

N° 19
—
SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 octobre 1983.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, sur l'enseignement supérieur.

Par M. Paul SÉRAMY,

Sénateur.

TOME II

EXAMEN DES ARTICLES

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Léon Eeckhoutte, président ; Paul Séramy, Adrien Gouteyron, Michel Miroudot, Mme Brigitte Gros, vice-présidents ; MM. James Marson, Jacques Habert, Jacques Carat, René Tinant, secrétaires ; M. Guy Allouche, Mme Danielle Bidard, MM. Jean-Pierre Blanc, Marc Bœuf, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Auguste Cazalet, Adolphe Chauvin, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Jean Delaneau, Charles Descours, Michel Durafour, Jacques Durand, Jules Faigt, Claude Fuzier, Yves Goussebaire-Dupin, Bernard-Charles Hugo, Guy de La Verpillière, Henri Le Breton, Jean-François Le Grand, Mme Hélène Luc, MM. Kléber Malécot, Hubert Martin, Dominique Pado, Sosefo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Roger Quilliot, Michel Rigou, Roland Ruet, Guy Schmaus, Abel Sempé, Franck Sérusclat, Pierre Sicard, Raymond Soucaret, Pierre-Christian Taittinger, Raymond Tarcy, Dick Ukeiwé, Pierre Vallon, Albert Vecten, Marcel Vidal.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1400, 1509 et in-8° 374.

Sénat : 384 (1982-1983).

Enseignement supérieur et post-baccalauréat.

SOMMAIRE

	Pages
TITRE PREMIER. — LE SERVICE PUBLIC DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	13
<i>Article premier.</i> — La définition d'un service public de l'enseignement supérieur	13
I. — Commentaire du texte du projet de loi	13
II. — Position de l'Assemblée nationale	14
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	15
IV. — Amendement	16
<i>Article 2.</i> — Les missions du service public de l'enseignement supérieur	16
I. — Commentaire du texte du projet de loi	16
II. — Position de l'Assemblée nationale	16
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	16
IV. — Amendement	16
<i>Article 3.</i> — Les fonctions d'un service public de l'enseignement supérieur	17
I. — Commentaire du texte du projet de loi	17
II. — Position de l'Assemblée nationale	17
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	18
IV. — Amendement	18
<i>Article 4.</i> — La fonction de recherche	19
I. — Commentaire du texte du projet de loi	19
II. — Position de l'Assemblée nationale	19
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	19
IV. — Amendement	20
<i>Article 5.</i> — La mission de diffusion	20
I. — Commentaire du texte du projet de loi	20
II. — Position de l'Assemblée nationale	21
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	21
IV. — Amendement	21
<i>Article 6.</i> — L'action internationale du service public de l'enseignement supérieur . .	21
I. — Commentaire du texte du projet de loi	21
II. — Position de l'Assemblée nationale	22
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	22
IV. — Amendement	24
<i>Article 7.</i> — La cohésion du service public de l'enseignement supérieur	24
I. — Commentaire du texte du projet de loi	24
II. — Position de l'Assemblée nationale	25
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	25
IV. — Amendement	29

	Pages
<i>Article 8.</i> — La création d'une commission interministérielle de prospective et d'orientation	30
I. — Commentaire du texte du projet de loi	30
II. — Position de l'Assemblée nationale	30
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	30
IV. — Amendement	32
<i>Article 9.</i> — L'extension du champ d'application de la loi aux autres établissements d'enseignement supérieur	32
I. — Commentaire du texte du projet de loi	32
II. — Position de l'Assemblée nationale	33
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	33
IV. — Amendement	34
 TITRE II. — LES PRINCIPES APPLICABLES AUX FORMATIONS SUPÉRIEURES RELEVANT DU MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ..	35
Amendement	35
<i>Article 10.</i> — Le champ d'application des principes fondamentaux du titre II aux établissements relevant du ministère de l'Éducation nationale	35
I. — Commentaire du texte du projet de loi	35
II. — Position de l'Assemblée nationale	37
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	37
IV. — Amendement	38
<i>Article 11.</i> — Les cycles d'études	38
I. — Commentaire du texte du projet de loi	38
II. — Position de l'Assemblée nationale	38
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	39
IV. — Amendement	41
<i>Article 12.</i> — Le premier cycle : contenu et conditions d'accès	41
I. — Commentaire du texte du projet de loi	41
II. — Position de l'Assemblée nationale	43
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	43
IV. — Amendement	47
<i>Article 13.</i> — Le deuxième cycle : contenu et conditions d'accès	48
I. — Commentaire du texte du projet de loi	48
II. — Position de l'Assemblée nationale	48
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	49
IV. — Amendement	50
<i>Article 14.</i> — Le troisième cycle	50
I. — Commentaire du texte du projet de loi	50
II. — Position de l'Assemblée nationale	50
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	50
IV. — Amendement	51

	Pages
	—
<i>Article 15.</i> — Les diplômes nationaux	51
I. — Commentaire du texte du projet de loi	51
II. — Position de l'Assemblée nationale	52
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	52
IV. — Amendement	54
<i>Article 16.</i> — La formation des formateurs	54
I. — Commentaire du texte du projet de loi	54
II. — Position de l'Assemblée nationale	54
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	55
IV. — Amendement	55
<i>Article 17.</i> — La carte des formations supérieures et de la recherche	55
I. — Commentaire du texte du projet de loi	55
II. — Position de l'Assemblée nationale	56
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	56
IV. — Amendement	57
TITRE III. — LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS A CARACTERE SCIENTIFIQUE, CULTUREL ET PROFESSIONNEL	59
Amendement	59
Chapitre premier A. — Dispositions générales	59
Amendement	59
<i>Article 18.</i> — La création d'une nouvelle catégorie d'établissements publics	59
I. — Commentaire du texte du projet de loi	59
II. — Position de l'Assemblée nationale	61
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	61
IV. — Amendement	63
<i>Article additionnel après l'article 18.</i> — L'autonomie des unités de formation de médecine, d'odontologie et de pharmacie	64
I. — Position de la commission des Affaires culturelles	64
II. — Amendement	64
<i>Article 19.</i> — La création des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel	65
I. — Commentaire du texte du projet de loi	65
II. — Position de l'Assemblée nationale	65
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	65
IV. — Amendement	65
<i>Article 20.</i> — L'autonomie statutaire	66
I. — Commentaire du texte du projet de loi	66
II. — Position de l'Assemblée nationale	67
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	67
IV. — Amendement	68

	Pages
Article 21. — Le recteur chancelier	68
I. — Commentaire du texte du projet de loi	68
II. — Position de l'Assemblée nationale	69
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	69
IV. — Amendement	69
Chapitre premier. — Les divers types d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel	70
Amendement	70
Article 22. — Les catégories d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel régis par le titre III	70
I. — Commentaire du texte du projet de loi	70
II. — Position de l'Assemblée nationale	71
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	71
IV. — Amendement	71
Section I. — Les universités	72
Amendement	72
Article 23. — Les composantes des universités	72
I. — Commentaire du texte du projet de loi	72
II. — Position de l'Assemblée nationale	73
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	73
IV. — Amendement	73
Article 24. — L'administration de l'université	74
I. — Commentaire du texte du projet de loi	74
II. — Position de l'Assemblée nationale	74
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	74
Article 25. — Le président de l'université	74
I. — Commentaire du texte du projet de loi	74
II. — Position de l'Assemblée nationale	75
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	75
IV. — Amendement	76
Article 26. — La composition des conseils	76
I. — Commentaire du texte du projet de loi	76
II. — Position de l'Assemblée nationale	76
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	76
Article 27. — Le conseil d'administration	77
I. — Commentaire du texte du projet de loi	77
II. — Position de l'Assemblée nationale	77
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	78
IV. — Amendement	78
Article 27 bis. — Le pouvoir disciplinaire	79
I. — Position de l'Assemblée nationale	79
II. — Position de la commission des Affaires culturelles	79
III. — Amendement	79

