Ce bureau est notamment chargé de diffuser aux étudiants une offre de stages et d'emplois variée et en lien avec les formations proposées par l'université et d'assister les étudiants dans leur recherche de stages et d'un premier emploi. »</i></p> | <p><i>complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p>Amendement n°51 Alinéa sans modification</p> <p>Article 17 bis</p> <p>Sans modification</p> |
| <p><i>Art. L. 811-2. - Les étudiants sont associés à l'accueil des nouveaux étudiants, à l'animation de la vie des établissements d'enseignement supérieur et aux activités d'aide à l'insertion professionnelle.</i></p> | <p>Article 18</p> <p>Après le premier alinéa de l'article L. 811-2 du code de l'éducation, il est ajouté un second alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« A cette fin, le président de l'université peut recruter tout étudiant, notamment pour des activités de tutorat ou de service en bibliothèque, sous réserve que l'étudiant soit inscrit en formation initiale dans un</p> | <p>Article 18</p> <p><i>L'article L. 811-2 du code de l'éducation est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« A cette fin, le chef d'établissement peut...</i></p> | <p>Article 18</p> <p>Sans modification</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|--|---|--|
| — | établissement public d'enseignement supérieur, dans les conditions fixées par décret. » | ...décret. » | — |
| | Article 19 | Article 19 | Article 19 |
| | Après l'article L. 811-3 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 811-3-1 ainsi rédigé : | Sans modification | Alinéa sans modification |
| | « Art. L. 811-3-1. - Les élus étudiants aux différentes instances des établissements publics d'enseignement supérieur bénéficient d'une information et d'actions de formation, le cas échéant qualifiantes, assurées par les établissements et leur permettant d'exercer leurs mandats. » | | « Art. L. 811-3-1. - Les élus..... ... qualifiantes, définies par les établissements... ...mandats » |
| | Article 20 | Article 20 | Amendement n°52 |
| | Au chapitre II du titre V du livre IX du code de l'éducation, est créée une section 4 intitulée : « Dispositions propres aux personnels de recherche » comprenant l'article L. 952-24 ainsi rédigé : | <i>Le chapitre II du titre V du livre IX du code de l'éducation est complété par une section 4 ainsi rédigée : Section IV Dispositions propres aux personnels de recherche</i> | Article 20 Alinéa sans modification |
| | « Art. L. 952-24. - Les chercheurs des organismes de recherche, les chercheurs et les enseignants-chercheurs contractuels qui exercent des fonctions d'enseignement ou de recherche dans les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel participent à la vie démocratique des établissements. Ils sont assimilés aux enseignants-chercheurs pour leur participation aux différents conseils et instances des établissements. » | | « Art. L. 952-24. - Les chercheurs des organismes de recherche, les doctorants et les autres chercheurs etétablissements. » |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|--|---|---|
| — | — | — | <p>Amendement n°53 <i>« II. - Après l'article L. 953-6 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 953-7 ainsi rédigé :</i> <i>« Art. L. 953-7. - Les personnels ingénieurs, administratifs, techniques, ouvriers et de service des organismes de recherche ou contractuels qui exercent des fonctions techniques ou administratives dans les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel participent à la vie démocratique des établissements. Ils sont assimilés aux personnels ingénieurs, administratifs, techniques, ouvriers et de service nommés dans l'établissement pour leur participation aux différents conseils et instances des établissements. »</i></p> |
| | Article 21 | Article 21 | Article 21 |
| | Après l'article L. 952-6 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 952-6-1 ainsi rédigé : | Alinéa sans modification | Alinéa sans modification |
| | <p><i>« Art. L. 952-6-1. - 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 sont soumises à l'examen d'un comité de sélection créé par délibération du conseil d'administration siégeant en formation restreinte aux représentants</i></p> | <p><i>« Art. L. 952-6-1. - Sous réserve des dispositions statutaires relatives à la première affectation des personnels recrutés par concours national d'agrégation d'enseignement supérieur, lorsqu'un emploi...</i></p> | Alinéa sans modification |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|---|--|--|
| — | <p>élus des enseignants-chercheurs, des chercheurs et des personnels assimilés.</p> <p>« Le comité est composé d'enseignants-chercheurs et de personnels assimilés, pour moitié au moins extérieurs à l'établissement, d'un rang au moins égal à celui postulé par l'intéressé. Ses membres sont choisis en raison de leurs compétences, en majorité parmi les spécialistes de la discipline en cause.</p> <p>« Au vu de son avis motivé, le conseil d'administration siégeant en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et personnels assimilés de rang au moins égal à celui postulé, transmet au ministre le nom du candidat dont il propose la nomination.</p> | <p>... assimilés.</p> <p>« Le comité...</p> <p>...en cause et après avis du conseil scientifique. En l'absence d'avis rendu par le conseil scientifique dans un délai de quinze jours, l'avis est réputé favorable. Le comité siège valablement si au moins la moitié des membres présents sont extérieurs à l'établissement.</p> <p>« Au vu de son avis motivé et sous réserve de l'absence d'avis défavorable du président, tel que prévu à l'article L. 712-2, le conseil...</p> <p>... nomination.</p> | <p>« Le comité...</p> <p>...ses membres sont proposés par le président et nommés en conseil d'administration siégeant en formation restreinte. Ils sont choisis en raison...</p> <p>...l'établissement »</p> <p>Amendement n°55</p> <p>« Au vu de son avis motivé, le conseil d'administration siégeant en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et personnels assimilés de rang au moins égal à celui postulé, transmet au ministre le nom du candidat dont il propose la nomination ou une liste de candidats classés par ordre de préférence, sous réserve de l'absence d'avis défavorable du président tel que prévu à l'article L. 712-2. »</p> <p>Amendement n°56</p> <p>« Un comité de sélection commun à plusieurs établissements d'enseignement supérieur peut être mis en place dans le cadre d'un pôle de recherche et d'enseignement supérieur »</p> <p>Amendement n°57</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat | Propositions de la commission |
|---|--|--|---|
| — | — | en première lecture | — |
| | Article 22 | Article 22 | Article 22 |
| <i>Art. L. 711-1. –</i> | L'antépénultième phrase du sixième alinéa de l'article L. 711-1 du code de l'éducation est remplacée par la phrase suivante : | L'antépénultième... | Sans modification |
| Dans la limite des ressources disponibles dégagées par ces activités, les établissements peuvent prendre des participations, participer à des groupements et créer des filiales dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Ils peuvent recourir à l'arbitrage en cas de litiges nés de l'exécution de contrats passés avec des organismes étrangers. Ils peuvent transiger au sens de l'article 2044 du code civil, dans des conditions définies par décret. | « Ils peuvent prendre des participations, participer à des groupements et créer des filiales dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.. » | ...est ainsi rédigée : | |
| | Section 2 Les compétences particulières | Alinéa sans modification | |
| | Section 2 Les compétences particulières | Section 2 Les compétences particulières | Section 2 Les compétences particulières |
| | Article 23 | Article 23 | Article 23 |
| | Après l'article L. 719-11 du code de l'éducation, il est inséré une section 5 ainsi rédigée : | <i>Le chapitre IX du titre I^{er} du livre VII du code de l'éducation est complété par une section 5 ainsi rédigée :</i> | Alinéa sans modification |
| | « Section 5 « Autres dispositions communes | Section et intitulés non modifiés | Section et intitulés non modifiés |
| « Art. L. 719-12. - Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent créer, en leur sein, une ou plusieurs fondations, non dotées de la personnalité morale, résultant de l'affectation irrévocable à l'établissement intéressé de biens, droits ou ressources pour la réalisation d'une ou | « Art. L. 719-12. - Les établissements... ... fondations universitaires non... ...ressources apportées par un ou plusieurs | « Art. L. 719-12. - Les établissements... ... fondations universitaires non... ...ressources apportées par un ou plusieurs | « Art. L. 719-12. - Les établissements... |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|--|--|--|
| — | <p>plusieurs œuvres ou activités d'intérêt général et à but non lucratif conformes aux missions de l'établissement.</p> <p>« Les règles relatives aux fondations reconnues d'utilité publique, dans les conditions fixées notamment par la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat s'appliquent à ces fondations d'établissement sous réserve des dispositions du présent article.</p> <p>« Les opérations de recettes et de dépenses imputables sur chacune des fondations créées dans les conditions prévues au premier alinéa respectent les actes constitutifs de chacune des fondations et, le cas échéant, les règles applicables aux comptes des fondations.</p> <p>« Un décret en Conseil d'Etat détermine les règles générales de fonctionnement de ces fondations et, notamment, la composition de leur conseil de gestion, les modalités d'exercice d'un contrôle de l'Etat et les conditions dans lesquelles la dotation peut être affectée à l'activité de la fondation.</p> <p>« Les règles particulières de fonctionnement de chaque fondation sont fixées dans ses statuts qui sont approuvés par le conseil d'administration de l'établissement. »</p> | <p><i>fondateurs</i> pour la...</p> <p>...missions de l'établissement.</p> <p><i>Ces fondations disposent de l'autonomie financière.</i></p> <p>« Les règles...</p> <p>...s'appliquent <i>aux fondations universitaires</i> sous...</p> <p>...article.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>« Un décret...</p> <p>...gestion et la place au sein de celui-ci du collège des <i>fondateurs</i>, les...</p> <p>...fondation.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>« Art. L. 719-12 -1 (nouveau). – Les</p> | <p>...aux missions <i>du service public de l'enseignement supérieur visées à l'article L. 123-3.</i></p> <p>Amendement n°58</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 719-12 -1</p> <p>Non modifié</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|------------------------|--|----------------------------------|
| — | — | <p><i>établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent créer, en vue de la réalisation d'une ou plusieurs œuvres ou activités d'intérêt général conformes aux missions de l'établissement, une personne morale, à but non lucratif, dénommée fondation partenariale. Ils peuvent créer cette fondation seuls ou avec les personnes morales visées à l'article 19 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat.</i></p> <p><i>« Les règles relatives aux fondations d'entreprises, dans les conditions fixées notamment par la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 précitée, s'appliquent à ces fondations partenariales sous réserve des dispositions du présent article.</i></p> <p><i>« Outre les ressources visées à l'article 19-8 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 précitée, les ressources de ces fondations comprennent les legs, les donations et le mécénat</i></p> <p><i>« Un décret en Conseil d'État détermine les règles générales de fonctionnement de ces fondations, et notamment, la composition de leur conseil d'administration et les modalités d'exercice d'un contrôle de l'État. Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel disposent de la majorité des sièges au conseil d'administration.</i></p> <p><i>« Les règles particulières de fonctionnement de chaque fondation sont fixées dans ses</i></p> | — |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|------------------------|---|---|
| — | — | <p><i>statuts qui sont approuvés par le conseil d'administration de l'établissement. »</i></p> | <p><i>Article 23 bis A (nouveau)</i></p> <p><i>« Après l'article L. 762-3 du code de l'éducation, insérer un article ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Art. L. 762-4.- Les établissements d'enseignement supérieur à caractère administratif visés au titre IV du présent livre et les établissements d'enseignement supérieur spécialisés visés au titre V peuvent créer une fondation partenariale dans les conditions définies par l'article L. 719-12-1. »</i></p> |
| | | <p><i>Article 23 bis (nouveau)</i></p> | <p>Article 23 bis</p> |
| | | <p><i>Le code général des impôts est ainsi modifié :</i></p> <p><i>1° Dans le a du 1 de l'article 200, après les mots : « sous réserve du 2 bis », sont insérés les mots : « , de fondations universitaires et de fondations partenariales visées à l'article L. 719-12-1 du code de l'éducation » ;</i></p> <p><i>2° Dans la première phrase du a du 1 de l'article 238 bis, avant les mots : « d'une fondation d'entreprise », sont insérés les mots : « d'une fondation universitaire et d'une fondation partenariale visée à l'article L. 719-12-1 du code de l'éducation, ».</i></p> | <p>Sans modification</p> |
| | | <p><i>Article 23 ter (nouveau)</i></p> | <p>Article 23 ter</p> |
| | | <p><i>Le premier alinéa du I de l'article 1716 bis du code général des impôts est complété par les mots :</i></p> | <p>Sans modification</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|--|--|--|
| — | — | <p>« , ou par la remise de blocs de titres de sociétés cotées, de titres d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières investis en titres de sociétés cotées ou en obligations négociables, ainsi que d'obligations négociables, afin de les céder à titre gratuit, en tant que dotation destinée à financer un projet de recherche ou d'enseignement dans des conditions définies par décret en Conseil d'État, à un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, un établissement à caractère scientifique et technologique ou à une fondation de recherche reconnue d'utilité publique ou assimilée ».</p> | — |
| | Article 24 | Article 24 | Article 24 |
| | <p>Après l'article L. 719-12 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 719-13 ainsi rédigé :</p> | <p>La section 5 du chapitre IX du titre I^{er} du livre VII du code de l'éducation telle qu'elle résulte de l'article 23 est complétée par un article L. 719-13 ainsi rédigé :</p> | <p>Alinéa sans modification</p> |
| | <p>« Art. L. 719-13. - L'Etat peut transférer aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel qui en font la demande, la pleine propriété des biens mobiliers et immobiliers qui leur sont affectés ou sont mis à leur disposition. Ce transfert s'effectue à titre gratuit. <u>Le cas échéant</u>, il s'accompagne d'une convention visant à la mise en sécurité du patrimoine, après expertise contradictoire. Il ne donne lieu à aucun versement de salaires ou honoraires au profit de l'Etat, ni à aucune indemnité ou perception de</p> | <p>« Art. L. 719-13. - L'Etat... ...immobiliers appartenant à l'Etat qui leur... ...gratuit. Il s'accompagne... ...contradictoire. Il ne donne lieu à aucun versement de salaires ou honoraires, ni à aucune indemnité ou perception de droits ou de taxes au profit de l'Etat.</p> | <p>« Art. L. 719-13. - L'Etat... ...Il s'accompagne, le cas échéant, d'une convention... ...contradictoire. Amendement n°60 ...Il ne donne lieu ni à un versement de salaires ou honoraires au profit de l'Etat ni...</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|--|--|---|
| <p>—</p> <p><i>Art. L. 719-4.</i> - Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel disposent, pour l'accomplissement de leurs missions, des équipements, personnels et crédits qui leur sont attribués par l'Etat. Ils peuvent disposer des ressources provenant notamment des legs, donations et fondations, rémunérations de services, fonds de concours, participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles et subventions diverses. Ils reçoivent des droits d'inscription versés par les étudiants et les auditeurs. Ils peuvent recevoir des subventions d'équipement ou de fonctionnement des</p> | <p>droits ou de taxes. Les biens qui sont utilisés par l'établissement pour l'accomplissement de ses missions de service public peuvent faire l'objet d'un contrat conférant des droits réels à un tiers sous réserve de l'accord préalable de l'autorité administrative compétente et de clauses permettant d'assurer la continuité du service public. »</p> <p>Article 25</p> <p>La deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 719-4 du code de l'éducation est remplacée par la phrase suivante : « Ils peuvent disposer des ressources provenant notamment de la vente des biens, des legs, donations et fondations, rémunérations de services, fonds de concours, participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles et subventions diverses. »</p> | <p>Les...</p> <p>...public. <u><i>La Commission nationale des monuments historiques et le Haut conseil des musées de France établissent un état du patrimoine historique mobilier et immobilier de ces établissements. Ce patrimoine ne peut faire l'objet d'un transfert de propriété.</i></u> »</p> <p>Article 25</p> <p>Sans modification</p> | <p>...l'Etat.</p> <p>Amendement n°61</p> <p>Les...</p> <p>... public. »</p> <p>Amendement n°62</p> <p>Article 25</p> <p>Sans modification</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|--|--|--|
| <p>—</p> <p>régions, départements et communes et de leurs groupements.</p> <p>.....</p> | <p>—</p> | <p>—</p> | <p>—</p> |
| | <p>TITRE IV</p> | <p>TITRE IV</p> | <p>TITRE IV</p> |
| | <p>Dispositions diverses</p> | <p>Dispositions diverses</p> | <p>Dispositions diverses</p> |
| | <p>Article 26</p> | <p>Article 26</p> | <p>Article 26</p> |
| <p><i>Art. L. 711-8.</i> - Le recteur d'académie, chancelier des universités, assiste ou se fait représenter aux séances des conseils d'administration des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. Il reçoit sans délai communication de leurs délibérations ainsi que des décisions des présidents et directeurs, lorsque ces délibérations et ces décisions ont un caractère réglementaire.</p> | <p>Après le premier alinéa de l'article L. 711-8 du code de l'éducation, il est ajouté un second alinéa ainsi rédigé :</p> | <p><i>L'article L. 711-8 du code de l'éducation est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p> | <p>Alinéa sans modification</p> |
| | <p>« Le rapport établi chaque année par le recteur, chancelier des universités, sur l'exercice du contrôle de légalité des actes des universités est rendu public. »</p> | <p>« Le rapport.....</p> <p>...légalité des actes des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel est rendu public. »</p> | <p>« Le rapport...</p> <p>...légalité des décisions et délibérations des organes statutaires des établissements... public. »</p> <p>Amendement n°63</p> <p><i>Article 26 bis (nouveau)</i></p> <p><i>Le deuxième alinéa de l'article L. 612-1 du code de l'éducation est ainsi rédigé :</i></p> |
| | | | |
| <p><i>Art. L. 612-1.</i> -</p> | | | |
| <p>.....</p> <p>Chaque cycle conduit à la délivrance de</p> | | | <p>« Au cours de chaque cycle sont délivrés</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|---|--|---|
| <p>diplômes nationaux ou de diplômes d'établissements sanctionnant les connaissances, les compétences ou les éléments de qualification professionnelle acquis.</p> <p>.....</p> | <p>Article 27</p> <p>I. - A l'article L. 233-1 du code de l'éducation, la première phrase du deuxième alinéa et la dernière phrase du dernier alinéa sont supprimées.</p> | <p>Article 27</p> <p>I. - L'article L. 233-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :</p> <p>1° La première phrase du deuxième alinéa est supprimée ;</p> <p>2° La deuxième phrase du deuxième alinéa est ainsi rédigée :</p> <p>« Elle élit en son sein un président et un bureau pour une durée de deux ans. » ;</p> | <p>des diplômes nationaux ou des diplômes d'établissement sanctionnant les connaissances, les compétences ou les éléments de qualification professionnelle acquis. Les grades de licence, de master et de doctorat sont conférés respectivement dans le cadre du premier, du deuxième et du troisième cycle. »</p> <p>Amendement n°64 rect.</p> <p>Article 27</p> <p>I. - Alinéa sans modification</p> <p>1° Non modifié</p> <p>2° Non modifié</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat | Propositions de la commission |
|---|--|---|--|
| <p>—</p> <p>Les présidents d'université, les responsables des grands établissements et les directeurs d'écoles normales supérieures, d'une part, les directeurs des écoles, instituts et autres établissements relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur et habilités à délivrer un diplôme d'ingénieur, d'autre part, se réunissent séparément pour examiner les questions qui les concernent. Chacune de ces conférences est présidée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur et élit un vice-président et un bureau pour une durée de deux ans.</p> | <p>—</p> <p>II. - Après l'article L. 233-1 du code de l'éducation, il est créé un article L. 233-2 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 233-2. - La Conférence des présidents d'université, des responsables des grands établissements et des directeurs d'écoles normales supérieures élit en son sein un président et un bureau pour une durée de deux ans. Les membres de la</p> | <p>—</p> <p>3° La dernière phrase du dernier alinéa est ainsi rédigée :</p> <p>« Chacune de ces conférences peut se constituer en une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. »</p> <p>II. - Après l'article L. 233-1 du même code, il est inséré un article L. 233-2 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 233-2. - Les associations mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 233-1 ont vocation à représenter auprès de l'État, de l'Union européenne et des autres instances internationales compétentes en matière d'enseignement</p> | <p>—</p> <p>3° Le dernier alinéa est remplacé par cinq alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« La Conférence est composée de deux conférences constituées respectivement :</p> <p>« - des présidents d'université, des responsables des grands établissements et des directeurs d'écoles normales supérieures ;</p> <p>« - des responsables d'établissements d'enseignement supérieur, d'instituts ou écoles internes à ces établissements habilités à délivrer le diplôme d'ingénieur et des directeurs des écoles d'ingénieurs, autres que celles relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur, ayant, le cas échéant, reçu l'approbation de leur autorité de tutelle.</p> <p>« Ces conférences se réunissent séparément pour examiner les questions qui les concernent. »</p> <p>Amendement n°65</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>II. - Non modifié</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|---|--|----------------------------------|
| — | conférence peuvent donner mandat au président pour qu'il assure en justice et à l'égard des tiers la représentation de leurs intérêts collectifs. » | <p><i>supérieur les intérêts communs des établissements qu'elles regroupent. Elles bénéficient, sous réserve de leur agrément par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, du régime des associations reconnues d'utilité publique.</i></p> <p><i>« À cette fin, elles peuvent percevoir, outre les cotisations annuelles versées par les établissements qu'elles représentent, des subventions de l'État et des autres collectivités publiques, ainsi que toute autre ressource conforme à leur statut. Elles sont soumises au contrôle de la Cour des comptes. »</i></p> <p><i>« Ces associations peuvent bénéficier du concours d'agents publics titulaires ou contractuels mis à leur disposition par l'administration ou l'établissement public dont ils dépendent ou de fonctionnaires placés en position de détachement. »</i></p> | — |
| Code général des impôts | Article 28 | Article 28 | Article 28 |
| <p>Le code général des impôts est ainsi modifié :</p> <p><i>Art. 200. - 1.</i> Ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % de leur montant les sommes prises dans la limite de 20 % du revenu imposable qui correspondent à des dons et versements, y compris l'abandon exprès de revenus ou produits, effectués par les contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4</p> | <p>Le code général des impôts est ainsi modifié :</p> <p>1° Le c du 1 de l'article 200 est complété par une phrase ainsi rédigée :</p> | <p><i>Le c du 1 des articles 200 et 238 bis du code général des impôts est ainsi rédigé :</i></p> | Sans modification |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat | Propositions de la commission |
|--|--|--|--|
| <p style="text-align: center;">—</p> <p>B, au profit :</p> <p>.....</p> <p>c. Des établissements d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique, publics ou privés, à but non lucratif, agréés par le ministre chargé du budget, ainsi que par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, ou par le ministre chargé de la culture ;</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 238 bis</i> -</p> <p>1. Ouvrent droit à une réduction d'impôt égale à 60 % de leur montant les versements, pris dans la limite de 5 pour mille du chiffre d'affaires, effectués par les entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés au profit :</p> <p>c) Des établissements d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique, publics ou privés, à but non lucratif, agréés par le ministre chargé du budget ainsi que par le ministre chargé de l'enseignement supérieur ou par le ministre chargé de la culture ;</p> | <p style="text-align: center;">—</p> <p>« Les établissements habilités à délivrer des diplômes conférant le grade de master ou le doctorat sont agréés de plein droit. » ;</p> | <p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">en première lecture</p> <p style="text-align: center;">—</p> <p><i>« c) Des établissements d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique publics, ou des établissements privés de même nature d'intérêt général ; ».</i></p> | <p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Propositions de la commission</p> <p style="text-align: center;">—</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|--|---|---|---|
| — | — | — | — |
| | | <i>Article 28 bis (nouveau)</i> | Article 28 bis |
| | | <i>Le titre III du livre II de la première partie du code de l'éducation est complété par un chapitre X ainsi rédigé :</i> | Sans modification |
| | | <p>« Chapitre X Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur « Art. L. 240. – Un médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, des médiateurs académiques et leurs correspondants reçoivent les réclamations concernant le fonctionnement du service public de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur dans ses relations avec les usagers et ses agents. »</p> | |
| | TITRE V | TITRE V | TITRE V |
| | Dispositions relatives à l'Outre-Mer | Dispositions relatives à l'Outre-Mer | Dispositions relatives à l'Outre-Mer |
| | Article 29 | Article 29 | Article 29 |
| | I. - Les dispositions de la présente loi s'appliquent dans les îles Wallis et Futuna. | | Sans modification |
| | Les dispositions des articles 18, 19 et 21 et de l'article L. 719-13 inséré dans le code de l'éducation par l'article 24 de la présente loi s'appliquent à Mayotte. | <i>I.- Les articles 18 et 19 de la présente loi et l'article L.719-13 du code de l'éducation s'appliquent à Mayotte.</i> | |
| | Les dispositions des articles 17 à 21 et des articles 26 et 27 s'appliquent en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie. | <i>Les articles 1^{er}, 17 à 22, 26 et 27 de la présente loi s'appliquent en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.</i> | |
| <i>Art. L. 263-I. - Sont applicables en Polynésie française les articles</i> | II. - 1° Dans les articles L. 263-1 et L. 264-1 du code de l'éducation, après | <i>II.- Le code de l'éducation est ainsi modifié : 1° Dans les articles</i> | |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|---|---|----------------------------------|
| <p>L. 216-10, L. 230-1 à L. 230-3, L. 231-1 à L. 231-13, L. 232-1 à L. 232-7, L. 233-1, L. 236-1, L. 241-1 à L. 241-4, et L. 242-1.</p> <p><i>Art. L. 264-1.</i> - Sont applicables en Nouvelle-Calédonie les articles L. 216-10, L. 230-1 à L. 230-3, L. 231-1 à L. 231-13, L. 232-1 à L. 232-7, L. 233-1, L. 236-1, L. 241-1 à L. 241-4, et L. 242-1.</p> <p><i>Art. L. 771-1.</i> - Sont applicables dans les îles Wallis et Futuna les articles L. 711-1, L. 711-2, L. 711-4 à L. 711-8, L. 712-1 à L. 712-4, L. 712-5 à L. 712-7, L. 713-1, L. 713-3, L. 713-4, L. 713-9, L. 714-1, L. 714-2, L. 715-1 à L. 715-3, L. 716-1, L. 717-1, L. 718-1, L. 719-1 à L. 719-11, L. 721-1, L. 741-1, L. 762-1 et L. 762-2.</p> <p><i>Art. L. 772-1.</i> - Les articles L. 721-1 et L. 721-2 sont applicables à Mayotte, sauf en ce qui concerne la formation des instituteurs de la collectivité départementale de Mayotte.</p> <p>L'article L. 762-2 est applicable à Mayotte.</p> <p><i>Art. L. 971-1.</i> - Sont applicables dans les îles Wallis et Futuna les articles L. 911-1 à L. 911-5, L. 912-1, L. 912-1-1, L. 912-1-2, L. 912-1-3, L. 912-2, L. 913-1, L. 931-1, L. 932-1, L. 932-3 à L. 932-6, L. 941-1, L. 951-1 à L. 951-4, L. 952-1 à L. 952-12, L. 952-14 à L. 952-20, L. 953-1 à</p> | <p>les mots : « L. 233-1 » sont insérés les mots : « L. 233-2 » ;</p> <p>2° Dans l'article L. 771-1 du code de l'éducation, les mots : « L. 719-11 » sont remplacés par les mots : « L. 719-13 » ;</p> <p>3° Dans l'article L. 971-1 du code de l'éducation, après les mots : « L. 953-6 », sont insérés les mots : « L. 954-1 à L. 954-3 » ;</p> | <p><i>L. 263-1 et L. 264-1, après la référence : « L. 233-1 », est insérée la référence : « L. 233-2 » ;</i></p> <p>2° Dans l'article L. 771-1, la référence : « L. 719-11 » est remplacée par la référence : « L. 719-13 » ;</p> <p>2° bis (nouveau) Avant le premier alinéa de l'article L. 772-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p><i>« L'article L. 719-13 est applicable à Mayotte. » ;</i></p> <p>3° L'article L. 971-1 est complété par les mots : « et L. 954-1 à L. 954-3 » ;</p> | |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|---|---|--|----------------------------------|
| <p>L. 953-4, L. 953-6. <i>Art. L. 973-1.</i> - Sont applicables en Polynésie française les articles L. 911-1 à L. 911-5, L. 912-1, L. 912-1-1, L. 912-1-2, L. 912-1-3, L. 912-2, L. 913-1, L. 914-1, L. 914-2, L. 931-1, L. 932-1, L. 932-3 à L. 932-6, L. 941-1, L. 951-1 à L. 951-4, L. 952-1 à L. 952-12, L. 952-14 à L. 952-20, L. 953-1 à L. 953-4, L. 953-6. <i>Art. L. 974-1.</i> - Sont applicables en Nouvelle-Calédonie les articles L. 911-1 à L. 911-5, L. 912-1, L. 912-1-1, L. 912-1-2, L. 912-1-3, L. 912-2, L. 913-1, L. 914-1, L. 914-2, L. 931-1, L. 932-1, L. 932-3 à L. 932-6, L. 941-1, L. 951-1 à L. 951-4, L. 952-1 à L. 952-12, L. 952-14 à L. 952-20, L. 953-1 à L. 953-4, L. 953-6.</p> | <p>4° Dans les articles L. 973-1 et L. 974-1 du code de l'éducation, après les mots : « L. 952-20 » sont insérés les mots : « L. 952-24 ».</p> <p>III.-Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, dans le délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, les mesures législatives nécessaires à l'extension et à l'adaptation à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française des dispositions de la présente loi qui ne sont pas mentionnées au troisième alinéa du I.</p> | <p>4° Dans les articles L. 973-1 et L. 974-1, après la référence : « L. 952-20 », est insérée la référence : « , L. 952-24 ».</p> <p>III.-Dans...</p> <p>... au second alinéa du I. <i>Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à modifier par ordonnance le code de l'éducation, dans un délai d'un an à compter de</i></p> | |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|--|--|---|
| — | — | — | — |
| | Les projets de loi de ratification sont déposés devant le Parlement au plus tard six mois à compter de la publication des ordonnances. | <p><i>l'entrée en vigueur de la présente loi, pour apporter les adaptations nécessaires à l'application des dispositions de ce code relatives à l'enseignement supérieur dans les îles Wallis et Futuna.</i></p> <p>Alinéa sans modification</p> | |
| | | <p><i>IV (nouveau). – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, des mesures portant adaptation du titre II aux caractéristiques et contraintes particulières des régions et départements d'outre-mer, en particulier pour leur application aux universités implantées dans plusieurs régions et départements d'outre-mer. Le projet de loi de ratification est déposé au plus tard six mois à compter de la publication des ordonnances.</i></p> <p><i>L'application du titre II de la présente loi aux universités implantées dans plusieurs départements ou régions d'outre-mer est repoussée de six mois</i></p> | |
| | TITRE VI | TITRE VI | TITRE VI |
| | Dispositions transitoires et finales | Dispositions transitoires et finales | Dispositions transitoires et finales |
| | Article 30 | Article 30 | Article 30 |
| | I. - Le conseil d'administration de | I. – Le conseil... | I. – Non modifié |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|---|---|---|
| — | <p>l'université en exercice à la date de publication de la présente loi détermine, par délibération statutaire, la composition du nouveau conseil d'administration conformément aux dispositions du I de l'article 8 de la présente loi.</p> <p>En l'absence de délibération statutaire adoptée dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, le premier conseil d'administration élu conformément aux dispositions de la présente loi comprend vingt membres.</p> <p>II. - Un nouveau conseil d'administration est désigné conformément aux dispositions de la présente loi au plus tard dans un délai d'un an à compter de sa publication.</p> <p>Les membres des conseils d'administration en place à la date de publication de la présente loi dont le mandat expire avant la date fixée pour l'élection du premier conseil élu conformément aux dispositions de l'alinéa précédent siègent valablement jusqu'à cette date.</p> | <p>... l'article 6 de la présente loi.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Les membres...</p> <p>...l'élection des membres élus du premier conseil constitué conformément...</p> <p>...date.</p> | <p>—</p> <p>II. – Non modifié</p> <p>« II bis.- Les conseils scientifiques et les conseils des études et de la vie universitaire en exercice à la date de publication de la présente loi siègent valablement jusqu'à la première élection du conseil d'administration suivant l'entrée en vigueur de la présente loi. Les dispositions du 1° de l'article 7 s'appliquent au premier renouvellement du</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|---|---|--|
| — | <p>III. - Les présidents en fonction à la date de publication de la présente loi dont le mandat expire avant la date fixée pour l'élection du premier conseil d'administration élu conformément à la présente loi sont maintenus en fonction jusqu'à cette date dans la limite du délai d'un an prévu au II ci-dessus.</p> <p>Sous réserve que la durée de leur mandat restant à courir soit supérieure à six mois, les présidents en exercice à la date de l'élection du nouveau conseil d'administration restent en fonction jusqu'au terme de leur mandat. Au plus tard un mois avant cette date, il est procédé à l'élection d'un nouveau conseil d'administration.</p> <p>Article 31</p> <p>Les dispositions des articles 4, 5, 8, 11, 12, 15, 16, 21 ainsi que les dispositions du 2° de l'article 7 de la présente loi s'appliquent à compter de l'installation du nouveau conseil d'administration.</p> | <p>III. – Les présidents en fonction à la date de publication de la présente loi...</p> <p>...l'élection <i>des membres élus</i> du premier...</p> <p>...ci-dessus.</p> <p><i>Lorsque</i> la durée... ...courir <i>est</i> supérieure...</p> <p>...l'élection <i>des membres élus</i> du nouveau...</p> <p>...mandat <i>de ces derniers, sous réserve que ce nouveau conseil délibère sur le maintien en exercice desdits présidents.</i></p> <p><i>Le mandat des présidents en fonction à la date de l'élection du nouveau conseil d'administration peut être renouvelé une fois.</i></p> <p>Article 31</p> <p><i>Les articles 4, 5, 8, 11, 12, 15, 16 et 21, ainsi que le 2° de l'article 7 de la présente loi s'appliquent à compter de l'installation du nouveau conseil d'administration.</i></p> <p><i>Article 31 bis (nouveau)</i></p> <p><i>Les commissions de spécialistes en exercice à la date de publication de la présente loi sont maintenues</i></p> | <p><i>conseil scientifique . »</i></p> <p>Amendement n°66</p> <p>III. – Les présidents en fonction <i>au 1^{er} septembre 2007</i> dont le...</p> <p>...des membres du premier</p> <p>...ci-dessus.</p> <p>Amendements n°s 67 et 68</p> <p>Lorsque ...</p> <p>...l'élection <i>des membres</i> du nouveau...</p> <p>...desdits présidents.</p> <p>Amendement n°69</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Article 31</p> <p>Les articles 4, 5, 6, 11,...ainsi que <i>le II, le IIbis et le III de l'article 6 et le 2° ...</i></p> <p>...d'administration.</p> <p>Amendements n°s70 et 71</p> <p>Article 31 <i>bis</i></p> <p>Sans modification</p> |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|--|--|---|
| — | — | <i>en fonction dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi.</i> | — |
| | Article 32 Les dispositions du chapitre I ^{er} du titre III de la présente loi relatives aux responsabilités et compétences élargies s'appliquent de plein droit à toutes les universités dans un délai de cinq ans à compter de sa publication. | Article 32 <i>Le chapitre I^{er} du titre III de la présente loi s'applique de plein droit à toutes les universités au plus tard dans un délai de cinq ans à compter de sa publication.</i> | Article 32 Sans modification |
| | | Article 32 bis (nouveau) <i>Après l'article L. 711-8 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 711-9 ainsi rédigé : « Art. L. 711-9. – Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel autres que les universités et les établissements publics administratifs dont la fonction comporte l'enseignement supérieur et la recherche peuvent demander à bénéficier, dans les conditions fixées par l'article L. 712-8, des responsabilités et des compétences élargies en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines définies aux articles L. 712-9, L. 954-1 à L. 954-3. »</i> | Article 32 bis Sans modification |

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par le Sénat en première lecture | Propositions de la commission |
|-------------------------|---|--|---|
| — | — | — | — |
| | | <p>Article 32 <i>ter</i> (nouveau)</p> <p><i>Dans un délai d'un an après l'entrée en vigueur de la présente loi, le Gouvernement dépose, sur le bureau de chacune des assemblées parlementaires, un rapport évaluant les modalités de calcul de la dotation globale de fonctionnement et proposant des pistes de réformes, en prenant en compte les contraintes et les coûts réels supportés par les établissements.</i></p> | <p>Article 32 <i>ter</i></p> <p>Supprimé Amendement n° 72</p> |
| | Article 33 | Article 33 | Article 33 |
| | <p>Un comité de suivi institué par décret et comprenant notamment un représentant de chaque assemblée parlementaire évalue chaque année l'application de la présente loi.</p> | <p><i>Un décret institue un comité de suivi chargé d'évaluer l'application de la présente loi. Ce comité comprend notamment deux députés et deux sénateurs, dont respectivement un titulaire et un suppléant, désignés par leurs assemblées respectives. Il transmet chaque année au Parlement un rapport sur ses travaux.</i></p> | Sans modification |

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Article 1^{er}

Amendement présenté par M. Daniel Fasquelle :

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« 6° Ces missions sont exercées avec le souci de l'accessibilité de l'enseignement supérieur sur l'ensemble du territoire national et de la participation de l'université au développement économique et social local ».

(retiré en commission)

Article 2

Amendements présentés par M. Daniel Fasquelle :

- À l'alinéa 2 de cet article, supprimer les mots : « et leurs structures internes ».

(retiré en commission)

- Compléter l'alinéa 2 de cet article par la phrase suivante : « Les statuts définissent les structures internes, lesquelles prennent notamment en compte les besoins des grands secteurs de formation et de recherche de l'établissement et leur permettent de s'organiser pour inspirer et mettre en œuvre la politique de l'établissement. »

(retiré en commission)

Article 4

Amendements présentés par M. Daniel Fasquelle :

- À l'alinéa 2 de cet article, substituer aux mots : « le conseil scientifique et le conseil des études et de la vie universitaire par leurs avis », les mots : « le conseil scientifique par ses propositions et ses avis, le conseil des études et de la vie universitaire par ses avis ».

- À l'alinéa 2 de cet article, après les mots : « la vie universitaire », insérer les mots : « les conseils et les directeurs des composantes ».

(retiré en commission)

Article 5

Amendement présenté par M. Daniel Fasquelle :

Après l'alinéa 4 de cet article, ajouter l'alinéa suivant :

« Les statuts de l'université déterminent les conditions dans lesquelles le président anime, en concertation avec les composantes, l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de la politique de l'université. »

Amendement présenté par M. Benoist Apparu, rapporteur :

Après l’alinéa 10 de cet article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Il établit et transmet, après avis du conseil d’administration et, le cas échéant, du conseil scientifique, la liste des emplois vacants ou demandés pour lesquels l’ouverture d’un concours est demandé à un ministre. »

Amendements présentés par M. Daniel Fasquelle :

- Supprimer l’alinéa 11 de cet article.
- Rédiger ainsi l’alinéa 11 de cet article :

« Aucune affectation de personnel administratif, technique, ouvrier ou de service ne peut être prononcée si le président émet un avis défavorable motivé. »

Article 6

Amendements présentés par M. Étienne Pinte :

- Rédiger ainsi le début de l’alinéa 5 :

« De quatre à six représentants des étudiants bénéficiant... (*le reste sans changement*). »

- Après l’alinéa 10 de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Ces représentants doivent avoir un champ d’activité en rapport avec le domaine de formation et de recherche de l’établissement. »

Amendements présentés par M. Daniel Fasquelle :

- Rédiger ainsi l’alinéa 11 de cet article :

« 3° Un représentant du conseil régional désigné par ce conseil. »

(retiré en commission)

- À la fin de l’alinéa 12 de cet article, après les mots : « conseil d’administration », supprimer les mots : « sur proposition de la personne figurant à la première place de la liste des professeurs ayant obtenu la majorité des sièges. »

(devenu sans objet)

- Compléter l’alinéa 15 de cet article par les mots :

« tel qu’il a été conçu en concertation avec les principales composantes de l’établissement ».

(retiré en commission)

Amendement présenté par M. Olivier Jardé :

Après le mot : « proposition », rédiger ainsi la fin de l’article :

« pour moitié de la personne figurant à la première place de la liste des professeurs et assimilés ayant obtenu la majorité des sièges et pour moitié de la personne figurant à la première place de la liste des autres enseignants et assimilés ayant obtenu la majorité des sièges. »

(devenu sans objet)

Amendements présentés par M. Daniel Fasquelle :

- Après l’alinéa 12 de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La liste des personnalités extérieures proposées par le président doit être approuvée par les membres élus du conseil d’administration. »

- Compléter l’alinéa 15 de cet article par les mots :

« tel qu’il a été conçu en concertation avec les principales composantes de l’établissement. »

(retiré en commission)

Article 7

Amendement présenté par M. Benoist Apparu, rapporteur :

Supprimer les alinéas 4 et 5 de cet article.

(retiré en commission)

Amendement présenté par M. Daniel Fasquelle :

Dans l’alinéa 10 de cet article, substituer au mot : « vœux », le mot : « recommandations ».

Avant l’article 8

Amendement présenté par M. Yvan Lachaud :

Avant l’article 8, insérer un article additionnel rédigé comme suit :

« Au dernier alinéa de l’article L 712-6, après les mots : « aux bibliothèques et centres de documentation », insérer la phrase suivante : « Il veille en particulier à ce que les étudiants handicapés bénéficient des aménagements nécessaires dans l’organisation, le déroulement et l’accompagnement de leurs études. »

(retiré en commission)

Article 8

Amendement présenté par M. Daniel Fasquelle :

Après l’alinéa 1 de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La représentation des étudiants comprend au moins deux représentants des doctorants et quatre représentants des étudiants en master. »

(devenu sans objet)

Amendements présentés par M. Olivier Jardé :

- Après l'alinéa 2 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« Le nombre des membres du conseil est augmenté d'une unité lorsque le président est choisi hors du conseil. »

(devenu sans objet)

- Après l'alinéa 2 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« En cas de partage égal des voix, le président a voix prépondérante. »

(devenu sans objet)

Article 9

Amendements présentés par M. Daniel Fasquelle :

- À l'alinéa 2 de cet article, après les mots : « secteurs de formation », insérer les mots : « (droit, économie et gestion, lettres et sciences humaines et sociales, sciences et technologie, santé) au conseil d'administration, »

(retiré en commission)

- À l'alinéa 2 de cet article, après les mots : « secteurs de formation », insérer les mots : « au conseil d'administration, »

(retiré en commission)

- Compléter l'alinéa 2 de cet article par la phrase suivante :

« Ils prennent notamment en compte le nombre respectif d'étudiants dans chaque secteur de formation. »

- Compléter l'alinéa 2 de cet article par la phrase suivante :

« À cette fin, lorsque la représentation d'un collège d'enseignants-chercheurs ou d'étudiants comporte plus de trois personnes, ce collège est divisé en sous-collèges par grands secteurs de formation qui élisent leurs représentants respectifs. »

Article 10

Amendement présenté par M. Daniel Fasquelle :

Supprimer les alinéas 6 et 7 de cet article.

(retiré en commission)

Amendement présenté par M. Yvan Lachaud :

Après l'alinéa 7 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« Le deuxième alinéa de l'article L. 719-2 du code de l'éducation est remplacé par les dispositions suivantes : « Au sein de la représentation des enseignants-chercheurs et personnels assimilés de chaque conseil, le nombre des professeurs et personnels de niveau équivalent doit être égal à celui des autres personnels permanents. »

Amendement présenté par M. Étienne Pinte :

Supprimer l'alinéa 8 de cet article.

Article 11

Amendements présentés par M. Daniel Fasquelle :

- Substituer à l'alinéa 3 de cet article les trois alinéas suivants :

« 1° Des unités de formation et de recherche créées par arrêté ministériel sur proposition du conseil d'administration de l'université, après avis du conseil scientifique.

« Les unités de formation et de recherche et les départements à l'intérieur des unités de formation et de recherche mettent en œuvre la politique de l'université en concluant avec celle-ci des contrats d'objectifs pour la réalisation des missions visées à l'article L 723-3.

« 2° Des laboratoires et centres de recherche, créés par délibération du conseil d'administration de l'université, après avis du conseil scientifique. »

(retiré en commission)

- Substituer à l'alinéa 3 de cet article, les deux alinéas suivants :

« 1° Des unités de formation et de recherche, créées dans les grands secteurs de formation (disciplines juridiques, économiques et de gestion, lettres et sciences humaines et sociales, sciences et technologies et disciplines de santé) représentés à l'université, par délibération du conseil d'administration de l'université, après avis du conseil scientifique.

« 2° Des départements, laboratoires et centres de recherche, créés par délibération du conseil d'université, après avis du conseil scientifique. »

(retiré en commission)

- À l'alinéa 3 de cet article, substituer aux mots : « après avis », les mots : « sur proposition ».