	Pages
<i>Article 28. — Le conseil scientifique</i>	80
I. — <i>Commentaire du texte du projet de loi</i>	80
II. — <i>Position de l'Assemblée nationale</i>	80
III. — <i>Position de la commission des Affaires culturelles</i>	81
IV. — <i>Amendement</i>	81
<i>Article 29. — Le conseil des études et de la vie universitaire</i>	82
I. — <i>Commentaire du texte du projet de loi</i>	82
II. — <i>Position de l'Assemblée nationale</i>	82
III. — <i>Position de la commission des Affaires culturelles</i>	83
IV. — <i>Amendement</i>	83
<i>Article additionnel après l'article 29. — Les possibilités de dérogations</i>	84
I. — <i>Position de la commission des Affaires culturelles</i>	84
II. — <i>Amendement</i>	84
<i>Article 30. — Les unités de formation et de recherche</i>	85
I. — <i>Commentaire du texte du projet de loi</i>	85
II. — <i>Position de l'Assemblée nationale</i>	86
III. — <i>Position de la commission des Affaires culturelles</i>	86
IV. — <i>Amendement</i>	86
<i>Article additionnel après l'article 30. — Les unités de formation, de médecine, d'odontologie et de pharmacie</i>	87
I. — <i>Position de la commission des Affaires culturelles</i>	87
II. — <i>Amendement</i>	88
<i>Article 31. — Les instituts et écoles faisant partie des universités</i>	89
I. — <i>Commentaire du texte du projet de loi</i>	89
II. — <i>Position de l'Assemblée nationale</i>	89
III. — <i>Position de la commission des Affaires culturelles</i>	90
IV. — <i>Amendement</i>	91
<i>Section II. — Les instituts et les écoles extérieurs aux universités</i>	92
Amendement	92
<i>Article 32. — L'organisation générale des instituts et des écoles extérieurs aux universités</i>	92
I. — <i>Commentaire du texte du projet de loi</i>	92
II. — <i>Position de l'Assemblée nationale</i>	92
III. — <i>Position de la commission des Affaires culturelles</i>	92
IV. — <i>Amendement</i>	93
<i>Article 33. — Le conseil d'administration des instituts et écoles extérieurs aux universités</i>	93
I. — <i>Commentaire du texte du projet de loi</i>	93
II. — <i>Position de l'Assemblée nationale</i>	93
III. — <i>Position de la commission des Affaires culturelles</i>	94
IV. — <i>Amendement</i>	94
<i>Article 34. — Statut du directeur des instituts et des écoles extérieurs aux universités</i>	94
I. — <i>Commentaire du texte du projet de loi</i>	94
II. — <i>Position de l'Assemblée nationale</i>	94
III. — <i>Position de la commission des Affaires culturelles</i>	95
IV. — <i>Amendement</i>	95

	Pages
Section III. — <i>Les écoles normales supérieures, les grands établissements et les écoles françaises à l'étranger</i>	95
Amendement	95
<i>Article 35. — Le statut des écoles normales supérieures, des grands établissements et des écoles françaises à l'étranger</i>	95
I. — Commentaire du texte du projet de loi	95
II. — Position de l'Assemblée nationale	96
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	96
IV. — Amendement	96
Chapitre II. — <i>Dispositions communes</i>	97
Amendement	97
Section I. — <i>Dispositions relatives à la composition des conseils</i>	97
Amendement	97
<i>Article 36. — Les modalités d'élection des représentants des personnels et des étudiants</i>	97
I. — Commentaire du texte du projet de loi	97
II. — Position de l'Assemblée nationale	98
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	98
IV. — Amendement	99
<i>Article 37. — Les collèges électoraux</i>	100
I. — Commentaire du texte du projet de loi	100
II. — Position de l'Assemblée nationale	100
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	100
IV. — Amendement	100
<i>Article 38. — Les personnalités extérieures</i>	101
I. — Commentaire du texte du projet de loi	101
II. — Position de l'Assemblée nationale	101
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	101
IV. — Amendement	102
Section II. — <i>Régime financier</i>	103
Amendement	103
<i>Article 39. — Les ressources des établissements</i>	103
I. — Commentaire du texte du projet de loi	103
II. — Position de l'Assemblée nationale	103
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	103
IV. — Amendement	104

	Pages
<i>Article 40. — Le budget des établissements</i>	104
I. — Commentaire du texte du projet de loi	104
II. — Position de l'Assemblée nationale	104
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	105
IV. — Amendement	105
<i>Section III. — Les relations extérieures des établissements</i>	106
Amendement	106
<i>Article 41. — Les relations entre établissements privés et établissements publics</i>	106
I. — Commentaire du texte du projet de loi	106
II. — Position de l'Assemblée nationale	108
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	108
IV. — Amendement	109
<i>Article 42. — La création de services communs à plusieurs établissements publics</i> ..	109
I. — Commentaire du texte du projet de loi	109
II. — Position de l'Assemblée nationale	110
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	110
IV. — Amendement	110
<i>Article 43. — La constitution de groupements d'intérêt public</i>	111
I. — Commentaire du texte du projet de loi	111
II. — Position de l'Assemblée nationale	112
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	112
IV. — Amendement	112
<i>Section IV. — Contrôle administratif et financier</i>	113
Amendement	113
<i>Article 44. — L'autonomie administrative</i>	113
I. — Commentaire du texte du projet de loi	113
II. — Position de l'Assemblée nationale	113
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	114
IV. — Amendement	115
<i>Article 45. — Les pouvoirs de crise</i>	115
I. — Commentaire du texte du projet de loi	115
II. — Position de l'Assemblée nationale	116
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	116
IV. — Amendement	116
<i>Article 46. — Le contrôle administratif et financier des établissements</i>	117
I. — Commentaire du texte du projet de loi	117
II. — Position de l'Assemblée nationale	117
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	117
IV. — Amendement	118

	Pages
TITRE IV. — LES USAGERS ET LES PERSONNELS DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS A CARACTÈRE SCIENTIFIQUE, CULTUREL ET PROFESSIONNEL	119
Amendement	119
<i>Article 47.</i> — La définition de la communauté universitaire	119
I. — Commentaire du texte du projet de loi	119
II. — Position de l'Assemblée nationale	119
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	119
IV. — Amendement	120
Chapitre premier. — Les usagers	121
Amendement	121
<i>Article 48.</i> — Les droits et les devoirs des usagers du service public de l'enseignement supérieur	121
I. — Commentaire du texte du projet de loi	121
II. — Position de l'Assemblée nationale	121
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	121
IV. — Amendement	123
<i>Article 49.</i> — L'aide aux étudiants	123
I. — Commentaire du texte du projet de loi	123
II. — Position de l'Assemblée nationale	125
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	125
IV. — Amendement	125
<i>Article 50.</i> — Le pouvoir disciplinaire dans les établissements d'enseignement supérieur	125
I. — Commentaire du texte du projet de loi	125
II. — Position de l'Assemblée nationale	125
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	125
Chapitre II. — Les personnels	126
Amendement	126
<i>Article 51 A.</i> — Les dispositions diverses concernant les personnels	126
I. — Position de l'Assemblée nationale	126
II. — Position de la commission des Affaires culturelles	126
III. — Amendement	127
<i>Article 51.</i> — Le recrutement des personnels	127
I. — Commentaire du texte du projet de loi	127
II. — Position de l'Assemblée nationale	128
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	128
IV. — Amendement	128

	Pages
Section I. — <i>Les enseignants-chercheurs, les enseignants et les chercheurs</i>	129
Amendement	129
<i>Article 52. — Les catégories d'enseignants</i>	129
I. — Commentaire du texte du projet de loi	129
II. — Position de l'Assemblée nationale	129
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	130
IV. — Amendement	130
<i>Article 53. — Les fonctions des enseignants</i>	130
I. — Commentaire du texte du projet de loi	130
II. — Position de l'Assemblée nationale	130
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	131
IV. — Amendement	131
<i>Article 54. — La carrière des enseignants</i>	131
I. — Commentaire du texte du projet de loi	131
II. — Position de l'Assemblée nationale	132
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	132
IV. — Amendement	133
<i>Article 55. — Le pouvoir disciplinaire à l'égard des enseignants</i>	133
I. — Commentaire du texte du projet de loi	133
II. — Position de l'Assemblée nationale	134
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	134
<i>Article 56. — La liberté des enseignants</i>	134
I. — Commentaire du texte du projet de loi	134
II. — Position de l'Assemblée nationale	134
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	134
IV. — Amendement	135
Section II. — <i>Les personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service</i>	135
Amendement	135
<i>Article 57. — Les personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service</i>	135
I. — Commentaire du texte du projet de loi	135
II. — Position de l'Assemblée nationale	136
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	136
IV. — Amendement	136
<i>Article 58. — Le secrétaire général et l'agent comptable</i>	136
I. — Commentaire du texte du projet de loi	136
II. — Position de l'Assemblée nationale	137
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	137
IV. — Amendement	138

	Pages
Article 59. — Les personnels des bibliothèques et des musées	138
I. — Commentaire du texte du projet de loi	138
II. — Position de l'Assemblée nationale	139
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	139
IV. — Amendement	139
Article 60. — La durée du service des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service	140
I. — Commentaire du texte du projet de loi	140
II. — Position de l'Assemblée nationale	140
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	140
IV. — Amendement	140
TITRE V. — LES INSTITUTIONS DÉPARTEMENTALES, RÉGIONALES ET NATIONALES DES ENSEIGNEMENTS SUPÉRIEURS	141
Amendement	141
Article 61. — Le comité départemental de coordination des formations supérieures ..	141
I. — Commentaire du texte du projet de loi	141
II. — Position de l'Assemblée nationale	141
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	142
IV. — Amendement	142
Article 62. — Le comité consultatif régional des établissements d'enseignement supérieur	142
I. — Commentaire du texte du projet de loi	142
II. — Position de l'Assemblée nationale	143
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	144
IV. — Amendement	145
Article 63. — Le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ..	145
I. — Commentaire du texte du projet de loi	145
II. — Position de l'Assemblée nationale	146
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	147
IV. — Amendement	147
Article 64. — Le Comité national d'évaluation des établissements publics à caractère culturel, scientifique et professionnel	148
I. — Commentaire du texte du projet de loi	148
II. — Position de l'Assemblée nationale	149
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	149
IV. — Amendement	149
Article 65. — La conférence des chefs d'établissements	150
I. — Commentaire du texte du projet de loi	150
II. — Position de l'Assemblée nationale	151
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	151
IV. — Amendement	152

	Pages
TITRE VI. — DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES	153
<i>Article 66.</i> — La mise en place des nouvelles structures	153
I. — Commentaire du texte du projet de loi	153
II. — Position de l'Assemblée nationale	154
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	154
IV. — Amendement	154
<i>Article 67.</i> — Les dispositions contraires à la présente loi	155
I. — Commentaire du texte du projet de loi	155
II. — Position de l'Assemblée nationale	155
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	155
IV. — Amendement	157
<i>Article additionnel après l'article 67.</i> — Les études médicales, odontologiques et pharmaceutiques	157
I. — Position de la commission des Affaires culturelles	157
II. — Amendement	157
<i>Article 67 bis.</i> — Le dépôt d'un rapport sur les mesures d'application de la loi	158
I. — Position de l'Assemblée nationale	158
II. — Position de la commission des Affaires culturelles	158
III. — Amendement	158
<i>Article 68.</i> — L'application de la loi aux territoires d'outre-mer	159
I. — Commentaire du texte du projet de loi	159
II. — Position de l'Assemblée nationale	159
III. — Position de la commission des Affaires culturelles	159
IV. — Amendement	159
Conclusion	160

TITRE PREMIER

LE SERVICE PUBLIC DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Article premier.

La définition d'un service public de l'enseignement supérieur.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Le titre premier et l'article premier affirment l'existence d'un service public de l'enseignement supérieur limité aux formations post-secondaires relevant des différents départements ministériels.

Il est donc clair, dès le début du projet de loi, que *le service public de l'enseignement supérieur délimité par la présente loi ne comprend ni l'ensemble des établissements concourant au service public de l'enseignement supérieur, ni même l'ensemble des établissements du service public de l'enseignement supérieur.*

Le Rapporteur de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale s'est efforcé de dresser **la liste des établissements entrant dans le champ du service public** de l'enseignement supérieur tel qu'il est défini au début de l'article premier. Il s'agit :

- des 71 universités et centres universitaires ;
- des 6 établissements publics à caractère scientifique et culturel indépendants des universités et soumis à la loi d'orientation du 12 novembre 1968 ;
- des établissements d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'Education nationale mais non soumis à la loi d'orientation du 12 novembre 1968 (18 écoles d'ingénieurs) ;
- des 5 écoles normales supérieures ;
- des 9 grands établissements littéraires et scientifiques ;
- des 5 établissements français à l'étranger ;
- des établissements d'enseignement supérieur relevant de différents ministères.

Cette liste doit être complétée notamment par les **classes préparatoires aux grandes écoles** et les **sections de techniciens supérieurs**, puisque le critère du service public est la formation post-secondaire et non l'établissement d'enseignement supérieur.

Les finalités de ce service public sont multiples. Il doit à la fois :

- élever le niveau culturel, scientifique et professionnel des citoyens ;
- favoriser la réalisation du Plan ;
- contribuer à l'essor économique ;
- aider à la réalisation de la politique de plein emploi ;
- démocratiser son accès ;
- diffuser les connaissances ;
- réduire les inégalités ;
- réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes.

Dans ces actions, le **service public doit être neutre (indépendant, laïc, objectif, tolérant)**. Sa gestion doit être **démocratique**.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Les amendements adoptés ont essentiellement pour but d'insister sur les activités de recherche.

Le très large débat mené à propos de cet article a bien mis en évidence les différentes lectures qui pouvaient en être faites à partir des présupposés idéologiques de chacun.

Malgré une lenteur certaine dans le début du dialogue entre les députés et le ministre de l'Éducation nationale, des précisions importantes ont pu être apportées.

En premier lieu, le Ministre a souligné que **l'affirmation de l'existence de ce service public de l'enseignement supérieur reste sans incidence sur l'application de la loi du 12 juillet 1875 relative à la liberté de l'enseignement supérieur. L'ouverture et le fonctionnement d'établissements d'enseignement supérieur reste donc libre.**

Le ministre de l'Éducation nationale a donné d'autres apaisements, par exemple en affirmant : « *Si je donnais une définition de l'enseignement religieux, il resterait entendu que l'enseignement des religions, le cas échéant par des religieux, serait toujours une nécessité de l'enseignement supérieur français* » (J.O. A.N. 27 juin 1983, p. 1484) puis, plus tard : « *S'agissant des écoles privées, puisque le projet fait référence aux conventions qui peuvent être passées avec elles, leur existence est par là même reconnue. A moins que vous ne souhaitiez un texte d'une plus grande ampleur qui englobe l'ensemble*

des écoles privées et publiques dans un seul service, ce qui n'est pas notre point de vue, aujourd'hui. » (J.O. A.N. 27 mai 1983, p. 1490.)

Ces différentes prises de position devaient être rappelées au début de l'examen des articles puisqu'elles éclairent l'ensemble des dispositions du projet et dissipent d'importants malentendus.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission aura le souci, tout au long de l'examen des articles de ce projet de loi, de veiller à éliminer, non seulement les dispositions dangereuses, mais aussi — et cette tâche ne sera pas légère — les dispositions inutiles.

Dès l'article premier, elle estime nécessaire de supprimer les **termes générateurs de confusion.**

Il en va ainsi de l'expression « *service public de l'enseignement supérieur* » puisque le champ qu'elle recouvre est plus étroit que ne le laisse supposer cette expression dans son acception courante.

Le ministre de l'Education nationale a confirmé avec insistance cette interprétation lors du débat sur l'article 16 : « *Je crois avoir été très clair depuis le début de ce débat sur le champ d'application du projet. La loi s'appliquera aux enseignements supérieurs du secteur public. Elle est conçue dans le cadre de la législation définie par la loi de 1875, laquelle affirme qu'il n'y a pas de monopole de l'Etat pour l'éducation ou l'enseignement dans ce pays.* » (J.O. A.N. 31 mai 1983, p. 1786.)

Les termes « *formations post-secondaires* » ne sont guère plus clairs ; s'agit-il des formations post-baccalauréat ? S'agit-il des formations extra-secondaires comme « la capacité en droit », par exemple ?

La phrase relative au *niveau culturel de la nation* semble, confusément, énoncer une évidence.

Les dispositions du quatrième alinéa de cet article, ayant trait à *la réduction des inégalités* et à *la réalisation de l'égalité entre les hommes et les femmes*, ne débouchent pas sur une obligation juridique très concrète.

Le cinquième alinéa relatif à *la laïcité*, à *l'indépendance* et à *l'objectivité* semble inutile puisque l'article 2 de la Constitution de 1958 pose que la France est une république laïque ; quant à l'indépendance et à l'objectivité de l'enseignement supérieur, elles font partie des traditions républicaines.

C'est donc au total un article plus concis dans la forme, mais peu différent quant au fond, que votre Commission soumet à votre approbation.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les établissements publics d'enseignement supérieur ont pour mission la recherche scientifique, la formation initiale et continue et le développement de la coopération internationale.

Ils permettent à toute personne qui en a la volonté et la capacité, d'acquérir les connaissances les plus avancées et de participer à des activités de recherche.

Article 2.

Les missions du service public de l'enseignement supérieur.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article énumère les missions du service public de l'enseignement supérieur défini à l'article premier.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Cet article a été adopté dans son texte même.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Comme cela est indiqué dans la troisième partie de son rapport, **votre Rapporteur estime totalement inutiles les nombreuses répétitions figurant dans les sept premiers articles du projet (1).**

La liste fournie par l'article en discussion est sûrement incomplète mais, déjà, elle reprend certaines dispositions de l'article premier.

Pour ces deux raisons, votre Commission vous propose de supprimer cet article dont l'essentiel a été maintenu dans la nouvelle rédaction de l'article premier.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

(1) Cf. tome I, exposé général, p. 49 et suivantes.

Article 3.

Les fonctions d'un service public de l'enseignement supérieur.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article énumère les fonctions d'un service public de l'enseignement supérieur, qui comprennent :

- l'orientation des étudiants ;
- la formation initiale ;
- la formation continue.