Après l'article 13

Amendement présenté par M. Yvan Lachaud :

Après l'article 13, insérer l'article suivant :

« Dans un délai maximum de cinq ans à compter de la publication de la présente loi, les écoles et instituts de formation assurant la formation des professionnels mentionnés au Titre V du Livre I et aux Titres I^{er} à VII du Livre III de la quatrième partie du code de la santé publique sont intégrés à l'une des universités auxquelles ils sont rattachés par décret pris après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Ce décret précise la date à laquelle prend effet l'intégration. Une convention passée entre le Ministre de la Santé, le recteur de l'Académie et cette université précise les modalités de cette intégration.

À compter de la date de son intégration, les droits et obligations des écoles et instituts de formation assurant la formation des professionnels mentionnés aux titres I^{er} à VII du Livre III du code de la santé publique sont transférés à l'université dans laquelle il est intégré. Ces transferts ne donnent lieu à aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire. »

Article 14

Amendement présenté par M. Daniel Fasquelle :

I. Après la première phrase de l'alinéa 3 de cet article, insérer la phrase suivante :

« Ces contrats sont préparés par le président en collaboration avec les directeurs de composantes et soumis, pour ce qui les concerne, aux conseils d'UFR. »

II. En conséquence, dans la deuxième phrase de l'alinéa 3 de cet article, substituer aux mots : « Ces contrats », le mot : « Ils ».

(devenu sans objet)

Article 16

Amendements présentés par M. Daniel Fasquelle :

• Compléter l'alinéa 4 de cet article par les mots :

« en tenant compte des spécificités propres à chaque discipline ».

• À la fin de la seconde phrase de l'alinéa 5 de cet article, après le mot « avis », insérer le mot « conforme ».

(devenu sans objet)

• Compléter l'alinéa 5 de cet article par la phrase suivante :

« Pour les primes administratives et pédagogiques, les règles générales arrêtées par le conseil d'administration le sont après consultation des composantes de l'établissement pour ce qui les concerne. »

• Dans l'alinéa 10 de cet article, après le mot : « avis », insérer le mot : « conforme ».

Article 21

Amendement présenté par M. Daniel Fasquelle :

Rédiger ainsi l'alinéa 3 de cet article :

« Le comité de sélection est composé d'enseignants-chercheurs, de chercheurs ou de personnels assimilés de la discipline ou des disciplines concernées, pour le tiers au moins extérieurs à l'établissement. Les membres du comité de sélection affectés à l'établissement sont élus par les

enseignants-chercheurs, chercheurs et personnels assimilés de la discipline ou des disciplines concernées. »

(retiré en commission)

Amendement présenté par M. Benoist Apparu, rapporteur :

Dans l'avant-dernière phrase de l'alinéa 3 de cet article, substituer aux mots : « de quinze jours », les mots : « d'un mois ».

(retiré en commission)

Amendement présenté par M. Daniel Fasquelle :

À l'alinéa 4 de cet article, supprimer les mots :

« et sous réserve de l'absence d'avis défavorable du président, tel que prévu à l'article L. 712-2 ».

(devenu sans objet)

Article 28

Amendement présenté par M. Olivier Jardé :

I. – Rédiger ainsi l'alinéa 2 de cet article :

« c. Des établissements d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique, publics ou privés, à but non lucratif, agréés par le ministre chargé du budget, ainsi que par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, ou par le ministre chargé de la culture. Les établissements habilités directement ou au titre des articles L. 613-7 ou L. 719-10 du code de l'éducation, à délivrer des diplômes conférant les grades de licence, master ou le doctorat sont agréés de plein droit. »

II. - Pour compenser la perte de recettes résultant des I et II ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

« La perte de recettes résultant pour l'État des modifications résultant du I est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

(retiré en commission)

Article 30

Amendement présenté par M. Olivier Jardé :

Rédiger la première phrase du 6^e alinéa de cet article comme suit :

« Les présidents en exercice à la date de l'élection du nouveau conseil d'administration restent en fonction jusqu'au terme de leur mandat. Au plus tard un mois avant cette date, il est procédé à l'élection d'un nouveau conseil d'administration. »

ANNEXE 1

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

- **Cabinet de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche** – M. Philippe Gillet, directeur, M. Jean-Philippe de Saint-Martin, directeur adjoint, M. David Bonneau, conseiller juridique, et Mme Anne-Sophie Beauvais, conseillère pour les affaires parlementaires
- **M. Claude Allègre**, ancien ministre de l'éducation nationale
- **M. Élie Cohen**, directeur de recherche du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et professeur à l'Institut d'études politiques de Paris, et **M. Philippe Aghion**, économiste, professeur à Harvard
- **Fédération des syndicats généraux de l'éducation nationale de l'enseignement supérieur et de la recherche (SGEN-CFDT)** – M. Michel Piécuch, secrétaire fédéral pour l'enseignement supérieur et la recherche
- **Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche – Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES)** – M. Bernard Saint-Girons, directeur, M. Brice Lannaud, sous-directeur de la performance et des moyens, et M. Eric Piozin, chef du service du pilotage et des contrats, adjoint au directeur général.
- **Conférence des grandes écoles** – M. Christian Margaria, président, et M. Alain Storck, vice-président chargé de la recherche
- **Conférence des doyens des facultés de médecine** – M. Bernard Charpentier, président
- **Conférence des présidents d'université (CPU)** – M. Jean-Pierre Finance, premier vice-président université Henri Poincaré - Nancy 1, M. Thierry Coulhon, deuxième vice-président université de Cergy-Pontoise, M. Michel Lussault, troisième vice-président université François Rabelais – Tours, et M. Eric Espéret, délégué général
- **Confédération étudiante** – Mme Julie Coudry, présidente, et M. Aurélien Chenuil, secrétaire confédéral

- **Syndicat national de l'enseignement supérieur (SNESUP)** – M. Jean Fabbri, secrétaire général, et Mme Carole Hoffmann, secrétaire nationale
- **Conférence des doyens de faculté de droit** – M. Patrick Maistre du Chambon, doyen honoraire, et M. François Gaudu, professeur à l'Université Paris I, directeur de l'UFR 26
- **Fédération des associations générales étudiantes (FAGE)** – M. Thiébaud Weber, président
- **Mouvement des entreprises de France (MEDEF)** – M. Michel Pébereau, Président du comité Université emploi, président du conseil de direction de l'Institut d'études politiques de Paris, président du conseil d'administration de BNP-Paribas, M. Bernard Falck, directeur de la formation, M. Elie de Saint-Jorres, chef du service formation initiale, et M. Guillaume Ressot, chargé des relations avec le Parlement
- **Groupe HEC** – M. Bernard Ramanantsoa, directeur
- **Fédération des maires de villes moyennes (FMVM)** – M. Bruno Bourg-Broc, président, M. François d'Aubert, maire de Laval, et Mme Sophie Dortes, chargée d'études
- **Association des régions de France** – M. Roger Fougères, vice-président de la région Rhône-Alpes, et M. Patrice Gohier, délégué
- **Union nationale des étudiants de France (UNEF)** – M. Bruno Julliard, président, et M. Benjamin Vetelé, vice-président
- **Mme Francine Demichel**, ancienne directrice de l'enseignement supérieur au ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie
- **Conférence permanente du conseil national des universités (CP-CNU)** – Mme Jacqueline Heinen, présidente, et M. Jacques Moret, vice-président
- **Union nationale interuniversitaire (UNI)** – M. Olivier Vial, délégué national
- **Cabinet du Président de la République** – M. Bernard Belloc, conseiller
- **Cabinet du Premier ministre** – M. Jean-Pierre Camby, conseiller parlementaire chargé de la réforme institutionnelle, M. Patrick Hetzel,

conseiller pour l'éducation nationale, l'enseignement supérieur et la recherche, M. Jean-Marc Monteil, chargé de mission

- **Université René Descartes - Paris V** – M. Jean-Pierre Machelon, doyen de la faculté de droit
- **Institut Montaigne** – M. Daniel Laurent, directeur des études
- **Académie des sciences** – M. Jean-François Bach, secrétaire perpétuel
- **UNEF–Marne** – M. Sébastien Maurice
- **Conférence des étudiants vice-présidents d'université (CEVPU)** – M. François Laurin, président
- **UNI–Marne** – M. Sébastien Pruvot
- **Université de Reims Champagne-Ardenne** – M. Richard Vistelle, président
- **Confédération CFDT** – Mme Anne-Florence Quintin et Mme Catherine Ducarne, secrétaires confédérales
- **Conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs (CDEFI)** – M. Michel Mudry, délégué général et M. Alexandre Rigal, directeur exécutif.
- **UNSA Éducation** – M. Luc Bentz, secrétaire national, M. Patrice Gardelle, Secrétaire national de l'enseignement supérieur UNSA, M. Jacques Drouet, secrétaire général du Syndicat national du personnel technique de l'enseignement supérieur et de la recherche (SNPTES) et M. Philippe Mesnier, secrétaire national du Syndicat de l'administration et de l'intendance
- **Promotion et défense des étudiants (PDE)** – Mme Nadine Vrignaud, présidente
- **Confédération des jeunes chercheurs (CJC)** – Mme Morgane Gorria

IUT de Reims-Châlons-Charleville – M. Yves Delmas, Directeur

ANNEXE 2

LISTE DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS À CARACTÈRE SCIENTIFIQUE, CULTUREL ET PROFESSIONNEL

Décret n°2000-250 du 15 mars 2000

portant classification d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel

*Journal officiel du 18 mars 2000 — NOR:MENS0000215D
version consolidée au 8 mai 2007*

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie,

Vu la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 modifiée sur l'enseignement supérieur, notamment ses articles 24 et 25 à 37 ;

Vu l'avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche en date du 17 janvier 2000,

Article 1^{er}

modifié par le décret n°2007-733 du 7 mai 2007 art. 12 (JORF 8 mai 2007).

Le statut d'université déterminé par les articles 25 à 33 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée s'applique aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel suivants :

1. Universités

| | | | |
|------------------|--------------------------------------|------------------------|-----------------|
| Aix-Marseille-I. | Aix-Marseille-II. | Aix-Marseille-III. | Amiens. |
| Angers. | Antilles-Guyane. | Artois. | Avignon. |
| Besançon. | Bordeaux-I. | Bordeaux-II. | Bordeaux-III. |
| Bordeaux-IV. | Brest. | Bretagne-Sud. | Caen. |
| Cergy-Pontoise. | Chambéry. | Clermont-Ferrand-I. | Clermont- |
| Ferrand-II. | | | |
| Corse. | Dijon. | Evry-Val d'Essonne. | Grenoble-I. |
| Grenoble-II. | Grenoble-III. | La Nouvelle-Calédonie. | La Polynésie |
| française. | | | |
| La Rochelle. | Le Havre. | Le Mans. | Lille-I. |
| Lille-II. | Lille-III. | Limoges. | Littoral. |
| Lyon-I. | Lyon-II. | Lyon-III. | Marne-la- |
| Vallée. | | | |
| Metz | Montpellier-I. | Montpellier-II | Montpellier-III |
| Mulhouse | Nancy-I | Nancy-II | Nantes |
| Nice | Nîmes | Orléans | Paris-I |
| Paris-II | Paris-III | Paris-IV | Paris-V |
| Paris-VI | Paris-VII | Paris-VIII | Paris-X |
| Paris-XI | Paris-XII | Paris-XIII | Pau |
| Perpignan | Poitiers | Reims | Rennes-I |
| Rennes-II. | Saint-Etienne | Réunion | Rouen |
| Strasbourg-I | Strasbourg-II | Strasbourg-III | Toulon |
| Toulouse-I | Toulouse-II | Toulouse-III | Tours |
| Valenciennes | Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines | | |

2. Instituts nationaux polytechniques

Lorraine.

Toulouse.

Article 2

modifié par le décret n°2006-1192 du 27 septembre 2006 art. 4 (JORF 29 septembre 2006).

Le statut d'**institut et d'école extérieurs aux universités** déterminé par les articles 34, 35 et 36 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée s'applique aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel suivants :

Ecole centrale de Lille ;
Ecole centrale de Lyon ;
Ecole centrale de Nantes ;
Ecole nationale supérieure des arts et industries textiles ;
Ecole centrale de Marseille ;
Institut national des sciences appliquées de Lyon ;
Institut national des sciences appliquées de Rennes ;
Institut national des sciences appliquées de Toulouse ;
Institut national des sciences appliquées de Rouen ;
Institut national des sciences appliquées de Strasbourg ;
Institut supérieur de mécanique de Paris ;
Université de technologie de Compiègne ;
Université de technologie de Belfort-Montbéliard ;
Université de technologie de Troyes.

Article 3

modifié par le décret n°2007-317 du 8 mars 2007 art. 28 2° (JORF 9 mars 2007).

Les dispositions de l'article 37 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée s'appliquent aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel suivants qui constituent des **grands établissements** :

Collège de France ;
Conservatoire national des arts et métiers ;
Ecole centrale des arts et manufactures ;
Ecole des hautes études en sciences sociales ;
Ecole nationale des chartes ;
Ecole nationale supérieure d'arts et métiers ;
Ecole nationale supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques ;
Ecole pratique des hautes études ;
Institut d'études politiques de Paris ;
Institut de physique du Globe de Paris ;
Institut national d'histoire de l'art ;
Institut national des langues et civilisations orientales ;
Institut polytechnique de Grenoble ;
Muséum national d'histoire naturelle ;
Observatoire de Paris ;
Palais de la Découverte ;
Université de technologie en sciences des organisations et de la décision de Paris-Dauphine.

Article 4

Les dispositions de l'article 37 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée s'appliquent aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel suivants qui constituent des **écoles françaises à l'étranger** :

Casa de Velazquez de Madrid ;
Ecole française d'archéologie d'Athènes ;
Ecole française d'Extrême-Orient ;
Ecole française de Rome ;
Institut français d'archéologie orientale du Caire.

Article 5

Les dispositions de l'article 37 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée s'appliquent aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel suivants qui constituent des **écoles normales supérieures** :

Ecole normale supérieure ;
Ecole normale supérieure de Cachan ;
Ecole normale supérieure de Fontenay - Saint-Cloud ;
Ecole normale supérieure de Lyon.

Article 6

Dans tous les textes où il est fait référence au décret n° 84-723 du 17 juillet 1984 modifié fixant la classification d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, au décret n° 85-80 du 22 janvier 1985 fixant la classification d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et au décret n° 85-1110 du 15 octobre 1985 fixant la classification d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, la référence au présent décret leur est substituée.

Article 7

Le décret n° 84-723 du 17 juillet 1984 modifié fixant la classification d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, le décret n° 85-80 du 22 janvier 1985 fixant la classification d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et le décret n° 85-1110 du 15 octobre 1985 fixant la classification d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sont abrogés.

ANNEXE 3

COMPOSITION DES SECTIONS DU CONSEIL NATIONAL DES UNIVERSITÉS (CNU)

Droit, économie et gestion (6 sections)

Section 01 - Droit privé et sciences criminelles

Section 02 - Droit public

Section 03 - Histoire du droit et des institutions

Section 04 - Science politique

Section 05 - Sciences économiques

Section 06 - Sciences de gestion

Lettres et sciences humaines (18 sections)

Section 07 - Sciences du langage : linguistique et phonétique générales ...

Section 08 - Langues et littératures anciennes

Section 09 - Langue et littérature françaises

Section 10 - Littératures comparées

Section 11 - Langues et littératures anglaises et anglo-saxonnes

Section 12 - Langues et littératures germaniques et scandinaves

Section 13 - Langues et littératures slaves

Section 14 - Langues et littératures romanes : espagnol, italien, ...

Section 15 - Langues et littératures arabes, chinoises, japonaises, ...

Section 16 - Psychologie, psychologie clinique, psychologie sociale

Section 17 – Philosophie

Section 18 - Architecture (ses théories et ses pratiques), arts appliqués, arts plastiques...

Section 19 - Sociologie, démographie

Section 20 - Anthropologie biologique, ethnologie, préhistoire

Section 21 - Histoire, civilisation, archéol. et art des mondes anciens et ...

Section 22 - Histoire et civilisations : histoire des mondes modernes...

Section 23 - Géographie physique, humaine, économique et régionale

Section 24 - Aménagement de l'espace, urbanisme

Sciences (23 sections)

Section 25 – Mathématiques

Section 26 - Mathématiques appliquées et applications des mathématiques

Section 27 – Informatique

Section 28 - Milieux denses et matériaux

- Section 29 - Constituants élémentaires
- Section 30 - Milieux dilués et optique
- Section 31 - Chimie théorique, physique, analytique
- Section 32 - Chimie organique, minérale, industrielle
- Section 33 - Chimie des matériaux (*également discipline odontologique*)
- Section 34 - Astronomie, astrophysique
- Section 35 - Structure et évolution de la terre et des autres planètes
- Section 36 - Terre solide : géodynamique des enveloppes supérieures, ...
- Section 37 - Météorologie, océanographie physique et physique de ...
- Section 60 - Mécanique, génie mécanique, génie civil
- Section 61 - Génie informatique, automatique et traitement du signal
- Section 62 - Energétique, génie des procédés
- Section 63 - Electronique, optronique et systèmes
- Section 64 - Biochimie et biologie moléculaire
- Section 65 - Biologie cellulaire
- Section 66 – Physiologie
- Section 67 - Biologie des populations et écologie
- Section 68 - Biologie des organismes
- Section 69 - Neurosciences

Pharmacie (*3 sections*)

- Section 39 - Sciences physico-chimiques et technologies pharmaceutiques
- Section 40 - Sciences du médicament
- Section 41 - Sciences biologiques pharmaceutiques

Disciplines médicales (*14 sections divisées en 51 sous-sections*)

- Section 42 - Morphologie et morphogenèse :
 - Sous-section 01 - Anatomie
 - Sous-section 02 - Cytologie et histologie
 - Sous-section 03 - Anatomie et cytologie pathologiques
- Section 43 - Biophysique et imagerie médicale :
 - Sous-section 01 - Biophysique et médecine nucléaire
 - Sous-section 02 - Radiologie et imagerie médicale
- Section 44 - Biochimie, biologie cellulaire et moléculaire, physiologie et nutrition :
 - Sous-section 01 - Biochimie et biologie moléculaire
 - Sous-section 02 - Physiologie
 - Sous-section 03 - Biologie cellulaire
 - Sous-section 04 - Nutrition

- Section 45 - Microbiologie, maladies transmissibles et hygiène :
- Sous-section 01 - Bactériologie - virologie ; hygiène hospitalière
 - Sous-section 02 - Parasitologie et mycologie
 - Sous-section 03 - Maladies infectieuses ; maladies tropicales
- Section 46 - Santé publique, environnement et société :
- Sous-section 01 - Epidémiologie, économie de la santé et prévention
 - Sous-section 02 - Médecine et santé au travail
 - Sous-section 03 - Médecine légale et droit de la santé
 - Sous-section 04 - Biostatistiques, informatique médicale et technologies de communication
- Section 47 - Cancérologie, génétique, hématologie, immunologie :
- Sous-section 01 - Hématologie ; transfusion
 - Sous-section 02 - Cancérologie ; radiothérapie
 - Sous-section 03 - Immunologie
 - Sous-section 04 - Génétique
- Section 48 - Anesthésiologie, réanimation, médecine d'urgence, pharmacologie et thérapeutique :
- Sous-section 01 - Anesthésiologie et réanimation chirurgicale
 - Sous-section 02 - Réanimation médicale
 - Sous-section 03 - Pharmacologie fondamentale ; Pharmacologie clinique
 - Sous-section 04 - Thérapeutique
- Section 49 - Pathologie nerveuse et musculaire, pathologie mentale, handicap et rééducation :
- Sous-section 01 - Neurologie
 - Sous-section 02 - Neurochirurgie
 - Sous-section 03 - Psychiatrie d'adultes
 - Sous-section 04 - Pédiopsychiatrie
 - Sous-section 05 - Médecine physique et de réadaptation
- Section 50 - Pathologie ostéo-articulaire, dermatologie et chirurgie plastique :
- Sous-section 01 - Rhumatologie
 - Sous-section 02 - Chirurgie orthopédique et traumatologique
 - Sous-section 03 - Dermato-vénéréologie
 - Sous-section 04 - Chirurgie plastique, reconstructrice et esthétique ; brûlologie
- Section 51 - Pathologie cardiorespiratoire et vasculaire :
- Sous-section 01 - Pneumologie
 - Sous-section 02 - Cardiologie
 - Sous-section 03 - Chirurgie thoracique et cardiovasculaire
 - Sous-section 04 - Chirurgie vasculaire ; médecine vasculaire
- Section 52 - Maladies des appareils digestif et urinaire :
- Sous-section 01 - Gastroentérologie ; hépatologie
 - Sous-section 02 - Chirurgie digestive
 - Sous-section 03 - Néphrologie
 - Sous-section 04 - Urologie

Section 53 - Médecine interne, gériatrie et chirurgie générale :

Sous-section 01 - Médecine interne ; gériatrie et biologie du vieillissement

Sous-section 02 - Chirurgie générale

Section 54 - Développement et pathologie de l'enfant, gynécologie-obstétrique, endocrinologie et reproduction :

Sous-section 01 - Pédiatrie

Sous-section 02 - Chirurgie infantile

Sous-section 03 - Gynécologie-obstétrique ; gynécologie médicale

Sous-section 04 - Endocrinologie, diabète et maladies métaboliques

Sous-section 05 - Biologie et médecine du développement et de la reproduction

Section 55 - Pathologie de la tête et du cou :

Sous-section 01 - Oto-rhino-laryngologie

Sous-section 02 - Ophtalmologie

Sous-section 03 - Chirurgie maxillo-faciale et stomatologie

Disciplines odontologiques (6 sections divisées en 9 sous-sections)

Section 56 - Développement, croissance et prévention :

Sous-section 01 - Pédodontie

Sous-section 02 - Orthopédie dento-faciale

Sous-section 03 - Prévention, épidémiologie, économie de la santé, odontologie légale

Section 57 - Sciences biologiques, médecine et chirurgie buccales :

Sous-section 01 - Parodontologie

Sous-section 02 - Chirurgie buccale, pathologie et thérapeutique, anesthésiologie et réanimation

Sous-section 03 - Sciences biologiques (biochimie, immunologie, histologie, embryologie, génétique, anatomie pathologique, bactériologie, pharmacologie)

Section 58 - Sciences physiques et physiologiques endodontiques et prothétiques :

Sous-section 01 - Odontologie conservatrice, endodontie

Sous-section 02 - Prothèses

Sous-section 03 - Sciences anatomiques et physiologiques, oclusodontiques, biomatériaux, biophysique, radiologie

Lettres et sciences humaines (7 sections)

Section 70 - Sciences de l'éducation

Section 71 - Sciences de l'information et de la communication

Section 72 - Epistémologie, histoire des sciences et des techniques

Section 73 - Cultures et langues régionales

Section 74 - Sciences et techniques des activités physiques et sportives

Section 76 - Théologie catholique

Section 77 - Théologie protestante

ANNEXE 4

L'UNIVERSITÉ EN EUROPE ⁽¹⁾

I. – L'ACCÈS À L'UNIVERSITÉ EN EUROPE : DE L'ACCÈS LIBRE À LA SÉLECTION CENTRALISÉE

Dans toute l'Europe, la possession d'un diplôme du secondaire supérieur est la condition minimale d'accès à l'université. Cependant, dans la plupart des pays, cette condition n'est pas suffisante. La réussite d'un examen d'entrée ou d'un concours, la présentation d'un dossier de candidature ou le passage d'un entretien sont souvent requis.