La professionnalisation de la formation sous-tend ces fonctions.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Les amendements adoptés par l'Assemblée nationale n'ont pas, pour plupart, substantiellement modifié le texte initial du projet. En effet, dire que « *l'orientation des étudiants comporte une information sur le déroulement des études et sur les débouchés...* » ou que les stages dans les entreprises font l'objet « *d'un suivi pédagogique* » n'apporte pas grand-chose.

En revanche, dire que des **stages en entreprise** « *peuvent être aménagés* », alors que le projet posait que « *la liaison de l'enseignement et de la vie professionnelle est assurée par des stages dans les entreprises* » est une régression. Certes, les possibilités de trouver des stages pour l'ensemble des étudiants apparaissaient problématiques, compte tenu des difficultés actuelles à cet égard, mais de là à abandonner tout développement de ces actions entre le dépôt du projet et la fin de sa lecture à l'Assemblée nationale...

Cet article recèle aussi une disposition ambiguë. Son dernier alinéa fait mention d'une commission chargée d'habiliter des établissements à délivrer le titre d'ingénieur. Beaucoup s'en sont émus, se demandant ce qu'il advenait de **la commission des titres** dont l'intervention est prévue par l'article 2 de la loi du 10 juillet 1934.

A ce sujet, le Ministre a indiqué que la commission subsistait ; il a également précisé : « *les écoles sont publiques et privées. Il va de soi que les écoles privées seront représentées au sein de cette commission.* » (J.O. A.N. 28 mai 1983, p. 1565.) Il a, de plus, accepté que la composition de la commission des titres soit fixée, non par un décret simple, mais par un décret en Conseil d'Etat.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission regrette de devoir se répéter mais le projet de loi l'y contraint. Pourquoi redire à l'article 3 ce qui l'a été à l'article 2 ? Il importe, par exemple, de supprimer les références identiques relatives à la formation initiale et continue.

D'une manière générale, l'ensemble de l'article 3 ne fait que développer, voire délayer, ce qui a été exprimé à l'article 2 (1).

De plus, il apparaît douteux que les dispositions du présent article puissent contribuer à améliorer la **liaison avec les milieux professionnels** ou l'orientation des étudiants. Ces deux tâches essentielles n'ont jamais été entreprises par la majorité des universités, qui se désintéressent quelque peu du devenir professionnel de leurs diplômés. Seules, l'instauration d'une réelle concurrence entre les établissements d'enseignement supérieur et l'évaluation systématique du niveau de ceux-ci pourraient modifier cet état d'esprit.

Mais le ministre de l'Education semble avoir déjà renoncé à modifier quoi que ce soit dans l'essentiel des comportements des universitaires. Ainsi, n'a-t-il pas déclaré, à propos de la professionnalisation, fleuron du projet de loi en discussion : « *Nous n'allons pas rendre obligatoire la professionnalisation si les universitaires ne le souhaitent pas.* » (J.O. A.N. 28 mai 1983, p. 1557.) A quoi bon, dans ces conditions, multiplier les déclarations solennelles sur ce thème tout au long des articles ?

Votre Commission a estimé qu'il convenait de donner au présent article un contenu à la fois plus concis et plus précis rappelant les objectifs majeurs du projet : autonomie des établissements, professionnalisation, efficacité.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Chaque établissement :

— *fixe les conditions dans lesquelles les études, les expériences professionnelles ou les acquis personnels peuvent être validés en vue de l'accès aux différents niveaux de l'enseignement supérieur ;*

— *définit les enseignements en liaison avec les milieux professionnels ;*

— *assure l'adéquation entre les formations dispensées et les perspectives d'insertion professionnelle des étudiants.*

(1) Cf. tome I, exposé général, p. 49 et suivantes.

Article 4.

La fonction de recherche.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 4 a pour ambition de définir la mission de recherche du service public de l'enseignement supérieur. Il s'efforce d'énumérer les secteurs fondamentaux de la recherche et insiste sur les liaisons entre recherche et enseignement, recherche et développement scientifique et technologique, aménagement du territoire et recherche industrielle.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le débat a eu le mérite essentiel de rappeler que la loi d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique n° 82-610 du 15 juillet 1982 prévoit une progression régulière jusqu'en 1985 des **crédits de la recherche** (17,8 % par an en volume). Le ministre de l'Education nationale s'est engagé à faire progresser les crédits de la recherche universitaire au même rythme (*J.O. A.N.* 28 mai 1983, p. 1572). Las ! en 1982 et 1983, des « *régulations* » sont intervenues, bloquant certains crédits...

Pour le surplus, les modifications apportées par l'Assemblée nationale n'apportent que des nuances.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission a rappelé dès l'article premier le rôle que les établissements publics d'enseignement supérieur devaient jouer dans le progrès des connaissances.

La recherche française est fragile (*cf.* l'excellent ouvrage de **M. Laurent Schwartz** « *Pour sauver l'université* » et notamment le chapitre 5, intitulé « *Menaces sur la recherche* »). Or, le présent objet de loi peut contribuer à sa sauvegarde mais à une condition : il doit abandonner les incantations solennelles pour promouvoir des mesures concrètes.

Malheureusement, l'article 4 se contente de rendre hommage à la recherche. Les rédacteurs du projet seraient-ils donc persuadés que le ralentissement du recrutement des chercheurs, le blocage des crédits, la dichotomie université - C.N.R.S., la politisation des institutions consacrées à la recherche peuvent beaucoup améliorer le sort

de la recherche ? Votre Rapporteur craint que les autres articles du texte ne viennent ruiner les déclarations généreuses mais sans portée de l'article 4.

Votre Commission vous propose d'explicitier dans cet article la mission de recherche visée à l'article premier ci-dessus et de reprendre dans le présent article les dispositions de l'article 5 du projet, relatives notamment à la commercialisation des produits résultant de l'activité des établissements d'enseignement supérieur.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

La mission de recherche visée à l'article premier ci-dessus comprend :

- la recherche fondamentale ;*
- la recherche appliquée ;*
- la recherche technique ;*
- la diffusion et la valorisation des résultats.*

Les établissements publics d'enseignement supérieur peuvent fournir, par voie de convention, des prestations de services à titre onéreux, déposer et exploiter des brevets, négocier des licences et commercialiser les produits de leurs activités. Dans la limite des ressources ainsi dégagées, ils peuvent, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, prendre des participations et créer des filiales.

Ces établissements peuvent également créer des musées, des banques de données et des centres de documentation et d'information.

Article 5.

La mission de diffusion.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article regroupe des dispositions fort hétérogènes dont certaines figuraient déjà dans les articles précédents. A titre d'exemple, « *la diffusion de la culture* » est mentionnée à l'article 2, et l'article 5 traite du « *développement de la culture* ».

L'innovation importante de cet article consiste à autoriser les établissements à exploiter des brevets et des licences, à commercialiser les produits de leurs activités, à prendre des participations et à créer des filiales.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Seules des modifications rédactionnelles ou de détail ont été apportées alors que le Rapporteur de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales avait relevé que l'article s'efforçait en vain de recouvrir l'ensemble des activités intellectuelles et s'inspirait d'un code culturel plus tout à fait à jour.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission envisage de conserver uniquement les dispositions de cet article relatives à l'exploitation des brevets et des licences, à la commercialisation d'ouvrages et de périodiques, scientifiques ou techniques, à la création de musées, de banques de données et de centres de documentation et d'information ; en effet, ces activités sont de nature à **donner un contenu effectif à l'autonomie des établissements.**

Reprenant l'essentiel de ces thèmes, elle vous en propose une rédaction plus concise, regroupée avec celle de l'article 4 ci-dessus.

IV. — AMENDEMENT

(Cf. les deux derniers alinéas de l'amendement proposé à l'article 4.)

Supprimer cet article.

Article 6.

L'action internationale du service public de l'enseignement supérieur.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article définit de façon détaillée la mission dévolue au service public de l'enseignement supérieur en matière de **coopération internationale.**

Il est indiqué que nos établissements contribuent, à l'étranger, au débat des idées, au progrès de la recherche et à la rencontre des cultures.

Il est précisé qu'ils participent au développement des établissements français à l'étranger et au développement des centres de formation et de recherche des pays qui souhaitent notre intervention.

L'article dispose aussi que le service public de l'enseignement supérieur met en œuvre des programmes de coopération qui permettront aux personnels français et étrangers d'acquérir une formation aux technologies nouvelles et à la politique de la recherche scientifique.

Enfin, le dernier alinéa rappelle que l'action internationale des établissements d'enseignement s'inscrit dans un cadre défini par les pouvoirs publics. Les accords peuvent être passés avec toutes les institutions d'enseignement étrangères et, plus particulièrement, avec les pays de la C.E.E. et les établissements où l'enseignement est assuré, en tout ou partie, en langue française.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a très peu modifié le texte de l'article, se bornant à préciser au deuxième alinéa que les accords de coopération pourront aussi être conclus avec des organisations internationales.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Rapporteur fait siennes les dispositions du présent article à la réserve, cependant, que la rédaction en soit sensiblement allégée et que les dispositions soient renvoyées à d'autres articles du projet de loi.

Il n'est pas bon, comme cela a été amplement démontré dans l'exposé général, d'alourdir le texte de considérations vagues, qui se bornent à constater des situations et ne prévoient rien de nouveau, tant sur les orientations que sur les moyens.

On rendra cette justice à votre Commission de n'avoir pas attendu l'examen de ce projet de loi pour se pencher sur les relations culturelles extérieures. Chaque année, lors de l'examen de la loi de finances, elle publie deux rapports : l'un sur le budget des enseignements supérieurs, l'autre sur le budget de direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.) du ministère des Relations extérieures. Il n'est pour ainsi dire pas une année où les problèmes de la coopération universitaire internationale ne soient abordés, soit sous l'aspect des moyens financiers, soit sous celui de la politique extérieure française de coopération et d'aide au développement.

Votre Rapporteur n'en est que plus à l'aise pour trouver certaines formulations à l'article 6, ampoulées et superfétatoires. A quoi bon indiquer que le service public de l'enseignement supérieur « *contribue au débat des idées, au progrès de la recherche et à la rencontre des cultures* » ? Une telle affirmation, si évidente, est inquiétante par certains traits car elle laisse supposer, *a contrario*, que des accords de coopération peuvent ne pas s'inscrire dans cette démarche, ce que votre Rapporteur se refuse à imaginer.

Quelle nécessité commande d'inscrire dans la loi que ce même service public « *soutient le développement des établissements français à l'étranger* » ou « *qu'il concourt au développement de centres de formation et de recherche dans les pays qui le souhaitent* » (sic) ?

On ne gagne rien à procéder de cette manière et le même gouvernement qui nous propose ces formules aussi générales que générales, serait plutôt bienvenu d'arrêter une réelle politique culturelle extérieure et des moyens à la hauteur de ses ambitions. La situation, il n'est pas inutile de le rappeler, est beaucoup plus prosaïque. Comme l'a souligné, l'an dernier encore, avec pertinence, notre collègue M. Jacques Pelletier (1), la politique culturelle extérieure du Gouvernement reste à définir. Après une période d'attente, le projet élaboré par M. Jacques Thibau n'a jamais abouti. Il est vrai que tous les services ont été « restructurés » dans une telle confusion que l'on voyait mal comment une quelconque politique aurait pu voir le jour, si tant est qu'elle ait existé. Les choses n'ont d'ailleurs guère évolué depuis un an et l'on attend toujours le fameux projet culturel extérieur qui doit servir de référence. On n'en trouvera que plus savoureuse la formulation retenue par l'article 6 du projet, selon laquelle les accords passés par les établissements français avec l'étranger s'inscrivent dans « *le cadre défini par les pouvoirs publics* ».

Votre Rapporteur pense qu'il faut tirer le Gouvernement d'embarras en vous proposant la suppression de cette mention, puisqu'aussi bien ce cadre n'existe pas et ne semble pas près de naître.

A l'absence de politique culturelle extérieure s'ajoute, ce qui n'est pas moins grave, l'absence réelle de moyens. Un seul chiffre suffit à éclairer le Sénat : **entre 1971 et 1982, la part des crédits de la D.G.R.C.S.T. par rapport à l'ensemble du budget du ministère des Affaires étrangères, est passée de 51 % à 40 %**. En 1983, les dotations n'atteignaient plus que 39,81 %, et M. Jacques Pelletier d'en conclure : « *Sans grossir le trait, le budget de la D.G.R.C.S.T. est entré dans une phase de pénurie profonde et inquiétante. Le ministère des Relations extérieures devra surtout veiller en 1983 à éviter un repli trop important de ses actions, ce qui n'est pas sûr.* »

(1) Cf. Avis n° 96. Tome IV. Première session ordinaire de 1982-1983.

Votre Commission considère que l'article 6, tel qu'il est rédigé, ne s'impose donc pas. Il vous est demandé de **maintenir trois dispositions essentielles** et suffisantes à ses yeux pour organiser l'action internationale de l'enseignement supérieur :

— la mission de participer au développement de la coopération internationale est **renvoyée à l'article premier dans une formulation plus concise** ;

— l'accueil et la formation des étudiants étrangers sont **renvoyés à l'article 12** ;

— enfin, la faculté laissée aux universités de conclure des accords internationaux est **prévue à l'article 7**.

Pour ces raisons, il vous est proposé de supprimer cet article.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 7.

La cohésion du service public de l'enseignement supérieur.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Le premier alinéa confie aux « *pouvoirs publics* » le soin d'assurer la « *cohésion* » du service public de l'enseignement supérieur, tout en limitant le champ d'intervention des mesures correspondantes à ce qui s'avère « *indispensable* » à cette cohésion. L'intervention des pouvoirs publics doit en outre respecter le cadre fixé par la « *planification nationale ou régionale* » et tenir compte des avis et propositions formulés par la commission de prospective prévue à l'article 8.

Le deuxième alinéa a pour objet de préciser l'une des directions dans lesquelles doit s'exercer l'action des pouvoirs publics : ceux-ci doivent « *favoriser le rapprochement* » des règles d'organisation et de fonctionnement régissant les établissements qui assurent le service public de l'enseignement supérieur.

Le troisième alinéa pose un principe général dont l'application doit également entraîner une meilleure cohésion du service public : les *changements d'orientations* doivent être facilités, que ce soit entre les *formations* ou entre les *établissements*. Ce principe doit

se traduire par des modifications des « *programmes pédagogiques* » et des « *conditions d'accès aux établissements* » et par la conclusion de *conventions* fixant les règles de passage d'un établissement à un autre.

Le troisième alinéa prévoit en outre que les « *études* », les « *expériences professionnelles* » et les « *acquis personnels* » peuvent être « *validés* » par les universités : cette disposition peut trouver son intérêt dans le cas d'étudiants inscrits au titre de la formation continue ; elle peut également faciliter l'accès aux études supérieures de personnes ne remplissant pas les habituelles conditions de diplôme ; enfin, elle peut permettre aux universités de définir des conditions particulières de scolarité pour des personnes qui, par leur passé professionnel ou leurs activités parallèles (par exemple, le sport de haut niveau), peuvent légitimement prétendre à bénéficier de certains aménagements.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a introduit, au premier alinéa, des modifications purement rédactionnelles ; le deuxième alinéa n'a pas été modifié.

Au troisième alinéa, l'Assemblée nationale a souligné le caractère *facultatif* des *conventions* conclues entre les établissements afin de faciliter les changements d'orientation. Cette précision paraît réaliste : l'obligation de signer de telles conventions s'appliquant à tous les établissements concernés aurait créé une situation d'une rare complexité.

En outre, l'Assemblée nationale a reporté à l'article 3 les dispositions concernant la « *validation des acquis* » qui étaient effectivement rattachées d'une manière assez artificielle au reste de l'article.

Enfin, l'Assemblée nationale a introduit un alinéa nouveau précisant que les « *formations universitaires, leur évolution et celle des besoins sociaux en qualification* » font l'objet d'une « *large information* » qui doit concerner « *les établissements, les régions et le pays* ».

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Les modifications apportées par l'Assemblée nationale ont, certes, amélioré la rédaction des trois alinéas du texte initial.

Malgré cela, l'article 7 reste particulièrement représentatif des dangers inhérents au texte qui vous est soumis.

1° Notons tout d'abord que la **signification et la portée de cet article sont incertaines.**

Que peut bien vouloir dire, par exemple, le deuxième alinéa selon lequel « *ils* (les pouvoirs publics) *favorisent le rapprochement des règles d'organisation et de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur tout en respectant la nécessaire diversité de ceux-ci* » ? C'est affirmer une chose et son contraire. Et que *prescrit* au juste une telle phrase ? Il n'en ressort aucune obligation claire. Quels sont, par ailleurs, les établissements visés ? En l'absence de toute précision, faut-il admettre que les établissements *privés* sont concernés par cette disposition ?

On voit mal, au demeurant, quels *moyens* seront utilisés pour favoriser le « *rapprochement* » prévu. Aux termes de l'article 18, qui le répète à deux reprises, les « *établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel* » (E.P.S.C.P.) que le projet tend à créer sont *autonomes*, cette autonomie étant « *pédagogique et scientifique, administrative et financière* ». L'article 20 prévoit qu'ils « *déterminent* » eux-mêmes « *leurs statuts et leurs structures internes* » ; l'article 23 reprend cette formule à propos des diverses composantes des universités. **Dans ces conditions, il semble bien que l'article 7 confie aux pouvoirs publics le soin d'intervenir dans des domaines inclus dans la sphère d'autonomie accordée aux établissements.**

La rédaction du quatrième alinéa n'est pas moins déconcertante. Quelle peut être la *portée* d'une phrase indiquant que « *les établissements, les régions et le pays* » (*sic*) reçoivent une « *large information* » (vu le public visé, on n'en doutera pas) sur « *les formations universitaires, leur évolution et celle des besoins sociaux en qualification* » ? D'autant que l'article ne confie à aucune instance définie la responsabilité de la diffusion de cette information. On s'étonnera d'ailleurs que les seules formations « *universitaires* » soient la matière de l'information dispensée. Les autres formations supérieures doivent-elles rester dans l'ombre ? La mention des « *besoins sociaux* » laisse également perplexe. S'agit-il d'éviter de prononcer les mots « *besoins de l'économie* », qui ont eu longtemps mauvaise presse ?