L'objectif de ces procédures de sélection est double : limiter le nombre d'entrées (en raison de la capacité d'accueil réduite ou de l'existence d'un *numerus clausus* national) et dans la plupart des cas s'assurer que le profil des candidats correspond bien à la formation dispensée.

Elles sont un régulateur important de la population étudiante, soit pour gérer l'augmentation de cette population et son coût financier, soit pour adapter le nombre de diplômés à l'offre réelle du marché de l'emploi.

Plusieurs modèles existent et peuvent coexister dans un même pays selon les filières.

– *le numerus clausus* est établi au niveau national et le gouvernement limite le nombre de places disponibles.

– *Les établissements décident eux-mêmes des procédures de sélection*. Ils peuvent limiter l'accès pour gérer leur capacité d'accueil mais aussi pour contrôler les aptitudes des candidats (en particulier dans les filières médicales ou techniques).

– *L'accès est totalement libre* : la seule condition exigée est la possession d'un diplôme de fin d'enseignement secondaire.

Dans quelques pays, toutes les formations sont limitées en places au niveau national : c'est le cas en Grèce.

Le modèle le plus répandu est celui d'une sélection opérée par les établissements et/ou sur la base de critères nationaux.

C'est le cas pour tous les nouveaux États membres y compris la Bulgarie et la Roumanie ainsi que pour l'Irlande et les pays nordiques (Finlande, Suède, Norvège).

À Malte, en Pologne et Slovaquie, pour l'ensemble des filières, les établissements décident du nombre de places et des procédures de sélection. En République tchèque, dans les pays baltes, en Hongrie, en Roumanie et en Bulgarie, c'est également le cas, mais l'État fixe le nombre de places qu'il finance. En Slovaquie, le nombre de places est fixé par chaque université mais doit être approuvé par l'État.

(1) Les informations contenues dans cette note ainsi que le tableau joint ont été établis grâce au rapport du site Eurydice de l'Union européenne sur les chiffres clés de l'éducation, 2005.

Ce sont les établissements qui fixent les procédures d'admission. En Bulgarie, les établissements doivent par ailleurs respecter les normes nationales qui limitent le nombre d'inscriptions.

Au Royaume-Uni, l'autonomie des universités et *colleges* entraîne une procédure de choix des candidats par les établissements eux-mêmes selon leurs propres critères. Les candidats, avant même les résultats de l'examen de fin de secondaire, indiquent six choix d'établissements sur un formulaire qui est envoyé, via le *Universities and colleges admissions service* (UCAS) aux établissements concernés.

Les universités choisissent sur dossier et la place est confirmée lorsque les étudiants ont réussi leur examen.

Le système est similaire en Irlande et en Norvège où le premier choix fait par l'étudiant sert à désigner l'établissement qui gèrera l'ensemble du dossier.

Il faut souligner que dans les pays nordiques (Suède, Norvège et Finlande), une négociation a lieu entre les universités et l'État afin de gérer au mieux les places offertes et leur financement.

En Espagne, si l'examen national d'entrée à l'université n'est pas a priori obligatoire, dans la pratique, les problèmes de capacité d'accueil dans les universités conduisent celles-ci à donner la priorité à ceux qui ont réussi l'examen.

Par contre, 9 pays ont choisi le modèle de l'accès libre.

Il s'agit essentiellement des pays fondateurs de l'Union européenne. En Belgique, seules les sciences appliquées et quelques formations spécifiques sont soumises à un examen d'entrée.

En Autriche, les universités sont d'accès libre mais certaines académies et les *Fachhochschulen* sont plus sélectives.

Dans la plupart des pays qui ont choisi le principe de liberté d'accès, une régulation des entrées est faite pour certaines formations. Elle peut se faire par établissement en fonction de leur capacité d'accueil (Allemagne, Pays-Bas et Islande) ou par l'Etat via un *numerus clausus* (France, Italie, Luxembourg et Pays-Bas).

Aux Pays-Bas, le nombre d'entrées peut être limité au niveau national lorsque le nombre de diplômés excède les besoins du marché du travail

| | Limitation du nombre de places au niveau national/régional | Limitation par les établissements en fonction de leur capacité d'accueil | Sélection sur la base des aptitudes | Accès libre |
|----|---|--|---|---------------------------------------|
| FR | Médecine, odontologie, pharmacie, formations de sage-femme, formations paramédicales (sélection: concours organisés par l'établissement) | Dans certaines filières générales de certains établissements (sélection: priorité aux étudiants domiciliés dans l'académie et numerus clausus pour les autres) | Certaines filières (IUT, CPGE, etc.) (sélection: par l'établissement, sur dossier scolaire et entretien) | Les filières universitaires générales |
| IE | Médecine, dentisterie, médecine vétérinaire et formation des enseignants, y compris les formations menant au <i>Bachelor of Education</i> (numerus clausus en plus de la sélection sur la base des capacités) | Toutes les formations (sélection: par l'établissement, sur la base des résultats dans l'enseignement secondaire supérieur) | | |
| IT | Cours de médecine et chirurgie, dentisterie, médecine vétérinaire, architecture; les formations (menant au <i>Diploma</i>) dans lesquelles une formation pratique est prescrite (formations du secteur de la santé) et formation initiale des enseignants du niveau primaire ; toutes les formations de spécialisation (nombre de places et critères de sélection définis par le gouvernement; sélection organisée par l'établissement) | Certains cours universitaires et programmes d'enseignement supérieur dans les domaines des arts et de la musique | Programmes d'enseignement supérieur dans les domaines des arts et de la musique | La plupart des cours universitaires |
| CY | | Toutes les formations universitaires (sélection: examen d'entrée mis au point par le ministère de l'éducation et de la culture) | | |
| LV | Nombre de places subventionnées par l'État, établi au niveau central | Toutes les formations (sélection: par l'établissement, sur la base des résultats à l'examen d'entrée ou à l'examen de fin d'enseignement secondaire supérieur) | Certaines formations artistiques et musicales (sélection: sur la base d'un examen et d'un test d'aptitude) | |
| LT | Nombre de places subventionnées par l'État établi au niveau de l'établissement et approuvé par le Ministère de l'Education et des Sciences | Toutes les formations (sélection: sur la base des résultats aux examens de fin d'enseignement secondaire supérieur) | Certaines formations – langues, arts, musique, droit, informatique (sélection: par les établissements sur la base des résultats à l'examen de fin d'enseignement secondaire supérieur et d'un test d'aptitude) | |
| LU | Institut supérieur d'études et de recherches pédagogiques (enseignants du préprimaire et du primaire) | | | Les autres formations |
| HU | Nombre de places subventionnées par l'État, établi au niveau central | Toutes les formations (sélection: par l'établissement) | | |
| MT | | Toutes les formations (sélection: par l'établissement, sur la base d'un examen d'entrée et des notes obtenues à l'examen MATSEC) sur la base des ressources disponibles | | |

| | Limitation du nombre de places au niveau national/régional | Limitation par les établissements en fonction de leur capacité d'accueil | Sélection sur la base des aptitudes | Accès libre |
|----|--|---|---|---|
| NL | Certaines formations déterminées chaque année par le gouvernement (formations universitaires faisant l'objet d'un quota) | Certaines formations: formations universitaires (quota défini par l'établissement) et formations d'enseignement professionnel de niveau supérieur (quota défini par l'établissement) (sélection: par l'établissement) | Pour certaines formations, une des quatre combinaisons de matières suivantes est requise: culture et société; économie et société; sciences et santé; sciences et technologies (sélection: décision nationale) | Toutes les formations pour lesquelles les quatre combinaisons de matières sont permises |
| AT | | Toutes les formations non universitaires (par exemple, <i>Fachhochschul-Studiengänge</i>) et quelques formations du secteur post-secondaire/supérieur | Toutes les formations des <i>Universitäten der Künste</i> (sélection: test d'aptitudes) et les formations sportives | La plupart des formations universitaires |
| PL | Cours de médecine (limitation imposée par le Ministère de la Santé) | Toutes les formations (sélection: par l'établissement, sur la base d'un examen d'entrée (écrit et/ou oral), d'un entretien, d'un test d'aptitude, des résultats au certificat de fin d'enseignement secondaire supérieur) | | |
| PT | Nombre de places disponibles défini par les établissements et approuvé par le gouvernement | Toutes les formations: numerus clausus fixé par chaque établissement selon sa capacité. En outre, les établissements doivent établir une classification minimale d'accès pour les différentes qualifications (sélection: concours national sur la base des résultats scolaires et des résultats aux examens; note de candidature supérieure à une note minimale fixée par chaque établissement) | Certaines formations (professeurs d'éducation musicale et d'éducation physique) (sélection: examen défini par l'établissement) | |
| SI | Nombre de places disponibles défini par les établissements et approuvé par le gouvernement | Toutes les formations (sélection: par l'établissement, sur la base des résultats aux épreuves de fin d'études secondaires supérieures, des résultats du secondaire supérieur, de la note obtenue dans certaines matières) | Certaines formations (sélection: par l'établissement, sur la base d'un test d'aptitude) | |
| SK | | Toutes les formations (sélection: par l'établissement, sur la base d'un examen d'entrée) | | |
| FI | Universités : quota de diplômés défini par le ministère de l'éducation et les établissements pour chaque discipline Établissements polytechniques : limitation des étudiants (certains domaines spécifiques) défini le ministère de l'éducation et les établissements | Toutes les formations (sélection: par l'établissement; dans le cas des universités, sur la base des résultats scolaires et/ou d'un examen d'entrée et dans quelques domaines d'études sur la base de l'expérience professionnelle, des études, etc. Dans le cas des établissements polytechniques, sur la base des résultats scolaires, de l'expérience du monde du travail, d'un examen d'entrée) | | |

| | Limitation du nombre de places au niveau national/régional | Limitation par les établissements en fonction de leur capacité d'accueil | Sélection sur la base des aptitudes | Accès libre |
|------------------------|--|--|---|--|
| SE | Pas de limite maximale pour le nombre d'inscriptions, mais bien pour les subventions. Quota de diplômés défini par le gouvernement | Toutes les formations (sélection: par l'établissement avec exigences spécifiques relatives aux connaissances préalables et, si le nombre de candidats excède le nombre de places, sélection sur la base des résultats scolaires, des résultats au test d'aptitude universitaire organisé au niveau national, d'autres tests, de l'expérience du monde du travail) | | |
| UK-ENG/ WLS/ NIR | Chaque établissement fixe les quotas avec les autorités chargées du financement. Un quota est appliqué pour les formations médicales et de dentisterie, ainsi que la formation initiale des enseignants | Toutes les formations (sélection: par l'établissement) | | |
| UK-SCT | Quota d'étudiants fixé pour chaque établissement | Toutes les formations (sélection: par l'établissement) | | |
| IS | | Certaines formations (sélection: sur la base des résultats à l'examen de fin d'enseignement secondaire supérieur (<i>matriculation examination</i>) et/ou de l'expérience professionnelle ou sur concours) | Formations musicales et artistiques (sélection: sur la base du dossier scolaire, d'entretiens et de test d'aptitude) | La plupart des filières universitaires |
| LI | | Certaines formations: <i>Fachhochschule</i> Liechtenstein (sélection: conditions générales d'accès et/ou résultats au test d'aptitude) | | |
| NO | Nombre de places défini par le gouvernement (pour la majorité des formations) La plupart des formations (sélection: par l'établissement, sur la base des résultats scolaires, âge et expérience du monde du travail) | | Formations musicales et artistiques (sélection: test) Certaines formations (médecine et Ingénierie) (sélection: exigences spécifiques émanant des établissements d'enseignement secondaire supérieur) | Quelques formations universitaires |
| BG | Fixation du nombre de places au niveau central (sélection: par l'établissement, en fonction du nombre de places défini au niveau central) | | | |
| RO | Nombre de places subventionnées par l'État établi au niveau central | Toutes les formations (sélection: par l'établissement, sur la base d'un examen d'entrée ou des résultats obtenus dans l'enseignement secondaire supérieur) | Pour certaines formations dans les domaines des arts, de la musique, des sports et de l'architecture, l'examen d'entrée inclut des tests d'aptitudes. | |

BEfr pour Belgique francophone, **BEde** pour Belgique germanophone, **BEnl** pour Belgique néerlandophone, **CZ** pour République Tchèque, **DK** pour Danemark, **DE** pour Allemagne, **EE** pour Estonie, **EL** pour Grèce, **ES** pour Espagne, **FI** pour la Finlande, **FR** pour France, **IE** pour Irlande, **IT** pour Italie, **CY** pour Chypre, **LV** pour Lettonie, **LT** pour Lituanie, **LU** pour Luxembourg, **HU** pour Hongrie, **MT** pour Malte, **NL** pour Pays-Bas, **AT** pour Autriche, **PL** pour Pologne, **PT** pour Portugal, **SL** pour Slovénie, **SK** pour Slovaquie, **SE** pour Suède, **UK** pour Royaume-Uni (**ENG** pour Angleterre, **WLS** pour Pays de Galles, **NIR** pour l'Irlande, **SCT** pour l'Écosse), **IS** pour Islande, **LI** pour Liechtenstein, **NO** pour la Norvège, **BG** pour la Bulgarie, **RO** pour la Roumanie.

II. – L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS

La tendance à une plus grande autonomie des universités s'observe à l'échelle européenne et répond à une exigence de l'Union européenne. La Commission a, en effet, appelé les États membres à moderniser et uniformiser leurs systèmes universitaires. Elle les incite notamment à conférer une autonomie et une responsabilité accrues aux universités, à créer des incitations en vue de conclure des partenariats structurés avec le monde économique et à dynamiser le soutien à l'enseignement et la recherche.

D'ores et déjà l'Espagne, l'Allemagne, la Lituanie ont commencé à adapter leur système d'enseignement supérieur au processus de Bologne et à renforcer l'autonomie de leurs universités.

La plupart du temps, l'autonomie des universités résulte de la loi. Elle est néanmoins inscrite dans la constitution de certains États, comme en Espagne et en Italie. Elle peut aussi découler de la tradition, comme au Royaume-Uni.

Force est de constater une grande diversité dans l'organisation des universités européennes. Cette diversité se reflète dans plusieurs domaines : l'autonomie pédagogique, l'évaluation, l'autonomie budgétaire, la possession et la gestion du patrimoine immobilier, le montant des droits d'inscription et les conditions d'inscription.

A. – ORGANISATION ADMINISTRATIVE

1 – Gouvernance

La gestion interne de l'université s'organise autour de conseils dont la dénomination et la composition diffèrent dans chaque État.

Tandis que certains pays confient l'administration de l'université à un membre du corps professoral (tel que le Recteur en Italie) ou à un conseil majoritairement constitué de membres du corps professoral (à l'image du conseil de gestion en Suède), les Pays-Bas favorisent l'expérience professionnelle acquise en dehors du système éducatif et font appel à des personnalités du monde économique.

De la même manière, au Royaume-Uni, le recul de l'influence des universitaires se fait au profit d'une direction de plus en plus professionnelle.

2 – Autonomie administrative

Le recrutement des différentes catégories de personnel s'organise différemment dans chaque pays.

Toutefois, une véritable autonomie vis-à-vis de l'État existe aux Pays-Bas, en Suède et en Espagne où ce sont les universités qui recrutent librement leur personnel tant administratif qu'enseignant et de recherche.

Les universités de la communauté française de Belgique peuvent recruter leurs enseignants mais leur choix doit être ratifié par le Gouvernement.

En Italie, si la décision d'ouvrir un poste est prise au sein de l'établissement, c'est en fonction des crédits attribués par l'État. Or, depuis quelques années, des problèmes financiers ont conduit les gouvernements successifs à bloquer toute possibilité de recrutement universitaire. La seule possibilité pour les universités est alors de recruter des "professeurs à contrat".

Le système allemand diffère : si la loi reconnaît l'autonomie des universités, celle-ci s'exerce sous la tutelle du Land. Le plan quinquennal de développement, établi par chaque université, doit recevoir l'approbation du ministre de la Recherche du Land. Le recrutement des professeurs s'effectue dans ce même cadre. Toutefois, la loi ouvre aux universités la faculté d'opter pour le statut de fondation de droit public qui confère une compétence exclusive en matière de nomination et de gestion du personnel.

B. – AUTONOMIE PÉDAGOGIQUE

Les États dans lesquels les universités s'organisent selon leurs propres statuts et élaborent leurs propres projets de formation sont nombreux.

Ainsi, aux Pays-Bas, en Suède, en Espagne, ou encore en Italie, l'État réglemente seulement la mise en place des titres universitaires. Les universités peuvent fixer librement le contenu des enseignements et créer des diplômes, mais dans le cadre défini par l'État afin qu'existe une reconnaissance nationale des diplômes.

Au Royaume-Uni, l'autonomie pédagogique est totale et le gouvernement se fait un devoir de la respecter.

À l'inverse, en Allemagne, les universités doivent obtenir l'accord du ministre de la Recherche pour toute création, modification ou suppression d'une filière d'enseignement.

C. – ÉVALUATION

Des outils d'évaluation existent, mais ils ne semblent pas généralisés.

Dans les pays ayant mis en place de tels outils, ceux-ci sont relativement récents (2007 pour l'Espagne, fin des années 1990 pour l'Italie). Ils prennent le plus souvent la forme d'une ou plusieurs agences nationales.

S'il existe une telle Agence d'évaluation en Belgique francophone, toutes les universités ne sont pas pour autant soumises à une telle procédure de contrats d'objectifs ou d'évaluation.

D'autres États ont établi un lien entre certaines performances de l'Université et son financement par l'autorité de tutelle au niveau national (Pays-Bas, Suède, Allemagne).

Le cas de l'Allemagne est une nouvelle fois intéressant. Outre l'existence d'un conseil de surveillance dans chaque université, des contrats d'objectifs peuvent être conclus entre le Land et les universités, ou, au sein des universités, entre la direction de l'université et les facultés. Des indicateurs de performance sous forme d'objectifs mesurables et vérifiables peuvent également être mis en place et utilisés pour répartir les crédits du Land. Enfin, dans certains Länder, la loi prévoit que des évaluations –internes, par des organismes extérieurs, avec la participation des étudiants) soient réalisées à intervalles réguliers.

D. – AUTONOMIE BUDGÉTAIRE

L'autonomie budgétaire des universités est largement répandue (Espagne, Italie, Suède, Pays-Bas). Elle leur permet d'utiliser comme elles l'entendent un financement global qui n'est pas lié à des catégories budgétaires. Les universités sont alors libres de la répartition qu'elles font du financement public, reçu sous forme d'une enveloppe globale, annuelle ou pluriannuelle.

En Allemagne, en revanche, l'autonomie budgétaire apparaît aussi bien relative que variable. Le montant nécessaire au financement de l'université est mis à sa disposition sous la forme d'un budget global inscrit dans le budget du Land qui exerce toujours sa tutelle. Les crédits d'investissement font toujours l'objet d'une affectation particulière. Variable selon les Länder, l'autonomie budgétaire l'est également selon le statut de l'université puisque les universités ayant le statut de fondations de droit public sont soumises aux règles du droit commercial bien que les autorités du Land continuent d'exercer un certain contrôle.

L'État reste le principal contributeur au budget des universités. Toutefois, certaines restrictions apparaissent. Ainsi, en Italie, des efforts ont été entrepris pour favoriser l'autofinancement des universités, tandis qu'en Suède, les ressources allouées sont considérées comme une rémunération des résultats obtenus. Au Royaume-Uni où le financement de la recherche est séparé, l'équilibre budgétaire apparaît comme une condition de l'autonomie.

Les financements privés (droits d'inscription, dons, legs et autres sources extérieures de revenus) tendent à prendre une part de plus en plus importante. Ainsi, en Belgique francophone, la part des ressources extérieures peut atteindre 50 %. La dépendance financière des universités à l'égard de la Communauté française est d'environ 65 % de leur budget.

E. – PATRIMOINE IMMOBILIER

De manière générale, les universités européennes ont en charge la gestion du patrimoine immobilier universitaire.

Toutefois, seules certaines d'entre elles en sont propriétaires. C'est le cas au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en Espagne, pour partie seulement en Italie et en Allemagne (statut de fondations de droit public).

Les autres ont reçu les droits de propriété mais la propriété des bâtiments reste celle de l'État ou du Land pour l'Allemagne.

F. – DROITS D'INSCRIPTION ET CONDITIONS D'INSCRIPTION

1 – Droits d'inscription

La question des frais d'inscription reflète la grande disparité des systèmes universitaires européens.

Les droits d'inscription peuvent être fixés par la loi, au niveau national ou infra étatique (communautés autonomes espagnoles, Länder allemands). Tandis qu'ils peuvent atteindre jusqu'à près de 1500 euros aux Pays-Bas, l'enseignement est gratuit en Suède.

La Belgique francophone utilise l'indice des prix pour fixer le montant des droits d'inscription qui varie également selon les revenus des étudiants.

Le montant des droits peut également être modulé par les universités : en Italie, les frais de scolarité varient selon les universités dans la limite fixée par l'État et en fonction des revenus familiaux.

2 – L'accès à l'université

Pour pouvoir accéder au cursus universitaire, la possession d'un diplôme de fin d'enseignement secondaire est la condition minimale.

L'accès à l'université peut être totalement libre : la seule condition exigée est alors la possession de ce diplôme.

Pendant, dans un certain nombre de pays ou pour certaines filières, cette condition n'est pas suffisante. La réussite d'un examen d'entrée ou d'un concours, la présentation d'un dossier de candidature ou le passage d'un entretien est requis.

Dans la plupart des pays qui ont choisi le principe de liberté d'accès, une régulation des entrées est faite pour certaines formations. Elle peut se faire par établissement en fonction de leur capacité d'accueil (Allemagne, Pays-Bas et Islande) ou par l'État *via* un *numerus clausus* (France, Italie, Luxembourg et Pays-Bas). En Belgique, seules les sciences appliquées et quelques formations spécifiques sont soumises à un examen d'entrée. En Autriche, les universités sont d'accès libre mais certaines académies et les *Fachhochschulen* sont plus sélectives.

Plusieurs modèles peuvent coexister dans un même pays.

Le gouvernement peut limiter le nombre de places disponibles. Dans quelques pays, comme la Grèce, toutes les formations sont limitées en places au niveau national.

L'établissement d'un *numerus clausus* au niveau national touche essentiellement des départements d'étude tels que la médecine, et non des pays en particulier.

Il est possible d'identifier deux finalités aux restrictions mises en places par les autorités nationales ou régionales : la capacité d'accueil limitée des universités (en Italie, à la demande des universités, le ministre peut limiter l'accès à des cours spécialisés) ou la capacité d'absorption du marché du travail (Pays-Bas).

Les établissements peuvent mettre en place eux mêmes des procédures de sélection.

À Malte, en Pologne et Slovaquie, pour l'ensemble des filières, les établissements décident du nombre de places et des procédures de sélection. Il en va de même en République tchèque, dans les pays baltes, en Hongrie, en Roumanie et en Bulgarie, à la différence toutefois que l'État fixe le nombre de places qu'il finance. En Slovénie, le nombre de places est fixé par chaque université mais doit être approuvé par l'État.

Dans les pays nordiques (Suède, Norvège et Finlande), une négociation a lieu entre les universités et l'État afin de gérer au mieux les places offertes et leur financement.

Au Royaume-Uni, l'autonomie des universités et *colleges* entraîne une procédure de choix des candidats par les établissements eux-mêmes selon leurs propres critères.

Le degré d'autonomie des universités¹

Les établissements peuvent en toute liberté :

| | Etre propriétaires de leurs bâtiments et de leurs installations | Emprunter des fonds | Utiliser leur budget pour atteindre leurs objectifs | Définir leurs champs disciplinaires/les contenus des formations | Recruter et licencier le personnel enseignant | Fixer les rémunérations | Décider du nombre d'étudiants inscrits | Décider des niveaux des droits de scolarité |
|--------------------|---|---------------------|---|---|---|-------------------------|--|---|
| Mexique | ● | » | ● | ● | ● | » | ● | ● |
| Pays-Bas | ● | ● | ● | » | ● | ● | ● | » |
| Pologne | ● | ● | ● | ● | ● | » | ● | » |
| Australie | ● | » | ● | ● | ● | ● | » | » |
| Irlande | ● | » | ● | ● | ● | » | ● | » |
| Royaume-Uni | ● | » | ● | ● | ● | ● | » | » |
| Danemark | » | ● | ● | » | ● | » | ● | » |
| Suède | » | » | ● | ● | ● | ● | » | » |
| Norvège | » | » | ● | ● | ● | » | ● | » |
| Finlande | » | » | ● | » | ● | ● | » | » |
| Autriche | » | » | ● | ● | ● | ● | » | » |
| Corée (nationales) | | | » | » | | » | ● | |
| — publiques) | | | | | | | | |
| Turquie | | | | » | » | | » | |
| Japon (nationales) | | | | » | » | | | |
| — publiques) | | | | | | | | |

Légende : Domaine d'activités dans lequel les établissements :

● sont autonomes

» sont autonomes à certains égards (pour plus de précisions, voir l'annexe).

1. Les données de ce tableau sont tirées des réponses des membres du programme de l'OCDE sur la gestion des établissements d'enseignement supérieur (IMHE) à l'enquête sur la gouvernance des universités réalisée en 2003. La participation à cette enquête était facultative, les pays n'y ont pas tous répondu, et par ailleurs les membres de l'IMHE ne sont pas nécessairement représentatifs de l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur dans les pays concernés. Les réponses des établissements fournies par chaque pays ont été recoupées entre elles pour vérifier leur cohérence et des documents publiés ainsi que des experts nationaux ont été consultés lors de l'élaboration de ce tableau. Cela étant, le tableau donne une vision simplifiée et les pays se différencient sur de nombreux points précis comme cela est décrit dans l'annexe. Les pays sont classés dans l'ordre décroissant du nombre de domaines dans lesquels les universités se sont déclarées autonomes, et par ordre alphabétique lorsque le nombre de domaines est similaire.

2. « Recruter et licencier le personnel enseignant » (colonne 5) et « Fixer les rémunérations » (colonne 6) englobent les cas où des conditions minimum fixées par la loi en ce qui concerne les titres et diplômes et les salaires doivent être satisfaites.

3. « Décider du nombre d'étudiants inscrits » (colonne 7) englobe les cas où certains départements ou domaines d'études ne peuvent recruter qu'un nombre limité d'étudiants.

ANNEXE 5

L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS EN ALLEMAGNE ⁽¹⁾

D'emblée, il importe d'observer que le contexte institutionnel dans lequel le débat sur l'autonomie des universités s'est déroulé – et continue de se dérouler – depuis plusieurs années, revêt une double particularité par rapport à la France.

La première tient à ce que les compétences de l'État fédéral – à vrai dire déjà très limitées dès l'origine ⁽²⁾ – n'ont cessé de se réduire au profit des Länder, au fil des diverses modifications qui ont été introduites dans la loi-cadre sur les universités (*Hochschulrahmengesetz*) de 1976. La réforme récente du fédéralisme a eu pour effet de limiter désormais les compétences de l'Etat fédéral à la définition des conditions d'admission dans les universités et à la délivrance des diplômes. Quant à la dernière étape de cette évolution, elle est marquée par le dépôt, le 9 mai 2007, d'un projet de loi visant à abroger la loi-cadre sur les universités, lequel sera discuté à l'automne au Bundesrat, son entrée en vigueur étant prévue pour le 1^{er} octobre 2008. À cet égard, l'exposé des motifs de ce projet de loi indique que celui-ci est l'illustration d'une politique visant à renforcer la liberté et l'autonomie des universités.

En second lieu, si, comme en France, la question de l'autonomie des universités est récurrente, en revanche les réformes que plusieurs Länder ont mises en place ont débouché sur ce que les uns ont qualifié de « déréglementation » ou, pour d'autres, sur une « privatisation rampante », tant ces réformes ont considérablement réduit la tutelle exercée jusqu'alors par les Länder. Il en résulte notamment que le statut des universités et leurs conditions de fonctionnement peuvent varier selon les Länder et même à l'intérieur de ces derniers, l'autonomie concourant à l'émergence d'entités de plus en plus concurrentes entre elles.

Pour autant, ni l'État fédéral, ni les Länder ne se dégagent de toute responsabilité dans les domaines de l'enseignement supérieur et de la recherche. En effet, aux termes d'un accord signé le 14 juin 2007 – appelé pacte pour les universités – entre l'État fédéral et les Länder, celui-là versera à ces derniers des crédits d'un montant de 565 millions d'euros, afin que les Länder puissent faire face à l'arrivée en 2010 de près de 100 000 étudiants supplémentaires par rapport à 2005. En outre, l'État fédéral s'engage à dépenser, jusqu'en 2010, 703 millions d'euros pour soutenir la recherche dans les universités.

⁽¹⁾ Note élaborée par le service des affaires européennes

⁽²⁾ La Loi fondamentale de 1949 n'a conféré à l'État fédéral aucune compétence en matière d'enseignement supérieur, dont la responsabilité revenait aux Länder. C'est seulement au cours des années 60 – à la suite d'une révision de la Loi fondamentale - que les articles 91a et 91b de cette dernière ont érigé en tâches communes (à l'État fédéral et aux Länder) la construction et la rénovation des Universités – y compris les CHU- ainsi que la planification en matière d'enseignement et le soutien à la recherche.

I. – LA DIRECTION DES UNIVERSITÉS

La loi sur les universités du Land de Bad-Württemberg, telle qu'elle a été modifiée le 9 décembre 2004 ⁽¹⁾, précise le statut et les compétences des organes centraux et des organes décentralisés.

A. – LES ORGANES CENTRAUX

Ce sont : le Conseil d'administration, le Sénat, le Conseil de surveillance.

1 – Le Conseil d'administration

Il est composé de deux membres permanents : le Président, encore appelé Recteur, et un autre membre en charge des questions administratives et de personnel. Le règlement intérieur de l'université peut prévoir la nomination d'un troisième membre permanent et celle de trois membres non permanents.

a) Le statut des membres du Conseil d'administration

- *Le Président et les autres membres permanents* sont élus à la majorité des membres du Conseil de surveillance, à l'issue d'un appel public à candidatures et après accord du Ministre-Président du Land, ce dernier étant saisi par le Conseil de surveillance de propositions.

Leur élection doit également être confirmée par le Sénat, avant qu'ils ne soient nommés par le Ministre-Président.

S'agissant des conditions d'éligibilité, le Président doit avoir la qualité de professeur d'université ou être titulaire d'un diplôme universitaire et justifier d'une activité de direction de plusieurs années dans les domaines de la recherche, de l'art, de l'économie et de l'administration judiciaire.

Le membre permanent en charge des questions administratives doit justifier des aptitudes requises pour être magistrat ou pour être haut fonctionnaire ou encore être titulaire d'un diplôme universitaire et justifier d'une activité de direction de plusieurs années dans les domaines de la recherche, de l'art, de l'économie ou de l'administration judiciaire.

Les membres permanents sont désignés pour une durée variant entre six et huit ans selon la décision du Conseil de surveillance.

Ils peuvent être démis de leurs fonctions par un vote à la majorité des deux tiers du Conseil de surveillance, après avis du Sénat et avec l'accord du Ministre-Président.

- *Les membres non permanents* du Conseil d'administration sont élus sur proposition du Président, par le Sénat à la majorité de ses membres et après que le Conseil de surveillance a confirmé leur élection à la majorité simple.

Ils doivent être élus au sein du corps professoral de l'université concernée.

⁽¹⁾ Le ministre de la Science de ce Land a soutenu, lors du vote de cette loi, que, du fait de cette modification, le Land disposerait de la loi sur l'enseignement supérieur la plus moderne en Allemagne.

La durée de leur mandat varie entre trois et quatre ans.

b) Les compétences du Conseil d'administration

S'agissant des compétences propres du Président du Conseil d'administration, son accord est requis dans toute affaire de nature budgétaire. En outre, il exerce un pouvoir de contrôle et d'instruction à l'égard des doyens des facultés.

Quant aux compétences collégiales du Conseil d'administration, il connaît de toute affaire, sauf si la loi ou le règlement intérieur en dispose autrement.

Ainsi, il est compétent en ce qui concerne, entre autres :

- l'établissement des plans en matière d'équipement ;
- la conclusion des contrats et des contrats d'objectifs ;
- l'établissement du projet de budget ;
- l'exécution du budget ;
- la répartition des emplois et des moyens ;
- les décisions en matière immobilière ;
- la fixation des primes et des compléments de salaires.

Dans les matières concernant les facultés de médecine, l'accord du Conseil d'administration n'est nécessaire que dans certains domaines dont, par exemple, les principes présidant à la répartition et à l'emploi des subventions accordées par le Land pour l'enseignement, la recherche et les plans d'équipements, ou encore la planification immobilière.

En second lieu, le Conseil d'administration prépare les réunions du Sénat et celles de ses commissions et exécute ses décisions ainsi que celles du Conseil de surveillance.

Le Conseil d'administration est tenu d'informer le Sénat, ses commissions compétentes et le Conseil de surveillance des affaires les plus importantes concernant l'université et son administration.

Chaque année, le Président du Conseil d'administration rend compte au Conseil de surveillance des conditions dans lesquelles les tâches de l'université ont été remplies. En outre, il adresse au Sénat un rapport annuel.

Enfin, les membres du Conseil d'administration peuvent prendre part aux réunions de toutes les commissions de l'université et leur demander que sur certaines affaires relevant de leur compétence, ils puissent prendre part aux délibérations et aux décisions.

2 – Le Sénat

a) La composition

Le Sénat est composé de membres de droit et de membres élus.

- Les membres de droit

Ce sont : les membres permanents du Conseil d'administration, les doyens, la déléguée à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes⁽¹⁾, le délégué pour la formation pratique des universités de pédagogie ; et, avec une voix délibérative, le médecin-chef du CHU, le directeur commercial du CHU, lorsque le CHU est concerné.

- Les membres élus

Au nombre de vingt au plus, ils sont élus selon des modalités fixées par le règlement intérieur de l'université. La durée du mandat de ceux qui ne représentent pas les étudiants est de quatre ans.

b) Les compétences

Le Sénat prend des décisions dans les matières concernant la recherche, l'enseignement, la formation continue, dans la mesure où la loi n'en dispose pas autrement au profit d'un autre organe centralisé ou des facultés.

Le Sénat est compétent en particulier pour ce qui concerne :

- la confirmation de l'élection des membres permanents du Conseil d'administration ;
- l'élection des membres non permanents du Conseil d'administration ;
- l'émission d'un avis sur le projet de budget, la conclusion des contrats et des contrats d'objectifs.

Le Sénat adopte également des résolutions sur :

- la création, les changements ou la suppression de filières d'enseignement, ou d'institutions de l'université ;
- la fixation du nombre d'étudiants autorisés à s'inscrire ;
- le règlement intérieur et les modifications qui y sont apportées.

Enfin, il délibère sur les rapports annuels du Président du Conseil d'administration et de la déléguée à l'égalité des chances.

3 – Le Conseil de surveillance

a) La composition

Il est composé de sept, neuf ou de onze membres qui sont désignés par le ministre de la Recherche. Les personnalités extérieures ne doivent pas être membres de l'université⁽²⁾. Leur nombre ne doit pas excéder de plus d'une unité, celui des personnalités issues de l'université.

⁽¹⁾ La déléguée est élue par le Sénat parmi le personnel féminin du corps professoral et de la recherche. La durée de son mandat est de deux ans au moins ou de quatre ans au plus. Elle peut être réélue. Le Sénat fixe le nombre de ses adjointes.

⁽²⁾ Cette appellation inclut les personnels enseignants ou les chercheurs, les étudiants ou le personnel administratif et technique.

La présidence du Conseil de surveillance est dévolue à une de ces personnalités extérieures.

Le règlement intérieur fixe le nombre et la durée du mandat des membres du Conseil de surveillance. Il siège à huis clos.

b) Les compétences

Le Conseil de surveillance est en charge du développement des universités et propose les mesures destinées à permettre l'élévation des performances et à assurer la compétitivité des universités.

Il contrôle les conditions dans lesquelles le Conseil d'administration exerce ses compétences.

Enfin, quatre fois par an, le Conseil d'administration fournit, dans un rapport écrit adressé au Conseil de surveillance, un aperçu d'ensemble de la situation budgétaire et économique et des incidences financières résultant des nominations ou promotions.

En vue d'assurer ses fonctions, le Conseil de surveillance peut demander, à tout moment, au Conseil d'administration de lui présenter un rapport et avoir accès à tout document. Ces compétences peuvent être déléguées par le Conseil de surveillance à ses membres ou à des experts. Lorsqu'il est appelé à formuler de sérieuses plaintes, le Conseil de surveillance en informe le ministre de la Recherche du Land.

B. – LES ORGANES DÉCENTRALISÉS DES UNIVERSITÉS

1 – La faculté

La faculté est l'unité d'organisation de base des universités. Rassemblant les mêmes domaines spécialisés ou voisins, une faculté ne peut, sauf exception, comporter moins de vingt emplois budgétaires en ce qui concerne les professeurs d'université, moins de dix emplois budgétaires pour les professeurs des universités de pédagogie et des universités d'art ni moins de seize pour les professeurs des facultés spécialisées.

2 – Le Conseil d'administration de la faculté

a) La composition

Le Conseil d'administration comprend :

- le doyen,
- le doyen-adjoint,
- d'autres doyens-adjoints si le règlement intérieur le prévoit ⁽¹⁾,
- un doyen représentant les étudiants.

En cas de partage des voix, le doyen a voix prépondérante.

⁽¹⁾ Le règlement peut prévoir jusqu'à deux autres doyens-adjoints.

Les décisions concernant les études et l'enseignement requièrent l'accord du doyen représentant les étudiants.

b) Les compétences

Le Conseil d'administration de la faculté est compétent sur toute affaire concernant la faculté.

Il a également une compétence – partagée avec le Conseil de surveillance et le Conseil d'administration de l'université – dans les matières suivantes :

- l'établissement du plan de développement de la faculté,
- l'établissement du projet de budget,
- les décisions relatives à l'emploi des postes et des moyens attribués par le Conseil d'administration de la faculté,
- les propositions concernant la fixation des fonctions des professeurs,
- l'évaluation des activités d'enseignement et de recherche.

3 – Le doyen

a) Le statut

Il est élu pour une durée de quatre ans – qui peut être portée à six ans, en application du règlement intérieur - sur la proposition du Conseil d'administration de la faculté.

Il doit être issu du corps professoral de la faculté.

Il peut être démis de ses fonctions à la majorité des deux tiers du Conseil de la faculté, sur la proposition du président du Conseil de l'Université.

Sur la proposition du doyen, le Conseil de la faculté élit un doyen-adjoint dont le mandat prend fin avec celui du doyen.

b) Les compétences

Le doyen assume la présidence du Conseil d'administration de la faculté et du Conseil de la faculté. Il en prépare les réunions et exécute les décisions de ces instances.

Il veille à ce que le corps professoral et les chercheurs accomplissent leurs fonctions.

4 – Le Conseil de la faculté

a) Le statut

Les membres de droit comprennent les membres du Conseil d'administration de la faculté et cinq membres au plus représentant, selon des modalités définies par le règlement intérieur, les institutions de recherche relevant de la faculté.

Les membres élus sont au nombre de seize, pourvus d'une voix délibérative, dont trois au moins représentent les étudiants.

La durée du mandat des représentants des catégories autres que celles des étudiants est alignée sur celle du doyen.

Les professeurs à titre permanent de la faculté peuvent prendre part aux réunions du Conseil de la faculté avec voix délibérative.

Enfin, le Conseil de la faculté comprend une commission spécialisée pour les étudiants composée de six membres dont certains sont élus selon les modalités prévues par le règlement de la faculté.

Cette commission est en charge de toutes les questions intéressant les étudiants de la faculté.

Le conseil de cette commission a le droit de formuler des propositions aux instances collégiales, lesquelles sont tenues de les examiner.

b) Les compétences

Le Conseil de la faculté délibère sur toutes les affaires d'importance concernant la faculté.

Son approbation est requise dans les matières suivantes :

- l'élaboration du plan de développement de la faculté,
- la création, les changements et la suppression d'institutions de la faculté,
- les règlements relatifs aux étudiants et aux examens, leur approbation nécessitant l'accord de la commission d'étudiants.

5 – La commission d'étudiants

a) Le statut

Le Conseil de la faculté désigne une commission d'étudiants, en charge des questions liées à l'enseignement et aux études.

Cette commission est composée de dix membres au plus, dont quatre étudiants. Parmi ces derniers, l'un d'entre eux doit être membre du Conseil de la faculté.

Un doyen assure la présidence de cette commission.

b) Les compétences

La commission est chargée notamment d'élaborer les recommandations concernant l'objet, la forme et le développement des études, ainsi que l'emploi des moyens prévus pour les études, l'enseignement et l'évaluation de l'enseignement.

En outre, le doyen représentant les étudiants prépare les résolutions sur les règlements concernant les études et les examens.

6 – Le cas de la faculté de médecine

a) Le Conseil d'administration

Il est composé du doyen, du doyen des étudiants, du médecin-chef du CHU, du directeur commercial du CHU, celui-ci étant doté d'une voix délibérative.

b) Les compétences

Outre les compétences dévolues au Conseil d'administration des autres facultés (*cf. supra*), celui d'une faculté de médecine :

- décide de l'attribution des emplois et des moyens ;
- établit d'une part les principes présidant à la répartition et à l'utilisation des subventions accordées par le Land pour l'enseignement et la recherche et, d'autre part, les plans d'équipement ;
- établit les projets de budget, de plan de gestion, le rapport annuel ⁽¹⁾ -y compris le rapport de situation. Ce dernier doit fournir des renseignements sur les emplois et les moyens de chaque institution et leur utilisation ainsi que leurs résultats en matière d'enseignement et de recherche ;
- décide de la planification des opérations immobilières et de la répartition des immeubles.

II. – LE DEGRÉ D'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS

A. – LA RECONNAISSANCE DE L'AUTONOMIE N'EXCLUT PAS LA TUTELLE DU LAND

En ce qui concerne le Land de Bad-Württemberg, la loi du 9 décembre 2004 sur les universités pose certes le principe selon lequel « *elles disposent du droit de s'administrer librement dans le cadre de la loi* », en vertu de l'article 8, paragraphe 1^{er}, de cette loi.

Mais conformément aux articles 67 et 68 de cette loi, cette autonomie s'exerce sous le contrôle du ministre de la Recherche du Land, que l'on appellerait tutelle en France.

Ainsi c'est dans tous les domaines –administratif, pédagogique, financier et budgétaire- que s'exerce cette tutelle.

1 – En matière administrative

Les universités sont tenues d'élaborer un plan quinquennal de développement qui fait état des prévisions en matière immobilière, de personnel, de financement, ainsi que des conditions dans lesquelles seront utilisés les postes de professeurs qui deviendront vacants. Ce plan aborde également les principales questions posées dans le domaine de l'enseignement et de la recherche, et celle des places susceptibles d'être attribuées dans les différentes filières d'enseignement aux étudiants débutants.

⁽¹⁾ Il s'agit du rapport que doivent publier chaque année les sociétés par actions, le CHU ayant la qualité d'entreprise du Land.

Le plan de développement est soumis à l'approbation du ministre de la Recherche. Il peut le rejeter mais seulement dans le cas où le plan ne respecterait pas les objectifs et les directives du Land en matière financière et d'équipement.

De même, en ce qui concerne le recrutement des professeurs, la liberté des universités n'est pas non plus totale. D'une part, elles doivent, en principe, organiser un appel à candidatures international (article 48, 2^{ème} paragraphe de la loi de 2004). D'autre part, les professeurs sont nommés par le président du Conseil d'administration de l'université en accord avec le ministre de la Recherche.