Malgré l'imprécision de ses termes, l'article 7 fait double emploi avec d'autres articles : la référence à la « *planification nationale ou régionale* » est une reprise de l'article premier, ce qui n'en empêche pas une nouvelle répétition, à l'article 17 ; en ce qui concerne les « *conventions* » conclues entre les établissements, rappelons que trois articles du projet sont consacrés aux « *relations extérieures* » des établissements.

2° En dépit de sa fort douteuse valeur juridique, l'article 7 n'en est pas moins animé d'une inspiration dangereuse. Confier aux pouvoirs publics, en des termes aussi flous, la responsabilité d'assurer la « *cohésion* » de l'enseignement supérieur tend à justifier, sinon juridiquement, du moins politiquement, *diverses atteintes à l'autonomie des universités et à la spécificité de certains établissements.*

Il est vrai que si la conception qu'exprime l'article 7 ne se manifestait que dans un seul article, l'affirmation qui précède pourrait apparaître gratuite.

Mais les dispositions de l'article 7 ne sont qu'une des illustrations de l'orientation « *centralisatrice* » du projet. Si l'on rapproche l'article 7 de l'article 15 (relatif aux habilitations à délivrer les diplômes nationaux), de l'article 17 (relatif à la carte universitaire) et des dispositions variées des titres II et IV qui, comme on le verra, tendent à limiter sur plusieurs points l'autonomie des universités, il devient manifeste que la tendance générale du texte est celle d'un renforcement des pouvoirs de l'administration centrale vis-à-vis des universités.

D'autre part, la notion de « *cohésion de l'enseignement supérieur* » doit être rapportée aux articles relatifs aux grandes écoles et aux grands établissements dans la mesure où cette exigence de « *cohésion* » doit, aux termes de l'article 7, se traduire en particulier par le « *rapprochement des règles d'organisation et de fonctionnement des établissements* ».

La conception du « *rapprochement* » des universités et des grandes écoles qui paraît ici affleurer ne laisse pas d'inquiéter votre Commission, **soucieuse d'éviter un « nivellement par le bas » et plus généralement une remise en question des caractères spécifiques du « secteur sélectif » de l'enseignement supérieur.**

3° L'article 7, malgré les dangers et les imprécisions qui viennent d'être soulignés, correspond cependant à certains problèmes réels.

Tout d'abord, votre Commission n'estime pas que la « *cohésion* » de l'ensemble de l'enseignement supérieur ne doive pas être recherchée. Seulement, elle juge que cette cohésion ne saurait résulter de procédures autoritaires. C'est pourquoi elle vous propose, par un amendement qui sera justifié dans le commentaire de l'article 18, de la faire reposer sur un *mécanisme contractuel*, ainsi que sur la *coopération* volontaire entre les établissements rendue possible par leur *autonomie*.

Quant au rapprochement des universités et des grandes écoles, il doit s'opérer « par le haut » et doit découler, aux yeux de votre commission, de la diversité et de l'émulation entre les établissements.

L'insuffisante information des étudiants et des élèves sur les formations supérieures et les débouchés éventuels est également une difficulté indéniable, qui a été soulignée dans l'introduction du présent rapport. Il reste qu'outre leur rédaction défectueuse, les dispositions portant sur ce point ne sont pas à leur place dans l'article 7 ; votre Commission vous propose de les intégrer à une nouvelle rédaction de l'article 12.

Enfin, votre Commission est également sensible à la question de *l'orientation* des étudiants : elle avait déjà souligné l'importance de ce problème lors des débats qui ont conduit à l'adoption de la loi de 1968. Celle-ci (article 21) contient d'ailleurs des dispositions tendant à l'organisation de « stages d'orientation » destinés aux étudiants ayant échoué aux examens.

Cependant, il serait illusoire d'espérer que la simple *position d'un principe*, du moins dans ce cas précis, est susceptible d'entraîner des effets à la mesure du problème. Il y a quinze ans, le ministre de l'Éducation nationale, **M. Edgar Faure**, déclarait devant votre Commission : « *Il n'y a pas trop d'étudiants ; il n'y a que des étudiants mal orientés.* » Cette approche — parfaitement juste — de la question des effectifs étudiants n'a pas débouché depuis lors sur de réels progrès dans ce domaine. L'obstacle n'est donc pas à chercher dans le monde des principes : c'est un *mécanisme d'orientation* qui fait défaut.

Deux phénomènes révèlent de manière significative la mauvaise orientation d'un grand nombre d'étudiants : ce sont le taux élevé *d'abandon en cours d'études*, ainsi que le nombre important — et croissant — des *reconversions*, souvent après trois ou quatre années d'études.

Les causes de ce « gâchis » sont assez faciles à cerner, dans la mesure où certains secteurs de l'enseignement supérieur en sont exempts. La faiblesse de l'information joue un rôle ainsi que l'insuffisante prise de conscience, chez les futurs étudiants, de l'importance des choix qu'ils vont devoir faire. D'autre part, et surtout, les étudiants ne disposent pas *assez tôt* d'un moyen de vérifier si leurs choix universitaires correspondent à leurs aptitudes ou à leurs goûts. Enfin, comme nous l'avons vu, l'enseignement supérieur reste *trop peu diversifié*, qu'il s'agisse du *contenu* ou du *niveau* des formations.

Pour pallier ces carences, il n'est pas d'autre solution que de renforcer *l'autonomie* des universités et de favoriser *l'émulation* des établissements ; ce qui doit entraîner la *liberté*, pour les universités, de *sélectionner* les étudiants. Or, le projet de loi tend précisément à restreindre l'autonomie, à décourager l'émulation et à supprimer (en apparence) autant que possible toute sélection. *Il rend donc insoluble le problème de l'orientation des étudiants.* Dans ces conditions, les formules généreuses de l'article 7 ne peuvent que rester vaines : le *mécanisme* qui assurerait leur mise en œuvre non seulement fait défaut, mais se trouve explicitement refusé.

Répetons, pour éviter toute confusion, que votre Commission, par un amendement à l'article 12, entend *maintenir la garantie pour tout bachelier d'accéder à l'enseignement supérieur*. L'autorisation de la sélection n'a pas pour but — c'est même le contraire — de réduire le nombre des étudiants ; elle tend seulement à assurer leur orientation de manière efficace. (Ces points ont été abondamment soulignés dans la cinquième partie de l'introduction du présent rapport.)

4° En fonction des observations qui précèdent, votre Commission estime qu'il convient :

— de définir, **par une nouvelle rédaction de l'article 18**, le rôle des pouvoirs publics en ce qui concerne la cohésion de l'enseignement supérieur,

— de régler, **par une nouvelle rédaction des articles 11 et 12**, les questions de l'orientation et de l'information des étudiants,

— **de regrouper au sein de l'article 7 l'ensemble des dispositions relatives à la coopération libre entre les établissements d'enseignement supérieur.**

Votre Commission vous propose donc d'adopter l'article 7, sous réserve d'un *amendement* tendant à une nouvelle rédaction de l'article dans le sens qui vient d'être indiqué.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les établissements publics d'enseignement supérieur peuvent :

— *conclure entre eux des conventions fixant les règles de passage d'un établissement à l'autre,*

— *passer des conventions de coopération, soit entre eux, soit avec d'autres établissements publics ou privés, français, étrangers et internationaux,*

— *constituer, pour une durée déterminée, soit entre eux, soit avec d'autres personnes morales de droit public ou de droit privé, un groupement d'intérêt public, personne morale de droit public dotée de l'autonomie administrative et financière, afin d'exercer en commun des activités de formation, de recherche ou de développement technologique. Ces activités doivent être conformes aux missions ou à l'objet social de chacune des personnes morales participant au groupement. Les dispositions de l'article 21 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 sont applicables aux groupements prévus au présent article.*

A sa demande, un établissement peut être rattaché ou intégré par décret à une université, après accord de celle-ci et avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche. L'établissement rattaché conserve la personnalité morale et l'autonomie financière.

La création de services communs à plusieurs établissements publics d'enseignement supérieur est décidée par leurs instances délibérantes à la majorité des deux tiers de leurs membres, dans des conditions fixées par décret.

Article 8.