2 – En matière pédagogique

Les universités ne peuvent modifier le découpage de l'année en semestres ou en trimestres qu'avec l'accord du ministre de la Recherche.

Ce même accord est également requis en cas de création, de modification ou de suppression d'une filière d'enseignement.

Enfin, si l'université est habilitée à limiter l'accès à certaines filières d'enseignement -sur la base toutefois de critères énumérés par la loi de 2004- c'est toutefois sous le contrôle du ministre de la Recherche. En effet, l'article 67 de la loi de 2004 vise l'accès à l'université et la fixation du nombre d'étudiants pouvant être inscrits dans la liste des matières relevant de la tutelle du ministre.

3 – En matière budgétaire et financière

Les éléments correspondants sont développés ci-après dans le III.

B. – LES UNIVERSITÉS PEUVENT TOUTEFOIS ACCROÎTRE LEUR AUTONOMIE

L'article 8 de la loi de 2004, tout en rappelant que les universités sont des personnes morales de droit public et des institutions du Land, leur ouvre, par une loi, la faculté de changer de statut, en vue d'améliorer la capacité de décision, d'accélérer le processus de décision ou d'accroître leur compétitivité.

L'exemple de plusieurs universités⁽¹⁾ montre qu'en choisissant, par exemple, le statut de fondations de droit public, elles suppriment en partie la tutelle du Land, puisqu'elles disposent désormais d'une compétence exclusive en matière de nominations et de gestion du personnel. Elles peuvent, par ailleurs, devenir propriétaires des immeubles.

III. – LES ÉLÉMENTS DÉTERMINANT LA POLITIQUE DE L'UNIVERSITÉ

A. – LE CONTRAT D'OBJECTIFS

De tels contrats peuvent être conclus soit entre le Land et les universités, soit en leur propre sein, lorsque notamment celles-ci ont choisi le statut de fondations de droit public.

⁽¹⁾ Il existe actuellement cinq universités publiques et deux universités catholiques ayant le statut de fondations, auxquelles s'ajoutent d'autres projets en cours.

Dans le premier cas, par exemple, l'article 15 de la loi sur les universités du Land de Bavière, relatif aux contrats d'objectifs, précise que, conclus entre le ministre et les universités, ils ont pour objet de mettre en place un cadre pluriannuel de développement des universités, en prenant en considération l'ensemble des intérêts du Land. Ces contrats doivent poursuivre tout particulièrement des objectifs mesurables et vérifiables. Leur contenu doit être pris en considération lors de l'élaboration du plan de développement des universités.

Dans le deuxième cas, à l'université de Göttingen, par exemple, depuis janvier 2005 un contrat de gestion a été conclu entre la direction de l'université et les facultés. Ce contrat prévoit, pour la première fois, un plan de développement pour la recherche et l'enseignement selon un processus de « *bottom-up* ». En application de ce contrat, les facultés seront responsables de leur budget et tenues de présenter leurs propres plans de développement qui s'intégreront au plan de développement de l'université –celle-ci étant liée par ce plan- après accord du Présidium et après le vote du Sénat et du Conseil de la fondation. Les auteurs de cette mesure estiment qu'elle est de nature à encourager les financements extérieurs ⁽¹⁾.

B. – LES INDICATEURS DE PERFORMANCES

La loi sur les universités du Land de Bavière impose aux contrats d'objectifs de comporter des objectifs mesurables et vérifiables et de prévoir la procédure par laquelle pourront être constatés le fait qu'ils ont été mis en œuvre, ainsi que les conséquences s'attachant à leur non-réalisation.

Ces indicateurs de performances, qui sont utilisés pour répartir les crédits du Land, sont, le plus souvent : le nombre d'étudiants, le nombre de diplômés, les concours financiers extérieurs et, le nombre d'étudiants ayant obtenu le grade de docteur.

Dans d'autres cas, les universités ont prévu des dispositifs d'évaluation.

La loi sur les universités du Land de Bad-Württemberg contraint les universités à procéder à leur propre évaluation à intervalles réguliers. Cette évaluation doit concerner l'enseignement, la recherche, le soutien aux jeunes chercheurs et la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

En outre, la loi leur fait obligation de confier cette évaluation à un organisme extérieur ⁽²⁾ et de faire participer les étudiants à l'évaluation.

Les résultats de cette dernière sont consignés dans un rapport transmis au ministre de la Recherche. Ce rapport est publié.

C. – L'ATTRIBUTION DE PRIMES DE RÉSULTAT AUX ENSEIGNANTS ET AUX CHERCHEURS

Depuis le 1^{er} janvier 2005, les traitements versés aux professeurs d'université nouvellement nommés comprennent un traitement de base qui est complété par une prime

⁽¹⁾ Par exemple, en juin 2007, Volkswagen a versé 27,3 millions d'euros aux instituts de recherche du Land de Basse-Saxe.

⁽²⁾ Cette pratique de l'évaluation externe est répandue dans les universités allemandes.

dont le montant –variable- dépend des résultats de l'évaluation de ses activités d'enseignement et de recherche.

La mise en place de cette réforme par une loi fédérale du 16 février 2002 a non seulement entraîné la suppression de l'ancien système fondé sur l'ancienneté, mais elle a eu également pour effet de baisser le traitement de base, cette baisse devant être compensée par les primes.

L'application de la loi suscite des jugements contrastés. Ainsi, à l'université libre de Berlin, on considère qu'elle a permis d'attirer et de conserver d'excellents enseignants. Toutefois, on regrette qu'à la différence de l'ancien système, la loi ne permette plus d'assurer un traitement correct aux enseignants qui sont à la pointe de leur discipline, en particulier les enseignants étrangers.

IV. – L'AUTONOMIE BUDGÉTAIRE

A. – UNE NOTION APPLIQUÉE SELON DES MODALITÉS VARIABLES

1 – Le budget global

Mis en place à des dates différentes selon les Länder, le budget global est regardé comme l'instrument permettant une gestion décentralisée et plus flexible du budget des universités.

Si l'on se réfère à l'exemple du Land de Rhénanie du Nord – Westphalie, la notion de budget global signifie, selon les directives qui y sont applicables, que :

– le montant nécessaire au financement de l'ensemble des dépenses de l'université est mis à sa disposition sous la forme d'un budget global inscrit dans le budget du Land comme une subvention. A l'exception des crédits d'investissements, les différents postes budgétaires ne font plus l'objet d'une affectation particulière ;

– l'établissement d'un document détaillant les emplois ne demeure requis que pour ceux devant être pourvus par les fonctionnaires, comme, par exemple, les professeurs ;

– dans les autres domaines, un tel document n'est plus nécessaire, ce qui permet la mise en œuvre d'une gestion prévisionnelle et flexible des emplois ;

– l'université peut constituer des réserves, et donc reporter – sans aucune limitation – les crédits non utilisés dans le budget de l'année suivante.

Quant aux facultés, elles se voient dotées d'une somme globale qui se compose de trois parties :

- les crédits de personnel,
- les crédits d'investissement,
- les crédits pour la documentation.

Les autorités budgétaires des facultés doivent, à l'avenir, établir elles-mêmes – mais en accord avec celle élaborée par la direction centrale de l'université - la gestion prévisionnelle de leurs emplois, à l'exclusion de ceux occupés par les fonctionnaires.

Dans plusieurs Länder, la technique du budget global est combinée avec celle des dotations budgétaires fondées sur les performances des universités et des facultés. En ce qui concerne, par exemple, le Land de Rhénanie du Nord – Westphalie, ces dotations se sont élevées pour 2006 à 425 millions d’euros, soit 15,7 % du budget global, lequel s’était établi à 2,8 milliards d’euros.

Les critères de performances retenus sont généralement ceux qui président à l’établissement des contrats d’objectifs. Dans le cas du Land de Rhénanie du Nord-Westphalie, il s’agit, entre autres, du nombre de diplômés, de la durée des études et des concours financiers extérieurs publics et privés.

Il importe d’observer, comme cela a déjà été indiqué précédemment (voir le II-A), que la mise en place d’une autonomie accrue dans le cadre du budget global n’entraîne pas pour autant la disparition de la tutelle. C’est ainsi que l’article 67 de la loi sur les universités du 9 décembre 2004 du Land de Bad-Württemberg vise, dans la liste des matières relevant de la tutelle du ministre de la Recherche, les affaires budgétaires et économiques. Cette tutelle ne s’exerce que sur l’exécution des dispositions relevant de ces domaines, lorsqu’elles sont insérées dans les contrats passés par les universités ou dans les contrats d’objectifs.

2 – Le cas des universités ayant le statut de fondations de droit public

Leur gestion économique, budgétaire et comptable est certes soumise aux règles du droit commercial, comme le rappelle la loi sur les universités de Basse-Saxe (article 57).

Mais, là encore, les autorités du Land exercent un contrôle puisque le projet de budget doit être présenté au ministre en charge des universités. En outre, dans le cadre de l’exécution des contrats d’objectifs, le ministre peut, à tout moment, examiner les modalités d’utilisation des subventions.

B. – LA QUESTION DES DROITS D’INSCRIPTION

Cette question est du ressort de chaque Land, depuis un jugement de la Cour constitutionnelle du 26 janvier 2005 qui avait déclaré inconstitutionnelle une loi fédérale destinée à introduire le principe de droits d’inscription. D’où une situation très contrastée car, à ce jour, certains Länder n’ont toujours pas prévu d’en introduire le principe.

Les universités autorisées perçoivent des droits dont le montant s’étage entre 50 euros et 500 euros par semestre.

V. – LES BIENS MOBILIERS ET IMMOBILIERS DES UNIVERSITÉS

La situation est très variable, qu’il s’agisse des universités publiques ou des universités érigées en fondations de droit public.

A. – LES UNIVERSITÉS PUBLIQUES

Dans de nombreux cas, les universités peuvent être propriétaires de leur mobilier. Toutefois, elles sont tenues de les gérer conformément aux dispositions applicables au mobilier possédé par le Land.

En revanche, le Land est propriétaire des biens immobiliers, même s’ils sont gérés par les universités.

B. – LES UNIVERSITÉS ÉRIGÉES EN FONDATIONS DE DROIT PUBLIC

Certaines sont propriétaires de leurs biens mobiliers, mais non de leurs biens immobiliers qui demeurent la propriété du Land.

D'autres, en application du texte qui les a érigées en fondation de droit public se voient transférer la propriété des biens mobiliers et immobiliers qui, auparavant, était celle du Land.

C. – RECENSEMENT ET ÉVALUATION DES BIENS MOBILIERS ET IMMOBILIERS

Préoccupées par le souci d'assurer une gestion optimale et commerciale de leur patrimoine immobilier, certaines universités traitent les questions de son recensement et de son évaluation de plus en plus à l'aide du système dit de calcul des coûts et des performances. Appliqué à la politique immobilière, il doit permettre notamment de déterminer les avantages respectifs qui s'attachent à la location, l'achat ou à la vente d'immeubles.

Dans certains Länder, comme celui de Bad-Württemberg, les universités sont tenues d'informer le ministre de la Recherche à intervalles réguliers des résultats de la mise en œuvre du système de calcul des coûts et des performances ainsi que des suites qui y ont été apportées.

VI. – POUVOIRS DES UNIVERSITÉS EN MATIÈRE D'INSCRIPTION

L'inscription d'un étudiant en 1^{er} et en 2^{ème} cycle peut être refusée, soit parce qu'il s'agit de filières pour lesquelles les universités ont limité le nombre d'étudiants admis à s'inscrire, soit - en ce qui concerne l'inscription en 2^{ème} cycle - parce que l'étudiant ne satisfait pas aux conditions d'aptitude fixées par le règlement de l'université, comme le précise, par exemple, l'article 43, paragraphe 5 de la loi sur les universités du Land de Bavière. Il dispose que l'accès à un master est subordonné à la détention d'un diplôme universitaire et que les universités peuvent fixer d'autres conditions d'admission dans leur règlement, en particulier la nécessité pour l'étudiant de justifier de l'aptitude requise pour suivre les études concernées.

ANNEXE 6

L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS EN BELGIQUE FRANCOPHONE ⁽¹⁾

Les 9 universités de la Belgique francophone se partagent entre 4 universités libres et 5 universités publiques.

Les universités publiques relèvent de la tutelle du Gouvernement de la Communauté française de Belgique. Elles sont dirigées par un recteur et un vice-recteur choisis par le gouvernement sur proposition des enseignants. Le conseil d'administration est composé, outre le recteur et le vice-recteur, de 11 représentants des professeurs, de 7 représentants des étudiants, de 3 représentants des personnels de service et de 7 membres extérieurs des milieux économiques, culturels et privés, désignés par le gouvernement sur proposition de l'université. Un commissaire chargé de la tutelle de légalité, désigné par la Communauté française avec rang de professeur, assiste au conseil d'administration et peut faire recours d'une décision jugée illégale auprès du ministre.

Chaque université est habilitée par décret de 2004 à délivrer des enseignements et le grade académique correspondant. Les universités ont depuis 1995 le choix de recruter leurs enseignants, qui sont ratifiés par le gouvernement de la Communauté. Elles disposent de la liberté de créer ou de supprimer des départements de recherche et d'affecter leurs personnels et enseignants entre les différents départements.

Elles ne sont pas obligatoirement soumises à une procédure de contrat d'objectif ou d'évaluation, bien qu'il existe une Agence d'évaluation en voie de réforme. Les enseignants peuvent recevoir des primes pour prestations complémentaires extérieures.

Dans la Communauté Française de Belgique, le budget de toutes les universités est financé par le gouvernement de la Communauté sur la base du nombre d'étudiants, ce budget pouvant être complété par des subventions d'organismes de recherche et des partenaires privés. La part des ressources extérieures atteint 50 % pour les universités les plus performantes. La règle générale est une dépendance financière de 60 à 70 % à l'égard de la Communauté Française. Le coût d'un étudiant en sciences humaines est de 6 500 euros pour la Communauté, de 13 000 euros pour un étudiant en sciences et de 19 500 euros pour un étudiant en médecine.

Les droits d'inscription sont fixés selon l'évolution de l'indice des prix à 775 euros, ou 450 pour les revenus modestes et à 105 euros pour les boursiers, la moins-value des droits étant compensée par la Communauté française, qui contrôle en retour le budget ordinaire des universités. Celles-ci ne peuvent refuser l'inscription d'un étudiant belge ou européen. En cas d'échec, les étudiants peuvent redoubler une année ou changer de discipline. Trois échecs successifs suppriment le financement par la Communauté française, mais ne s'opposent pas nécessairement à une réinscription de l'étudiant.

Le patrimoine des universités est intégré à leur budget et géré par le Conseil d'administration.

⁽¹⁾ Note élaborée par le service des affaires européennes

ANNEXE 7

L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS EN ESPAGNE ⁽¹⁾

Le système universitaire espagnol a évolué d'un système centralisé à une large autonomie.

Le système universitaire se compose :

- de 49 universités publiques,
- de 19 universités privées, financées par les contributions de leurs étudiants et régies par leurs propres règles de fonctionnement et d'organisation,
- d'universités religieuses, financées par les contributions de leurs étudiants et de subventions de l'Eglise et régies par leurs propres règles de fonctionnement et d'organisation.

Le principe de l'autonomie universitaire est inscrit dans la Constitution à l'article 27. Plusieurs lois en ont défini les contours.

Le Parlement vient d'adopter, le 12 avril dernier, une loi n° 4/2007 modifiant la loi organique n° 6/2001 du 21 décembre sur les universités. Cette dernière cherche à répondre à plusieurs objectifs :

- adapter l'enseignement supérieur espagnol au processus de Bologne ⁽²⁾,
- renforcer l'autonomie des universités et améliorer la coordination entre l'Etat, les communautés autonomes et les universités,
- mettre les universités au service du développement social et économique du pays,
- promouvoir la parité dans les organes administratifs et mieux intégrer les personnes handicapées et les victimes du terrorisme.

I. – ORGANISATION ADMINISTRATIVE ⁽³⁾

Le système universitaire espagnol s'inscrit dans l'organisation territoriale du pays. Si l'Etat fixe les orientations générales, ce sont les communautés autonomes qui sont les véritables autorités de tutelle. L'article 149 de la Constitution leur transfère les compétences relatives à l'enseignement supérieur. La loi du 12 avril dernier renforce l'autonomie administrative et cherche à établir une meilleure coordination d'ensemble. Chaque université est gérée par deux organes :

1) le Conseil universitaire, « *Claustro universitario* », composé du Recteur, du Secrétaire général, du Gérant et de 300 membres maximum. La parité doit y être encouragée ;

⁽¹⁾ Note élaborée par le service des affaires européennes

⁽²⁾ Processus de réforme visant à créer un Espace européen de l'enseignement supérieur d'ici 2010, afin de faciliter la circulation des étudiants et travailleurs au sein de l'Union européenne.

⁽³⁾ Voir organigramme en annexe.

2) le Conseil d'administration, « *Consejo de Gobierno* », constitué du Recteur, du Secrétaire général, du Gérant et de 50 membres maximum, qui devront représenter les différents départements d'enseignement.

Le Recteur est élu par le Conseil universitaire.

Les universités fixent elles-mêmes la composition précise de ces organes.

Est rattaché à ces deux organes un Conseil social, « *Consejo Social* », qui est l'organe représentatif de la société civile au sein de l'établissement. Son président est nommé par la communauté autonome de tutelle. Il est composé de représentants de la vie économique, sociale et culturelle choisis en dehors de la communauté universitaire. Sa composition et sa mission sont fixées par les communautés autonomes.

La coordination des politiques universitaires est assurée par deux organes :

1) la Conférence générale de la politique universitaire, « *Conferencia General de Política universitaria* », chargée d'établir un cadre général de la politique universitaire, de promouvoir la coordination entre les universités et les communautés autonomes et d'encourager la parité. Elle donne son avis notamment sur la création de nouvelles universités ou la fixation des droits de scolarité. Elle est présidée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur et est composée des recteurs des universités, des responsables de l'enseignement supérieur de chaque communauté autonome et de 5 membres désignés par le président ;

2) le Conseil des Universités, « *Consejo de Universidades* », chargé de coordonner les politiques d'enseignement universitaire et de proposer des réformes. Il est présidé par le ministre chargé de l'enseignement supérieur et composé de tous les recteurs des universités et de 5 membres désignés par son président.

II. – AUTONOMIE ADMINISTRATIVE ET PÉDAGOGIQUE

L'article 27 alinéa 10 de la Constitution énonce : "l'autonomie des universités est reconnue, dans les termes établis par la loi". La loi n° 6/2001 du 21 décembre 2001, complétée et modifiée par la loi n° 4/2007 du 12 avril 2007, accorde une large autonomie administrative et pédagogique.

Le conseil d'administration de chaque université peut décider des effectifs et sélectionner le personnel, tant administratif qu'enseignant. Il décide du régime des traitements, en conformité avec le statut général de la fonction publique. Les communautés autonomes peuvent accorder des primes individuelles au mérite (article 69 de la loi n° 4/2007 du 12 avril 2007).

L'État met en place les titres universitaires valides dans tout le territoire. Selon l'article 149, alinéa 30 de la Constitution, l'État régleme les conditions d'obtention, de délivrance et de mise en équivalence des diplômes universitaires.

Cependant, dans ce cadre, chaque université peut élaborer un plan d'études, en accord avec la communauté autonome de tutelle et le Conseil des universités (décret du 26 juin 2007 sur l'aménagement des enseignements universitaires). Dans ce cadre, elles peuvent délivrer des enseignements sanctionnés par un diplôme spécifique, distinct des diplômes officiels.

III. – ÉVALUATION

L'Espagne a mené plusieurs programmes d'évaluation des universités dans les années 1990, afin notamment d'étudier la productivité de chaque institution.

Un plan national d'évaluation a été lancé en 1995. L'article 31 de la loi n° 6/2001 du 21 décembre 2001 énonce expressément l'obligation pour les universités de rendre des comptes, de faire preuve de transparence, afin d'effectuer des comparaisons tant au niveau national qu'international.

L'article 32 de la loi n° 4/2007 du 12 avril 2007 crée une agence nationale : l'Agence nationale de l'évaluation de la qualité et de l'accréditation ; elle doit, par ses études, mesurer les performances des universités et s'assurer que les enseignements répondent aux besoins du marché du travail. L'exposé des motifs de la loi précitée énonce : « l'implication des universités à répondre aux demandes de la société et au système productif est l'un des objectifs qui sous-tendent cette réforme ».

IV. – AUTONOMIE BUDGÉTAIRE

Les universités espagnoles peuvent élaborer et gérer leur budget (article 2 de la loi n° 6/2001 du 21 décembre 2001) par l'intermédiaire de programmes pluriannuels qui peuvent aboutir à des contrats programmes avec les communautés autonomes.

Ce budget comprend notamment (article 81 de la loi n° 6/2001 du 21 décembre 2001) : pour les recettes : les subventions de personnes publiques (subventions des communautés autonomes) ou privées (droits d'inscription), ainsi que les successions, dons et legs ; les produits provenant de son patrimoine et de ses activités économiques en fonction de ses statuts.

V. – PATRIMOINE

Les universités espagnoles peuvent administrer les biens qui composent leur patrimoine immobilier.

Ces biens sont des biens propres, reçus par cession, donation, legs ou par acquisition ainsi que des biens relevant du domaine public et affectés à la réalisation des missions de l'université par l'État ou la communauté autonome (article 80 de la loi n° 6/2001 du 21 décembre 2001). Ce patrimoine est étendu et comprend aussi bien des salles de classe, des laboratoires, des bibliothèques que des installations sportives ou culturelles, ou encore des résidences universitaires et des parkings.