Création d'une commission interministérielle de prospective et d'orientation.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Il est prévu de créer une commission chargée de la prospective et de l'orientation. A la différence des autres organismes institués dans le projet de loi, cette commission aura un caractère interministériel, même si elle est placée auprès du ministre de l'Education nationale qui a en charge le système éducatif.

La composition et les règles de fonctionnement seront fixées par voie réglementaire.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a complété le dernier alinéa de l'article sur deux points :

— la commission disposera, en tant que de besoin, des éléments que lui fourniront les organismes spécialisés dans l'observation de l'économie, de l'emploi et des qualifications professionnelles alors qu'initialement la transmission de ces informations n'avait qu'un caractère facultatif,

— les organismes régionaux, et pas seulement nationaux, devront concourir à l'information de la commission de la prospective et de l'orientation.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Sans être hostile au principe de la création de cette instance, votre Rapporteur se demande si elle ne risque pas de faire double emploi avec des organismes existant déjà, dont la compétence et la

qualité des travaux sont connues et éprouvées : l'I.N.S.E.E., le C.E.R.E.Q., l'O.N.I.S.E.P., les commissions nationales et régionales du Plan et les observatoires économiques, et surtout le Conseil économique et social. Les éléments d'information et d'appréciation ne manquent pas. Il suffit d'avoir la volonté de les utiliser alors que souvent, et votre Rapporteur le déplore, ils n'ont qu'un écho limité.

L'originalité de la commission de prospective et d'orientation est d'être interministérielle, ce qui constitue dans l'organisation administrative française un avantage tout autant qu'un handicap. L'expérience enseigne, en effet, que ce genre d'instance horizontale peut rassembler des éléments épars et coordonner des actions, mais comme souvent ces organismes ne relèvent d'aucun ministère particulier, les administrations répugnent à lui donner une consistance. En l'espèce, le projet évite ce dernier écueil en plaçant la commission auprès du ministre de l'Education nationale puisque, aussi bien, celui-ci a la charge des enseignements supérieurs.

D'autres questions se posent sur le contour de la mission de cette commission. Il est prévu qu'elle informera les Ministres concernés sur le développement des qualifications et l'évolution des besoins dans les divers secteurs de l'activité nationale et qu'elle donnera son avis sur les habilitations pour la délivrance des titres et diplômes nationaux.

La première mission ne fait guère problème dans la mesure où elle peut combler une lacune. Pour la seconde en revanche, on peut se demander **comment s'articuleront les prérogatives de la commission de prospective et d'orientation avec celles de la commission des titres d'ingénieur, de la commission pédagogique nationale des I.U.T. ou du C.N.E.S.E.R.** qui sont déjà appelés réglementairement à donner leur avis sur le contenu des formations et les diplômes ? L'Assemblée nationale a même envisagé que la commission de prospective et d'évaluation puisse étendre son champ de compétences à la carte universitaire et à la politique de contrats d'établissement. C'est dire qu'on **peut redouter des chevauchements**, sinon des rivalités, entre organismes ayant peu ou prou la même mission. Au surplus, l'administration de l'Education nationale, déjà surchargée de conseils, comités et commissions de toutes sortes, ne gagnera guère en souplesse, c'est le moins qu'on puisse dire.

L'amendement adopté par votre Commission reprend la rédaction quelque peu flasque de l'article 8. Sur deux points, il opère des changements avec le texte voté par l'Assemblée nationale :

— il prévoit le **dépôt annuel d'un rapport au Gouvernement et au Parlement** dans lequel seront présentées les orientations du développement des qualifications. Cette disposition a pour but d'assurer la plus large diffusion des travaux de la commission auprès des ministères concernés, mais aussi de la représentation nationale. L'époque

est choisie, à dessein, au début d'avril, c'est-à-dire avant que ne soient arrêtés les choix budgétaires ;

— il s'en remet à **un décret pour arrêter la composition et les règles de fonctionnement de la Commission mais aussi pour fixer ses missions**. Il est en effet souhaitable de ne pas figer les missions de la commission puisque son appellation est en elle-même assez large et qu'à l'usage il pourra être envisagé des évolutions. **Le décret est, à cet égard, garant de plus de souplesse.**

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Il est institué, auprès du ministre chargé de l'Education nationale, une commission interministérielle de prospective et d'orientation des formations supérieures chargée de donner toutes informations sur l'évolution de la recherche, de l'emploi et des qualifications, dans les divers secteurs de l'activité nationale.

Elle dispose des informations recueillies par les organismes publics compétents et par la commission nationale de planification.

Chaque année, la commission adresse au Gouvernement et au Parlement, à l'ouverture de la seconde session ordinaire, un rapport public sur les orientations et le développement des qualifications.

Un décret fixe les missions, la composition et les règles de fonctionnement de la commission.

Article 9.

**Extension du champ d'application de la loi
aux autres établissements d'enseignement supérieur.**

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article est assurément l'un des plus importants du projet de loi puisqu'il permet d'étendre aux établissements qui ne relèvent pas de la tutelle du ministère de l'Education nationale les dispositions de la présente loi (1).

(1) On trouvera la liste des établissements qui assurent des formations post-secondaires relevant d'autres ministères que celui de l'Education nationale dans le rapport de M. Jean-Claude Cassaing, n° 1506, A.N., deuxième session ordinaire de 1982-1983, p. 81 à 83.

Le projet introduit une grande innovation par rapport à la loi de 1968. En effet, celle-ci prévoyait, en son article 3, que les dispositions de la loi d'orientation pouvaient être étendues aux établissements relevant de la tutelle du ministère de l'Education nationale et à ceux-ci seulement.

Le présent article va donc beaucoup plus loin en étendant le champ d'application à tout établissement d'enseignement supérieur, quel que soit son ministère de rattachement. **Est-il besoin de souligner que cet article a soulevé une certaine émotion ?** D'aucuns y ont vu une tentative de placer le secteur des grandes écoles sous le régime des universités, avec pour conséquence l'uniformité de l'enseignement supérieur. D'autres ont estimé nécessaire la création de liens entre les deux familles de l'enseignement post-secondaire pour mettre un terme à certains cloisonnements et atténuer la dispersion qui en découle parfois.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'examen de l'article 9 a donné lieu à de nombreux échanges entre partisans et adversaires de la dualité de l'enseignement supérieur. A l'initiative du ministre de l'Education nationale, **une importante modification a été adoptée** : l'extension du régime de la présente loi ne pourra s'effectuer qu'**après consultation de l'établissement concerné**. *Le décret d'extension devra même être soumis à l'avis conforme du conseil d'administration de l'établissement concerné* et à l'accord du ministère de tutelle. Enfin, les députés ont prévu que la procédure d'extension devra s'effectuer après concertation avec toutes les parties concernées.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Rapporteur ne saurait reprendre ici les problèmes soulevés par l'existence de deux ordres d'enseignement au sein des formations supérieures. Il a longuement disserté sur la question dans son exposé général et l'on voudra bien s'y reporter.

Qu'il lui soit simplement permis un rappel de la doctrine de la Commission en la matière, à savoir préserver la qualité du secteur sélectif, en bannissant toute mesure de nature à entraîner une baisse de niveau des grandes écoles. Ces établissements ont été heureusement qualifiés par le **Professeur Laurent Schwartz** dans son rapport à la Commission du bilan : *« Les grandes écoles ont su former les ingénieurs qui ont depuis des siècles bâti la France telle qu'elle est et qui, avec les scientifiques et les chercheurs de l'industrie, ont fait la technologie française. »* Que peut-on ajouter après cette citation venant d'une personnalité aussi éminente ?

Votre Rapporteur, dans le souci de **placer un solide verrou à l'extension hâtive de la loi et d'offrir également la possibilité de rapprocher le monde des universités de celui des écoles**, vous propose de retoucher la rédaction quelque peu lourde de l'actuel article 9.

Plusieurs modifications rédactionnelles sont apportées, en particulier l'abandon de certaines formules vagues et redondantes. De plus, la procédure d'extension ne pourra aboutir qu'après **accord de l'instance délibérante de l'établissement intéressé à la majorité des deux tiers, qu'il relève du ministère de l'Education nationale (1) ou d'un autre département ministériel**. Il semble que pour un acte aussi important, une majorité qualifiée soit requise, seule garante du consensus le plus étendu. A sa manière, l'Assemblée nationale l'a envisagé puisqu'elle a prévu que l'extension doit s'effectuer « *après concertation avec les parties concernées* ». **Plus prudente, votre Commission préfère les dispositions ayant une valeur juridique certaine**. Enfin, il vous est proposé l'abandon de la mention de l'accord du ministère de tutelle dans la mesure où cette disposition est superflète.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les dispositions figurant dans les titres II, III et IV ci-dessous peuvent être adaptées et étendues à des établissements publics d'enseignement supérieur autres que les universités, par décret en Conseil d'Etat, après accord de l'instance délibérante de l'établissement intéressé, statuant à la majorité des deux tiers de ses membres.