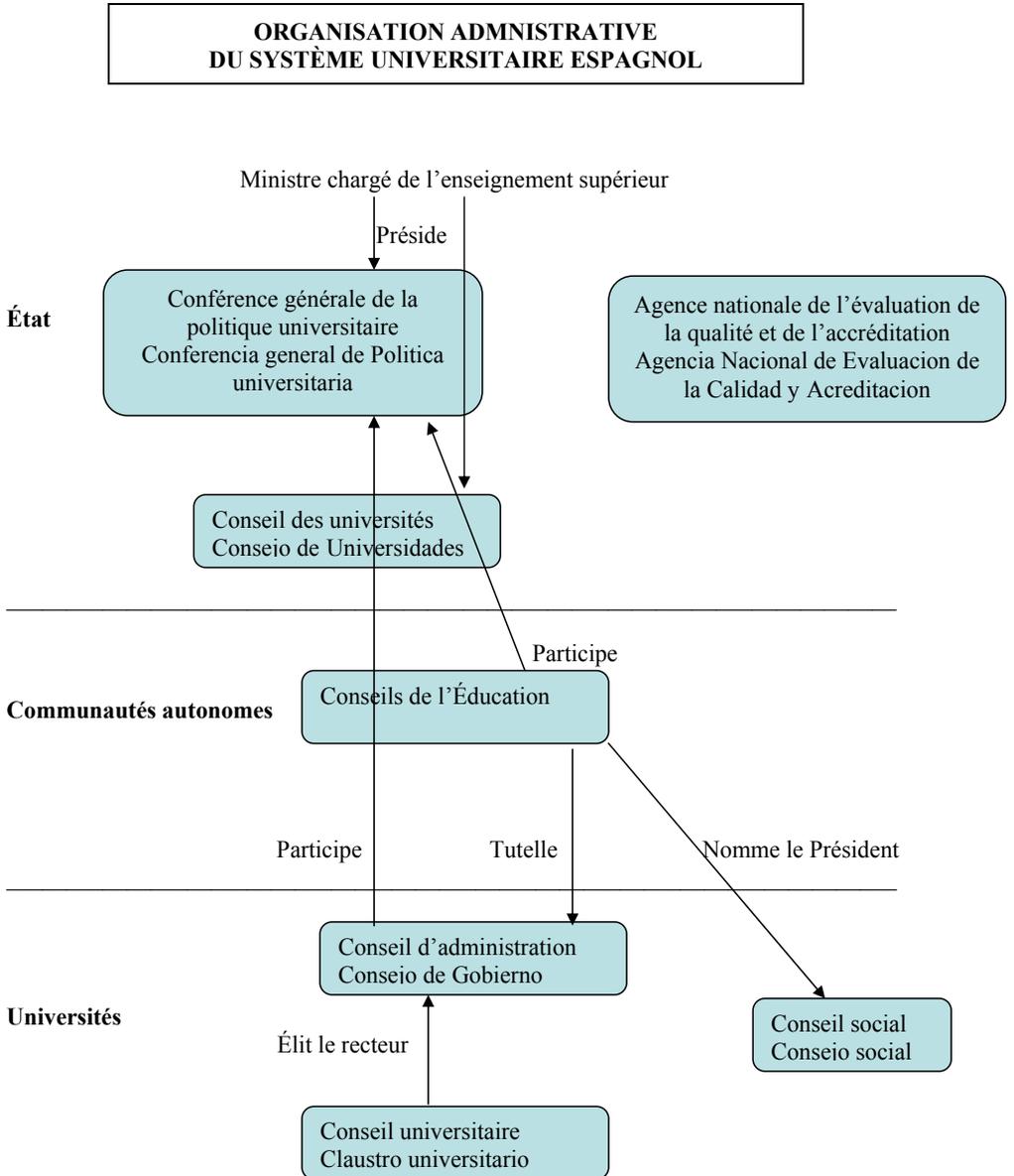
VI. – INSCRIPTIONS

Pour pouvoir accéder au cursus universitaire, il est impératif d'être diplômé du baccalauréat (« *bachiller* »).

Le conseil d'administration de chaque université, en accord avec la Conférence générale de politique universitaire, peut limiter le nombre d'étudiants afin de gérer ses capacités d'accueil et déterminer ses propres modalités d'accès (articles 42 et 44 de la loi n° 4/2007 du 12 avril 2007). Ces critères doivent respecter les principes d'égalité, de mérite et de capacité.

Les droits d'inscription sont fixés chaque année par les communautés autonomes en accord avec la Conférence générale de la politique universitaire. Selon une étude du réseau d'information sur l'éducation en Europe « Eurydice », ils sont compris entre 456 et 700 € par an (année 2002/2003).

Annexe



ANNEXE 8

L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS EN ITALIE ⁽¹⁾

Le système universitaire italien est composé de 77 institutions qui regroupent 1,8 millions d'étudiants et 57 400 enseignants et chercheurs dans :

- 56 universités publiques polyvalentes, dites « universités d'État ».
- 3 universités technologiques formées de facultés d'ingénierie et d'une faculté d'architecture.
- 13 universités privées.
- 2 universités pour étrangers (à Sienne et à Pérouse).
- 3 écoles supérieures avec une législation particulière.

Les universités sont moins nombreuses en Italie qu'en France, mais elles regroupent un plus grand nombre d'étudiants. La Sapienza, à Rome, par exemple, accueille plus de 140 000 étudiants, ce qui en fait la plus grande université européenne.

En Italie, les compétences en matière d'enseignement supérieur sont partagées entre l'État, les Régions et les Universités. Les régions gèrent, en collaboration avec les universités, les oeuvres universitaires au service des étudiants comme par exemple l'orientation professionnelle, les résidences et restaurants universitaires, la médecine préventive. Les régions sont aussi compétentes en matière de formation professionnelle.

I – LES ORGANES DIRIGEANTS

Le Recteur (ou Président) est le représentant légal de l'université. Il préside le Sénat Académique et le Conseil d'Administration, dont il met les résolutions en application. Il assure le bon fonctionnement de la structure tant sur le plan de l'administration que sur ceux de la recherche, des enseignements et des relations internationales. Il dispose d'une autorité disciplinaire sur tous les niveaux du personnel employé par l'université. Il est élu parmi les professeurs ordinaires à temps plein. Il demeure en place pendant trois ans et peut être réélu.

Le Sénat Académique est composé du recteur qui le préside, des doyens des Facultés, du directeur administratif qui fait office de secrétaire et remplit un rôle consultatif, et des représentants de la communauté universitaire élus (selon les règles prévues par les statuts de l'établissement pour un mandat de quatre ans). Il définit les grandes lignes de l'activité et la programmation du développement de l'université. Il dispose de pouvoirs de décision sur des questions pédagogiques et scientifiques d'intérêt général. Il approuve ainsi les règlements et coordonne les activités pédagogiques. Il est également consulté sur toute question nécessitant une évaluation technique et se rapportant à plus d'une faculté.

Le Conseil d'administration est responsable de la gestion administrative, financière et économique ainsi que du patrimoine de l'université. Il approuve le budget et le bilan, les contrats et les conventions, et supervise la conservation du patrimoine tangible et intangible

⁽¹⁾ Note élaborée par le service des affaires européennes

de l'université. Il est présidé par le recteur et composé du vice-recteur, du directeur administratif et des représentants des professeurs de tous grades, des chercheurs, du personnel technique et administratif, des étudiants ainsi que des autorités locales, régionales et nationales (selon les normes prévues par les statuts de l'établissement). L'article 115 du décret n°382 du 11 juillet 1980 permet aussi aux donateurs de désigner leurs propres représentants au Conseil d'administration lorsqu'ils versent une contribution annuelle à l'université, dont le montant est fixé par décret ministériel. Il demeure en place pendant deux années académiques.

II. – L'AUTONOMIE ADMINISTRATIVE ET PÉDAGOGIQUE DES UNIVERSITÉS

Le principe d'autonomie des universités est inscrit dans la Constitution de la République Italienne de 1948, principe auquel les universités sont très attachées. L'autonomie s'exprime aux plans administratif, financier, comptable et pédagogique. Chaque université s'organise selon ses propres statuts et élabore ses propres projets de formation. Seuls les cadres de définition des intitulés et de contenu des diplômes sont définis par l'État.

Notons que les universités libres sont indépendantes, mais elles acceptent de se conformer aux programmes des universités de l'État de sorte que les certificats délivrés à leurs étudiants puissent être légalement reconnus. Elles acceptent aussi que le ministère des études universitaires supervise leur gestion administrative et l'organisation de leurs cours pour s'assurer de leur conformité avec les normes actuellement adoptées par les établissements de l'État de même nature.

C'est le décret n°382 du président de la République du 11 juillet 1980 relatif à la réforme de l'enseignement universitaire qui a créé le département universitaire, qui organise un ou plusieurs secteurs de recherche partageant des objectifs ou des méthodes et des cours en relation avec la recherche qui peuvent relever d'une ou plusieurs facultés. En vue de coordonner les activités de recherche, les départements disposent d'une structure indépendante et jouissent d'une autonomie financière et administrative.

Alors que le pouvoir académique est laissé aux universités, ce décret a également organisé des conseils des cours sanctionnés par un diplôme universitaire, qui coordonnent tous les travaux des cours et les plans d'études des étudiants, et supervisent les activités pédagogiques.

La loi n° 168 de 1989 a ensuite accru considérablement l'autonomie des universités en termes institutionnels, administratifs et culturels. Elle stipule pour la première fois que les statuts des universités, qui constituent les principaux documents régissant chaque université, peuvent fixer des règles différentes par rapport aux précédentes réglementations ministérielles. Cette loi soutient clairement le principe constitutionnel de l'autonomie. Néanmoins, en dépit de cette loi normative, des éléments de rigidité et de centralisation subsistent au sein de l'administration universitaire.

La loi n° 341 du 19 novembre 1990 a, quant à elle, permis aux universités de délivrer des grades juridiquement valables à trois niveaux : le diplôme universitaire de premier niveau, le diplôme universitaire de deuxième niveau, le diplôme de troisième niveau (diplôme de spécialisation). Elle accorde aux facultés, aux conseils des cours sanctionnés par un diplôme universitaire et aux écoles spécialisées un certain degré d'autonomie dans la détermination de la structure interne de leurs cours. Des décrets ministériels auxquels sont

jointes les tableaux de cours précisent toutefois les cours qui doivent être dispensés. Ces tableaux sont plus ou moins rigides dans le sens où chaque conseil dispose de la faculté de choisir les cours à dispenser, mais son choix doit s'inscrire parmi ceux qui figurent dans le « tableau ». Enfin cette loi accorde aux universités un certain degré d'autonomie didactique dans la détermination des matières à inclure dans chaque cours tout en se conformant aux directives établies sur le plan national par les tableaux correspondants. La réforme introduite par cette loi de 1990 n'est toutefois en pratique rentrée en vigueur pour la première fois qu'en 1998.

Enfin, les lois n°59 du 15 mars 1997 et n°127 du 15 mai 1997 comportaient des normes directement opérationnelles, destinées à permettre aux universités d'atteindre leur autonomie didactique. Les universités doivent ainsi tendre à réorganiser et à réviser les cours qu'elles dispensent et à restructurer les programmes d'études universitaires.

S'agissant du recrutement des enseignants, rappelons que le corps enseignant-chercheur des universités est constitué de trois catégories, par ordre d'importance et de prérogatives croissantes : le « chercheur universitaire », le « professeur associé » et le « professeur titulaire ». Ces trois catégories connaissent une période de probation au début de leurs fonctions, trois années avant de pouvoir obtenir leur titularisation après rapport d'activité auprès de l'université.

La commission de recrutement est constituée d'une partie élue et d'une partie désignée par le conseil de Faculté. La décision de l'ouverture d'un poste, et le choix de sa discipline de rattachement relèvent des compétences du recteur conseillé par les conseils de facultés, et se prennent donc au sein de l'établissement, en fonction des crédits attribués par l'État. Notons en effet que le budget de l'université inclut la masse salariale des enseignants et administratifs (se référer au point 4 sur l'autonomie budgétaire). Après le recrutement et la titularisation, environ tous les trois ans, chaque enseignant-chercheur présente un rapport de ses activités au conseil de Faculté. C'est l'accès aux fonds de recherche qui est alors en jeu.

Des problèmes financiers ont conduit les gouvernements successifs à bloquer toute possibilité de recrutement universitaire. De ce fait dès le début de l'année académique 1994-1995, les universités furent autorisées à compléter leur corps académique par « des professeurs à contrat ». Au tout début, cette utilisation était étroitement liée à la nécessité d'introduire des professeurs externes au système universitaire dont les compétences spécifiques correspondaient aux nouveaux secteurs en voie de développement ou d'intérêt particulier pour le système productif. Mais, face à l'augmentation du nombre d'étudiants et à la suspension du recrutement des professeurs, le nombre de « professeurs à contrat » a énormément augmenté jusqu'à atteindre un total d'environ 20.000 unités en 2003/2004.

III. – L'ÉVALUATION INTERNE ET EXTERNE

L'évaluation interne permet notamment de guider la politique de l'établissement. L'article 7 de la loi n°168 de 1989 stipule que les réglementations universitaires, administratives, financières et comptables régissent aussi les procédures contractuelles, la forme prise par les méthodes de contrôle de l'efficacité interne, l'administration globale de l'université ainsi que la comptabilité des dépenses individuelles et l'administration des dotations. Le décret législatif n°29 de 1993 a par conséquent imposé aux entités publiques de créer des centres d'évaluation en vue d'assurer un contrôle interne. La loi n°537 de 1993 portant mesures en vue de rationaliser les finances publiques a ensuite instauré expressément des centres d'évaluation pour les universités et défini leurs tâches principales. Si les universités s'étaient déjà attelées au problème de l'évaluation interne et de la création des

centres, cette loi a marqué une accélération des procédures et la création définitive des centres d'évaluation interne, dont la composition, les objectifs et les fonctions sont déterminés par les statuts de l'université (ils comprennent entre 5 et 9 membres, dont au moins deux choisis parmi les étudiants et deux chercheurs expérimentés dans le domaine de la certification de la qualité).

Ces centres se servent d'analyses comparatives des coûts et des bénéfices pour superviser l'administration correcte des ressources publiques, la productivité de la recherche et de l'enseignement ainsi que l'impartialité et le bon fonctionnement de l'administration.

L'analyse de l'administration effectuée par les centres porte sur :

- la création et la mise en application des statuts de chaque université ;
- le travail assigné à l'administration centrale ;
- le travail assigné aux unités administratives décentralisées ;
- la définition de l'organisation physique de l'université ;
- la formation du personnel ;
- la mise en application des normes ;
- les frais et les comptes de chaque université ;
- les frais et les comptes de chaque centre de coût ;
- le statut économique des étudiants.

Le rapport qui en résulte doit être joint aux comptes annuels de chaque université et envoyé au MURST (ministère de l'université et de la recherche scientifique et technologique), au CUN (organe représentant le personnel enseignant), à la Conférence des recteurs, à la Cour des comptes de l'État et aux commissions provinciales de l'administration publique. Il s'agit d'évaluer l'efficacité et la productivité des activités liées à la recherche et à l'enseignement ainsi que des plans visant à développer et à équilibrer le système universitaire en tant que base pour la répartition des futures ressources.

L'Observatoire chargé de l'évaluation, mis sur pied le 22 février 1996 par décret ministériel, effectue l'évaluation du système. Il doit présenter un rapport annuel qui repose en partie sur les rapports fournis par les centres d'évaluation au sein de chaque université. Il supervise aussi la recherche chargée d'étudier les questions qui relèvent de ses activités.

L'évaluation externe relève de deux organismes : le comité national pour l'évaluation du système universitaire (CNVSU), et le comité pour l'évaluation de la recherche (CIVR). La cellule chargée de l'évaluation collecte les données de l'Université sur la base des critères établis par le Ministre (avec évaluation des enseignements) et les transmet au CNVSU.

Le CNVSU a été fondé en 1999. C'est un organisme indépendant du ministère et des universités, dont les membres sont nommés par décret ministériel. Chargé de garantir la qualité de l'enseignement supérieur, il établit un rapport annuel. Il élabore et exécute, sur la base des rapports des centres d'évaluation des universités, des plans annuels d'évaluation. Il

donne également un point de vue technique sur la création d'une université d'État ou privée, s'agissant des diplômés qu'elle serait autorisée à délivrer.

Le CIVR a développé des lignes directrices relatives à l'évaluation. Il établit un rapport annuel ainsi que des rapports d'activité périodiques, qui sont destinés au ministère de l'éducation, de l'université et de la recherche ainsi qu'aux autres ministres concernés et au comité interministériel pour la planification économique. L'objectif du CIVR est de promouvoir l'évaluation, au niveau national et européen. C'est un organisme gouvernemental dont le mandat dure quatre ans. Il est composé de 7 experts scientifiques, italiens et étrangers. Le CIVR et le CNVSU pourraient prochainement fusionner en une seule agence de l'évaluation.

Un système d'accréditation des programmes universitaires a été mis en place en 2001. Les universités venaient juste de définir de nouveaux programmes et s'adressaient à l'État pour obtenir des financements. Le ministère de l'université et de la recherche a demandé la participation du CNVSU pour l'octroi des fonds. Deux procédures distinctes, comportant des critères minimaux de qualité, ont été introduites simultanément. La première consistait en l'approbation purement formelle des nouveaux programmes et la seconde consistait à accréditer les programmes eux-mêmes. Les résultats de l'évaluation ont été publiés.

Un décret présidentiel de 1998 a enfin rendu obligatoire l'évaluation externe pour l'accréditation des nouvelles universités, publiques ou non.

IV. – L'AUTONOMIE BUDGÉTAIRE DES UNIVERSITÉS

Notons tout d'abord que l'État peut octroyer des subsides aux universités privées et aux établissements privés d'enseignement supérieur qui ont obtenu l'autorisation de délivrer des certificats légalement reconnus. Ces subsides sont déterminés en fonction du nombre d'étudiants inscrits, des programmes de cours proposés, du nombre de professeurs et de membres du personnel technico-administratif ainsi que des conditions financières.

Le financement des établissements universitaires est demeuré pratiquement inchangé de 1980 à 1993. L'État fournissait alors la presque totalité du financement ordinaire. En 1990, 88% provenaient du secteur public, 7,6% des droits de scolarité et des contributions acquittés par les étudiants et 4,4% de sources privées et d'autres revenus. Jusqu'en 1993, les universités étaient donc financées presque intégralement par l'État et les droits d'inscription constituaient une fraction relativement faible du budget universitaire. Les ressources étaient allouées avec parcimonie aux universités et leur emploi était soumis à des critères rigides.

L'autonomie financière introduite par la loi n° 537 de 1993 réside surtout dans la capacité à utiliser un financement global qui n'est pas lié à des catégories budgétaires rigides. Des efforts ont par ailleurs été entrepris pour favoriser l'autofinancement des universités. Ayant établi un seuil minimal en matière de droits, chaque université peut modifier ce qu'elle impute en fonction de la catégorie de revenus des étudiants telle qu'elle a été déterminée par le statut et les revenus de leurs familles.

Les départements universitaires peuvent aussi recueillir des fonds auprès de sources extérieures en passant des conventions de recherche sur des thèmes publics et privés et en créant un nombre sans cesse croissant de formations permanentes, de formations professionnelles et d'études avancées. L'administration universitaire retient généralement un

pourcentage du financement que les départements perçoivent pour ces activités extérieures, mais la méthode utilisée pour résoudre ces problèmes varie grandement d'un établissement à l'autre.

Le financement accordé par l'État aux universités ayant été réduit, celles-ci ont donc été autorisées à collecter directement des droits d'inscription qu'elles peuvent gérer de manière autonome. Ainsi la réglementation promulguée par le ministre des universités en vertu des lois n° 59 et 127 de 1997 permet aux universités d'appliquer des droits de scolarité variables en fonction de leurs besoins particuliers et des caractéristiques des étudiants. Par ailleurs, elle établit une limite au montant total des droits de scolarité qui sont acquittés par tous les étudiants dans une université donnée : ce montant ne peut pas être supérieur à 20% du financement ordinaire provenant de l'État. Certaines analyses pensent que cette opportunité de collecter les droits d'inscription accroît les ressources de chaque université, tandis que d'autres considèrent que la diminution du transfert de fonds de l'État à chaque université constitue un facteur négatif.

V. – PROPRIÉTÉ ET PATRIMOINE

Les universités italiennes disposent de trois types de biens immobiliers : les concessions de l'État (attribuées sur demande des universités), leurs propres possessions et les locations.

Le patrimoine de l'État est géré par une « agence du domaine de l'État » dépendant du Ministère de l'économie et des finances, dont le rôle est précisément de gérer les concessions immobilières de l'État en faveur d'organismes publics ou privés. L'article 46 du décret royal du 31 août 1933 (premier texte concernant l'utilisation de biens de l'État par les universités) dispose que « pour chaque université et institut supérieur, est concédée, à titre gratuit et perpétuel, l'utilisation des biens immobiliers de l'État mis à leur disposition, et tout le matériel mobilier relatif, de quelque nature que ce soit, en devient leur propriété. ». Bien que révisé ou complété plusieurs fois, ce texte est toujours en vigueur.

Les bâtiments destinés au logement des étudiants boursiers et les restaurants universitaires sont eux, gérés par un organisme spécial (A.DI.SU), indépendant de l'université, mais dépendant de la région. Son action est déterminée par une loi régionale. Les bâtiments appartenant à l'université peuvent être cédés à ces organismes afin d'y loger des étudiants.

Les universités possèdent également des bâtiments en propre. Il s'agit de bâtiments provenant de legs, d'achat ou de construction. Les universités disposent d'une totale liberté quant à la gestion et la politique immobilière de ces biens. Toutefois, cette liberté de principe connaît des limites du fait de l'origine exclusivement étatique des fonds. Les universités italiennes ne peuvent en effet, pas contracter avec une entreprise privée en vue d'un achat immobilier. De plus, les activités regroupées dans ces bâtiments doivent, comme pour les biens concédés par l'État, être des activités à but institutionnel.

Les universités utilisent enfin des bâtiments en location. Constituant souvent des recours d'urgence pour le logement des étudiants, ces bâtiments ne représentent qu'une très faible part de l'immobilier universitaire en Italie.

L'État finance intégralement la construction, l'achat, la restauration ou le fonctionnement des biens immobiliers que les universités gèrent ensuite librement (généralement par le biais de deux services : le service du patrimoine dont le rôle est administratif, et le service technique). En effet, le Ministère de l'Instruction, de l'Université et de la Recherche (MIUR) verse des fonds à chaque université pour la gestion de son patrimoine, selon un plan de plusieurs années élaboré en comité de direction de l'Université.

Le recensement et l'évaluation du patrimoine des universités s'avèrent difficiles. La valeur du patrimoine immobilier des universités comme le budget alloué aux services de gestion du patrimoine semblent en effet être mal connus. Différents facteurs expliquent cette situation. Tout d'abord, la valeur réelle du patrimoine de certaines universités apparaît particulièrement difficile à estimer étant donné le caractère historique et/ou artistique des bâtiments dont elles sont propriétaires. Ensuite une estimation correcte du budget du service du patrimoine est difficile car les fonds alloués à la gestion du patrimoine proviennent de différentes "enveloppes" du Ministère de l'Instruction, de l'Université et de la Recherche (MIUR) et sont redistribués à différents services au sein de l'université. Un constat s'impose néanmoins : il existe une différence importante entre les universités quant à la part des biens concédés par l'État et la part des biens détenus en propres. Une importante part du patrimoine des universités les plus anciennes provient de concessions de l'État tandis que les universités plus jeunes ont un patrimoine immobilier propre plus important.

VI. – LA SÉLECTION DES ÉTUDIANTS

L'accès aux universités italiennes est ouvert à tous les jeunes diplômés d'une école secondaire supérieure. En Italie, le secteur universitaire est traditionnellement ouvert (à l'inverse, le secteur non universitaire se montre beaucoup plus sélectif.) Les candidats titulaires d'une qualification appropriée de fin de scolarité jouissent du droit constitutionnel d'accéder à l'enseignement supérieur, mais pas nécessairement de suivre un programme d'études spécifique.

Au cours des années 90, certaines universités ont commencé à imposer une limitation du nombre d'étudiants par le biais d'examens d'entrée pour les études en architecture, en dentisterie, en médecine et en médecine vétérinaire. Suite à différentes décisions juridiques, un règlement a été promulgué en juillet 1997 pour légitimer le pouvoir du ministère d'imposer de telles limites d'accès non seulement à ces types d'études mais aussi à la demande des établissements, pour des raisons de capacité limitée. Le décret ministériel n°245 du 21 juillet 1997 régit ainsi le problème d'accès à l'université en stipulant que les universités peuvent limiter le nombre d'étudiants admis dans les départements de médecine et de chirurgie, de médecine vétérinaire et d'architecture aux cours qui requièrent une formation axée sur l'emploi dans le cadre du programme d'études. En outre, le ministre peut, à la demande des universités, déclarer l'accès limité à des cours spécifiques, qui manquent de structures ou d'équipement pédagogique ainsi qu'aux cours spécialisés ou préparant directement les étudiants à une profession.

La cour constitutionnelle s'est prononcée l'année suivante, en l'absence de loi votée par le parlement, en faveur d'une limitation de l'accès à l'enseignement supérieur seulement pour les cours spécifiques cités ci-dessus. La loi n°264 du 2 août 1999 a finalement clarifié la situation : elle indique les cours soumis à une restriction - soit au niveau national, soit à la demande de l'établissement - et définit les critères généraux de sélection. Ainsi, aujourd'hui, même si la plupart des cours universitaires sont d'accès libre, on constate une limitation du nombre de places au niveau national ou régional : le nombre de places et les critères de sélection sont définis par le gouvernement tandis que c'est l'établissement qui organise la sélection. Cela concerne un certain nombre de formations du secteur de la santé (cours de médecine, chirurgie, dentisterie, médecine vétérinaire, architecture ainsi que pour les formations menant au diplôme dans lesquelles une formation pratique est prescrite), ainsi que la formation initiale des enseignants du niveau primaire et toutes les formations de spécialisation.

Il existe enfin parfois une limitation par les établissements en fonction de leur capacité d'accueil : ce sont principalement les domaines des arts et de la musique qui sont concernés par de telles limitations. Une sélection sur la base des aptitudes est alors effectuée dans ces mêmes domaines.

ANNEXE 9

LITUANIE : VERS LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ⁽¹⁾

Le 14 juin 2007, les députés ont majoritairement voté en faveur de cette réforme. Les principales mesures, qui feront l'objet de débats parlementaires en novembre, consisteront à mettre fin à la quasi-gratuité de l'enseignement supérieur et à améliorer la qualité. La réforme devrait entrer en vigueur dès 2008.

Selon les filières, les droits d'inscription pourraient atteindre entre 2 000 et 5 000 litas (579 à 1 448 euros) par semestre, contre actuellement 500 litas (145 euros) en moyenne, les meilleurs étudiants en étant exemptés.

Le principe du mérite devrait être maintenu, mais sous forme de compensations accordées après la délivrance du diplôme, comme des exemptions fiscales ou l'annulation du remboursement des prêts accordés pendant la période des études.

Pour le ministre de l'Éducation et des Sciences, il s'agit d'accroître la motivation et la responsabilité des étudiants, voire leur exigence, partant du principe que, si l'étudiant paie, il est en droit de demander que le cours ait effectivement lieu et qu'il soit de qualité !

L'Union nationale des représentants des étudiants est moins enthousiaste, jugeant que le projet de réforme manque de stratégie et de vision. Le Parti des paysans, qui a accepté le principe de la réforme in extremis, précise néanmoins qu'il ne s'agit que d'un document préparatoire.

⁽¹⁾ Note élaborée par le service des affaires européennes

ANNEXE 10

L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS AUX PAYS-BAS ⁽¹⁾

I. – QUELQUES CHIFFRES

- Universités : 14, dont trois techniques et trois confessionnelles de statut privé.
- Nombre d'écoles professionnelles (universités de sciences appliquées, Hogescholen) : 43 à forte spécialisation.
- Égalité de traitement financier entre l'enseignement de droit public et l'enseignement de droit privé.
- Nombre d'étudiants dans l'enseignement supérieur : 562 000 dont 357 000 dans les écoles professionnelles.
- Budget de l'enseignement supérieur et de la recherche (2006) : 5,2 Md €.
- Droits d'inscription : 1 496€.
- Tous les étudiants perçoivent une allocation d'étude d'un minimum de 94 € par mois et pouvant atteindre 419€, selon les conditions de ressources.
- Gratuité des transports publics pour les étudiants
- Durée des études :
 - Licence 3 ans
 - Master professionnel en 1 an
 - Master recherche en 2 ans

II. – DIRECTION ET TUTELLE DE L'ÉTAT ET MODE DE DÉSIGNATION ET DE COMPOSITION DES INSTANCES DIRIGEANTES

Les universités néerlandaises jouissent d'une grande autonomie de gestion. L'État fixe par la loi les règles générales de fonctionnement et de financement des universités ainsi que l'orientation de l'enseignement et la politique éducative et les universités ont pour charge de les mettre en œuvre.

Un conseil de surveillance, composé de 5 membres nommés par le Ministère de l'éducation et choisis sur la base de leur expérience professionnelle acquise à l'extérieur de l'établissement (personnalités du monde économique...), est chargé de contrôler la gestion de l'université.

⁽¹⁾ Note élaborée par le service des affaires européennes

La direction des universités est bicéphale : le « Recteur Magnifique » et le Président. Le Président gère l'établissement. Il peut être choisi dans le corps enseignant, mais il est le plus souvent issu du monde de l'entreprise ou de l'administration publique. Il est nommé par le conseil de surveillance.

Le caractère scientifique de l'université est incarné par le « Recteur Magnifique » issu du corps professoral et qui gère la recherche et les aspects scientifiques. Il est nommé de la même manière.

Les grandes décisions et les orientations de l'établissement sont arrêtées par le « Conseil exécutif », composé du Président, du Recteur Magnifique et d'une troisième personnalité également nommée. Il s'appuie pour cela sur le conseil de l'université (24 membres, élus et nommés parmi le personnel enseignant, non enseignant et les étudiants) et sur le collège des doyens de facultés (pour un rôle consultatif).

Le « Conseil exécutif » recrute le secrétariat général.

III. – AUTONOMIE ADMINISTRATIVE ET PÉDAGOGIQUE

Les universités fixent librement les contenus des enseignements, elles peuvent créer des diplômes. Néanmoins, pour être reconnus et donc financés par l'Etat, les nouveaux cursus doivent être évalués, agréés et inscrits au registre central des formations. Il faut noter que 95% des demandes de création sont acceptées.

Les universités recrutent librement leur personnel, aussi bien administratif, qu'enseignant et de recherche.

Les laboratoires de recherche peuvent être créés par les universités elles-mêmes mais ils doivent correspondre à la politique de recherche du gouvernement pour pouvoir prétendre à des financements publics.

IV. – POLITIQUE DE L'ÉTABLISSEMENT

Il n'existe pas à proprement parler de contrat d'objectif. Les universités doivent normalement se référer aux objectifs généraux fixés par le ministère. Chaque université publie un rapport annuel sur ses activités et un plan stratégique quadriennal sur lequel le gouvernement prend position et engage un dialogue avec les instances de l'université.

Les universités en tant qu'institution ne sont ni évaluées ni classées, mais certaines performances affectent le montant du financement public qui est calculé en tenant compte, notamment, du nombre de diplômes attribués et du nombre d'étudiants en première année.

Les rémunérations des personnels sont libres depuis 1999. À cela, les universités peuvent y ajouter des primes de recherche ou de charges administratives.

V. – AUTONOMIE BUDGÉTAIRE

Les universités néerlandaises disposent d'une grande autonomie budgétaire. La répartition du budget de l'université entre fonctionnement et investissement ainsi qu'entre éducation et recherche est libre.

Le financement public de l'université est versé sous forme d'une enveloppe annuelle globale, représentant 67 % de leur financement total. Les droits d'inscription contribuent pour 6 % au budget et les autres recettes 27 %.

Les droits d'inscription sont fixés par la loi et réévalués chaque année. Ils s'élèvent actuellement à 1 496 euros.

VI. – PATRIMOINE MOBILIER ET IMMOBILIER

La propriété du patrimoine immobilier a été transférée aux universités en 1992. Elles disposent donc de la pleine propriété de leur patrimoine mobilier et immobilier. Il est à noter que les universités éprouvent de grandes difficultés financières à assurer l'entretien de leur parc immobilier sur leurs ressources et reçoivent régulièrement des subventions pour couvrir ces dépenses.

VII. – SÉLECTION DES ÉTUDIANTS

Les universités ne peuvent pas refuser en premier cycle tout étudiant remplissant les conditions d'accès à l'enseignement supérieur (bac général ou première année réussie d'enseignement professionnel).

Bien qu'il existe une sélection pour l'entrée en master, notamment pour les masters de recherche et certains masters spécialisés, les universités ont obligation d'offrir suffisamment de formations de masters sans sélection.

Les doctorants sont salariés de l'université et ne sont donc plus considérés comme étudiants.

Certaines formations comme la médecine ou les sciences vétérinaires sont soumises à un numerus clausus. La sélection s'effectue par tirage au sort pondéré.

ANNEXE 11

L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS AU ROYAUME-UNI ⁽¹⁾

Les universités au Royaume-Uni sont des institutions légalement indépendantes. La tradition d'autonomie est très ancienne (Oxford et Cambridge ont été créées aux 12^{ème} et 13^{ème} siècles) et c'est seulement après la première guerre mondiale que l'Etat est intervenu dans le financement des universités.

I. – DEUX CATÉGORIES D'UNIVERSITÉS DONT LES STRUCTURES DE GOUVERNANCE DIFFÈRENT

Il existe aujourd'hui deux catégories d'universités :

- les universités antérieures à 1992, année d'adoption de la loi sur l'enseignement supérieur (*Further and higher education Act*) ;
- les universités postérieures à 1992 : il s'agit essentiellement des anciens *polytechnics* auxquels la loi de 1992 a attribué le statut d'universités ;

Les différences entre ces deux catégories concernent principalement la structure de direction.

Dans les universités antérieures à 1992, le Conseil (*Council*) est l'organe directeur de l'université. Il est responsable du budget, des investissements, de la gestion des biens immobiliers ; il passe les contrats au nom de l'université. Très souvent, il est également compétent pour superviser les activités d'enseignement et de recherche.

Le Conseil compte entre 30 et 50 membres, qui se réunissent de 3 à 6 fois par an. Sa composition est fixée dans les statuts de l'université. Les universités ont souvent introduit d'elles-mêmes des membres extérieurs à l'université. En général, le Conseil regroupe des personnels de l'université (administratifs et académiques), des membres nommés par la Cour (organe de l'université, voir plus loin), par le Sénat (*idem*), des membres cooptés, des représentants des autorités locales, des membres du personnel élus et des représentants des étudiants.

Le Sénat (*Senate*) régleme et dirige l'activité universitaire. Lorsque ses décisions ont un impact financier, elles doivent être approuvées par le Conseil. Le Sénat est composé de 50 à 100 membres, qui sont des universitaires et des représentants des étudiants. Il est présidé par le vice-chancelier (*vice-chancellor*), qui est le chef de l'exécutif universitaire.

La Cour (*Court*) a un rôle exclusivement formel. Elle compte en moyenne 200 membres.

Les universités postérieures à 1992 ont un conseil d'administration (*Board of Governors*) qui compte de 12 à 24 membres (maximum fixé par la loi de 1992). La représentation des universitaires est limitée à 2 membres. Le Conseil universitaire (*Academic*

(¹) Note élaborée par le service des affaires européennes

Board) est responsable des affaires universitaires. Il se compose de 30 membres au maximum, dont une majorité de responsables universitaires.

Le recul de l'influence des universitaires, au profit de la direction, de plus en plus professionnelle, est une évolution commune à toutes les universités.

II. – UNE AUTONOMIE TRÈS LARGE DANS TOUS LES DOMAINES

L'autonomie des universités vis-à-vis du gouvernement est très large.

Il s'agit d'abord d'une autonomie pédagogique : les universités peuvent décider du contenu des enseignements, créer de nouveaux diplômes (ce qui suppose cependant qu'elles obtiennent les financements nécessaires), créer ou supprimer des départements d'enseignement ou de recherche. Ce dernier point a fait récemment l'objet de débats, car les fermetures de départements scientifiques se sont multipliées. Cependant le gouvernement a insisté sur la nécessité de respecter les décisions des universités.

L'autonomie se manifeste aussi pour le recrutement : les universités décident du recrutement des personnels.

Les universités sont propriétaires des biens immobiliers et mobiliers dont elles ont l'usage.

En matière financière, elles jouissent d'une large autonomie, sous réserve que leur budget soit équilibré. Le gouvernement décide de l'attribution des financements aux quatre organes régionaux de financement de l'enseignement supérieur (*Higher education funding bodies, HEFB*). Il ne peut imposer de conditions aux universités à titre individuel.

Les *HEFB* sont compétents pour répartir le financement public entre les universités. Ils se fondent sur des lignes directrices générales établies par le ministre de l'éducation et établissent eux-mêmes des objectifs. Ainsi, le Conseil du financement de l'enseignement supérieur d'Angleterre (*HEFCE*) a identifié des objectifs de performance, présentés dans un plan stratégique pour la période 2006-2001. Les financements affectés à la recherche universitaire sont fondés sur les résultats d'une évaluation généralisée tous les sept ans (*Research Assessment Exercise*).

Pour verser leur subvention globale à chaque université, les *HEFB* tiennent compte du nombre et du type d'étudiants, des disciplines enseignées et de la recherche.

La loi sur l'enseignement supérieur de 2004 a introduit un système de frais de scolarité variables. Les universités peuvent percevoir des droits dont le montant annuel par étudiant ne peut dépasser 3000 livres. Pour encourager l'accès des étudiants issus de familles à faibles revenus, un financement public supplémentaire est accordé et le gouvernement a établi des indicateurs pour chaque université.

En revanche, le montant des droits pour les étudiants non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne n'est pas limité.

Enfin, les universités sont libres de fixer les procédures d'admission.

Sources de financement des universités en Angleterre

2004 – 2005

Financement privé

Organismes de charité £ 585M (4 %)

Frais d'inscription/scolarité des étudiants étrangers £ 1,215M (8 %)

Frais d'hébergement £ 923M (6%)

Autres revenus de la recherche £ 392M (3%)

Autres revenus (frais d'inscription/scolarité, services, etc.) £ 2,814M (19 %)

Financement public

Subventions du HEFCE, et d'autres agences d'éducation et de formation £ 5,618M (38 %)

Subventions des agences de recherche £ 1,067M (7 %)

Autres subventions publiques de recherche £ 598M (4 %)

Autres subventions publiques hors recherche £ 1,158M (8 %)

Prêts aux étudiants et aides des collectivités locales £ 443M (3 %)

Total

14,8 Mds de livres

ANNEXE 12

L'AUTONOMIE DES UNIVERSITÉS EN SUÈDE ⁽¹⁾

Les établissements d'enseignement supérieur relèvent du Ministère de l'éducation et des sciences, à l'exception de l'université des sciences de l'agriculture, placée sous la tutelle du Ministère de l'agriculture. Ce sont des établissements d'État dont les personnels ont le statut de fonctionnaires de l'État.

Onze de ces établissements d'enseignement supérieur sont des universités et deux sont des établissements spécialisés d'enseignement supérieur et de recherche – le Karolinska Institutet (médecine) et l'École royale polytechnique.

Il existe par ailleurs une vingtaine d'écoles supérieures petites et moyennes. Sept écoles supérieures de moindre dimension sont ainsi spécialisées dans les domaines artistiques ou dans l'éducation physique et le sport.

Il existe également trois écoles supérieures qui délivrent les formations aux professions paramédicales.

I. – LES ORGANES DIRIGEANTS DES UNIVERSITÉS

L'organe supérieur de tout établissement d'enseignement supérieur est le conseil de gestion, qui a la responsabilité globale de toutes les activités de l'établissement, notamment la gestion financière, la planification et les questions de personnel. La majorité des membres du conseil de gestion, de même que le recteur qui le préside, sont nommés pour trois ou six ans par le gouvernement.

Dans les organes de décision existant au niveau de chaque filière, les étudiants doivent être représentés mais les enseignants doivent être majoritaires. Les gestionnaires responsables (tels que les doyens) sont nommés par le recteur de l'université.

II. – L'AUTONOMIE ADMINISTRATIVE ET PÉDAGOGIQUE

Chaque établissement décide de la création de chaires et du recrutement de son personnel, tant administratif qu'enseignant, dans le cadre des statuts définis par les décrets sur l'enseignement supérieur.

III. – L'AUTONOMIE BUDGÉTAIRE, LIÉE À LA MESURE DE LA PERFORMANCE

Fondé sur les objectifs et les résultats, le système suédois de financement de l'enseignement supérieur de base assure une large autonomie aux universités et écoles supérieures.

⁽¹⁾ Note élaborée par le service des affaires européennes

Les crédits budgétaires sont établis sur la base des propositions du gouvernement et alloués directement par le Parlement (Riksdag) à chaque établissement sous la forme d'un montant global. Le financement de la recherche et de l'enseignement de troisième cycle est distinct de celui de l'enseignement de base. Les crédits destinés aux locaux, au matériel et aux équipements sont inclus dans le montant global alloué.

L'agence nationale de l'enseignement supérieur (Högskoleverket) est l'administration centrale de tutelle des établissements d'enseignement supérieur. À ce titre, elle est chargée, outre les missions traditionnelles d'information du public sur le système universitaire ou la gestion des équivalences des diplômes étrangers, d'une mission de production d'outils statistiques sur l'enseignement supérieur et d'une mission d'audit et de contrôle des performances des établissements. Ces travaux servent ensuite de base pour le calcul des montants budgétaires alloués à chaque établissement.

Le principe fondamental du système d'allocation des ressources consiste à considérer les crédits accordés comme une rémunération des résultats obtenus. La moitié des crédits est liée au nombre de points obtenus par les étudiants et l'autre moitié au nombre d'étudiants qui fréquentent l'établissement, en équivalent plein temps (cette partie étant identique sur l'ensemble du territoire suédois).

Le total des crédits pouvant être alloués à une université ou une école supérieure est fondé sur un contrat de prestations éducatives d'une durée de trois ans. Le contrat de prestations résulte d'un dialogue entre le Ministère de l'éducation et des sciences, l'agence nationale de l'enseignement supérieur et l'établissement.

Les universités et écoles supérieures déterminent elles-mêmes leurs effectifs et leurs conditions d'admission. Le financement est limité à un nombre prévu d'étudiants, mais les établissements sont libres d'en accepter davantage que l'effectif financé à condition qu'ils puissent garantir la qualité des prestations éducatives dispensées. L'enseignement est gratuit, les étudiants n'ayant pas à verser de droits de scolarité.

IV. – LES CONDITIONS D'ACCÈS

L'admission aux études dans un établissement d'enseignement supérieur suédois est subordonnée à certaines conditions préalables, comprenant des conditions générales, identiques pour tout l'enseignement supérieur, et des conditions spécifiques, lorsqu'une formation particulière exige des qualifications supplémentaires.

Les conditions générales, identiques pour tout l'enseignement supérieur suédois, sont fixées par la loi. Les élèves satisfont aux conditions d'accès générales lorsqu'ils ont achevé un programme d'études national du deuxième cycle secondaire ou possèdent des qualifications suédoises ou étrangères équivalentes. Les candidats ayant une langue maternelle autre que l'une des langues nordiques doivent avoir une connaissance suffisante du suédois, acquise par exemple en suivant un cours préparatoire de suédois d'une durée d'un an. Une excellente maîtrise de l'anglais est exigée pour tous les candidats. Satisfont également aux conditions d'accès générales les candidats âgés de 25 ans au moins, ayant exercé une activité professionnelle pendant quatre ans au moins et justifiant d'une connaissance de l'anglais et du suédois équivalant aux programmes nationaux du lycée.

S'il y a plus de candidats que de places disponibles pour une formation, il est procédé à une sélection, sur la base des notes obtenues au lycée ou des résultats du test national d'aptitude aux études universitaires ; dans certains cas, l'expérience professionnelle

est également prise en considération. Le test national d'aptitude aux études universitaires est facultatif et commun pour l'ensemble de l'enseignement supérieur. Il mesure les connaissances théoriques et pratiques importantes pour faire des études supérieures. Environ 70 000 personnes s'y présentent annuellement.

Outre les notes et le test national d'aptitude aux études universitaires, des tests spéciaux sont parfois effectués lors de certaines procédures de sélection, notamment pour les études médicales et la formation des enseignants, ainsi que pour certaines disciplines artistiques. Il peut s'agir d'entretiens ou de tests d'aptitude spécifiques. Avant de recourir à ces tests spéciaux, l'établissement d'enseignement supérieur doit obtenir l'autorisation de l'agence nationale de l'enseignement supérieur.

Les universités et écoles supérieures peuvent choisir de procéder aux admissions soit localement, soit via l'agence nationale de services aux établissements d'enseignement supérieur qui centralise les demandes de formation au niveau national et qui procède à l'affectation des candidats en fonction des disponibilités et des critères de sélection communiqués par chaque établissement.