(1) On trouvera la liste des établissements qui assurent des formations post-secondaires, placés sous la tutelle du ministère de l'Education nationale, à la page suivante.

TITRE II

LES PRINCIPES APPLICABLES AUX FORMATIONS SUPÉRIEURES RELEVANT DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

AMENDEMENT

Rédiger comme suit l'intitulé de ce titre :
Les principes applicables aux universités.

Article 10.

**Champ d'application des principes fondamentaux du titre II
aux établissements relevant du ministère de l'Éducation nationale.**

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 10 complète l'article 9 du projet de loi en ce sens qu'il étend le champ d'application de la loi aux établissements extérieurs aux universités qui relèvent de la tutelle du ministère de l'Éducation nationale. Cette **disposition constitue une autre innovation par rapport à la loi de 1968** qui ne concernait que les universités et les instituts rattachés à celles-ci.

Pour éclairer le Sénat sur les implications d'un tel dispositif, il n'est pas inutile de rappeler la liste des établissements, grandes écoles et instituts concernés :

- **Les grands établissements :**
 - Collège de France,
 - Conservatoire national des arts et métiers,
 - Ecole nationale des chartes,
 - Ecole pratique des hautes études,
 - Muséum national d'histoire naturelle,
 - Observatoire de Paris,

- Palais de la découverte,
- Bureau des longitudes,
- Ecole des hautes études en sciences sociales.

• **Les écoles normales supérieures :**

- Ecole normale supérieure de la rue d'Ulm,
- Ecole normale supérieure de Sèvres (boulevard Jourdan),
- Ecole normale supérieure de Saint-Cloud,
- Ecole normale supérieure de Fontenay-aux-Roses,
- Ecole normale supérieure de l'enseignement technique (Cachan).

• **Les écoles françaises à l'étranger :**

- Ecole française de Rome,
- Ecole française d'Athènes,
- Casa Velasquez (Madrid),
- Institut français d'archéologie orientale du Caire,
- Ecole française d'Extrême-Orient (Pondichéry et Phnom Penh).

• **Les instituts et les écoles d'ingénieurs :**

- Ecole centrale des arts et manufactures de Paris,
- Ecole centrale de Lyon,
- Ecole nationale d'ingénieurs de Belfort, Brest, Metz, Saint-Etienne, Tarbes,
- Ecole nationale supérieure de l'électronique et de ses applications de Clichy (E.N.S.E.A.),
- Ecole nationale supérieure de céramique industrielle de Limoges (E.N.S.C.I.),
- Ecole nationale supérieure des arts et industries textiles de Roubaix,
- Ecole nationale supérieure des arts et industries de Strasbourg (E.N.S.A.I.S.),
- Institut national des sciences appliquées (I.N.S.A.) de Lyon, Rennes, Toulouse,
- Institut national supérieur de chimie industrielle de Rouen (I.N.S.C.I.R.),
- Institut supérieur des matériaux et de la construction mécanique de Saint-Ouen (I.S.M.C.M.) ;
- Institut industriel du nord de la France (I.D.N.) ;
- Ecole nationale supérieure des arts et métiers (E.N.S.A.M.) dont le centre de Paris et les six centres régionaux d'Aix-en-Provence, d'Angers, de Bordeaux, de Châlons-sur-Marne, de Cluny et de Lille).

Cette liste n'est pas limitative puisque, aux termes de l'article 10, il faut y ajouter les cent écoles normales d'instituteurs, les sections de techniciens supérieurs des lycées (45.000 élèves environ) et les écoles normales nationales d'apprentissage (3.500 stagiaires environ), enfin les classes préparatoires aux grandes écoles (35.000 élèves). **C'est assez dire l'ampleur de cette disposition si elle venait à être adoptée.**

Selon les intentions du Gouvernement, il s'agit d'étendre à l'ensemble de ces établissements les principes qui doivent régir les universités et, en particulier, la professionnalisation des formations.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté l'article conforme.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission ne saurait retenir cet article pour les raisons évoquées à l'article 9. L'enseignement supérieur, ainsi qu'on l'a vu, fonde son efficacité sur toute une série d'établissements diversifiés, ayant des vocations multiples et des facultés d'adaptation certaines. Le secteur protégé des écoles et des grands établissements (que ceux-ci relèvent du ministère de l'Education nationale ou d'autres ministères) ne gagnera rien à son intégration dans le présent cadre législatif. **L'argument invoqué par les auteurs du projet de loi — la professionnalisation des formations — n'est pas recevable. En effet, pourquoi appliquer ce principe à des établissements qui, précisément, mettent en œuvre des filières à finalités professionnelles ? On peut soutenir, sans risquer d'être démenti, qu'un tel dispositif est parfaitement inutile. Il recèle au surplus certaines imperfections juridiques. L'énumération des catégories d'établissements d'enseignement susceptibles d'être concernés est partielle. Quelle valeur accorder à un article qui dispose que les principes sont applicables à « d'autres établissements tels que... » ? Il y a là une sorte de légèreté que ne saurait accepter votre Commission et le Sénat, accoutumés à plus de rigueur.**

Au demeurant, l'article comporte des incohérences. Ainsi les classes préparatoires aux grandes écoles, comme leur nom l'indique, ne conduisent pas à l'acquisition d'un diplôme. Comment alors concilier l'article 10 avec les articles suivants, qui organisent les cycles de l'enseignement supérieur, notamment le deuxième et le troisième cycle ?

La même observation peut être étendue à une multitude d'établissements où l'inadéquation entre le niveau des études qu'ils dispensent et les modalités du titre II est flagrante.

Enfin, votre Rapporteur considère qu'un tel article est trop ambitieux pour avoir de sérieuses chances d'aboutir. A trop vouloir régir, à trop vouloir élargir sa sphère de compétences, il risque de produire plus d'effets néfastes que d'heureuses conséquences. C'est pourquoi, **il vous est proposé de limiter strictement aux seules universités l'application de la présente loi et d'exclure expressément tous les établissements qui n'y ont pas leur place, soit qu'ils remplissent déjà les missions que l'on prétend leur assigner, soit qu'ils doivent rester en dehors en raison même de leurs particularités.**

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les principes que détermine le présent titre sont applicables aux universités. Ils ne le sont pas aux autres établissements publics d'enseignement supérieur, sous réserve des dispositions de l'article 9 ci-dessus, ni aux lycées comportant des sections de techniciens supérieurs ou des classes préparatoires aux écoles.

Article 11.

Les cycles d'études.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article fait de la division en cycles un principe général, applicable à l'ensemble des études supérieures ; il dispose cependant que le « nombre » et la « nature » des cycles peuvent varier. Un certain nombre de traits communs à tous les cycles sont énumérés ; ils concernent le contenu des études, leurs méthodes et leurs objectifs.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a introduit plusieurs modifications, de portée restreinte, à l'article 11 du projet. Elle a précisé que la durée des cycles peut varier en fonction des études dispensées, ce qui était sans doute implicitement contenu dans le texte initial ; elle a également complété et précisé l'énumération des objectifs communs aux divers cycles.

En outre, l'Assemblée nationale a introduit un *alinéa nouveau*, précisant que *chaque cycle conduit à la délivrance d'un diplôme*, qu'il s'agisse d'un diplôme national ou d'un diplôme d'établissement, de manière à sanctionner les acquis de l'étudiant.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission estime que l'article 11 est très largement **inutile**, dans la mesure où sa rédaction est à ce point imprécise qu'elle ne contient presque rien de contraignant. Néanmoins, *dans son principe*, cet article est **dangereux**, dans la mesure où, combiné aux articles suivants, il tend à *restreindre l'autonomie* des universités.

La rédaction de cet article est à bien des égards déconcertante. La première phrase pose un principe apparemment strict : la division des études en cycles. Mais aussitôt la deuxième phrase détruit la portée de la première en précisant que le *nombre*, la *nature* et la *durée* des cycles peuvent varier ; la division en cycles n'a donc rien de contraignant. **En deux phrases, on affirme une chose et son contraire**. Non seulement ces deux phrases se contredisent, mais elles sont également inacceptables. Soyons nets : **ou bien la division en cycles est contraignante**, et le système proposé est absurdement rigide, car on ne voit pas pourquoi les enseignements devraient automatiquement correspondre à un cycle ; **ou bien la division en cycles n'a pas réellement de valeur contraignante**, elle consiste à mettre les mêmes mots sur des choses différentes ; dans ce cas, cet article n'a aucun intérêt juridique et ne doit pas figurer dans un texte de loi.

Le même raisonnement vaut pour les objectifs qui sont énumérés par la suite. Chaque cycle doit permettre d'orienter les étudiants, de leur donner une formation générale, une formation professionnelle, leur faire engager des recherches. Ce n'est pas rien. Pourtant, ce n'est pas tout : les cycles doivent également *développer la personnalité* des étudiants, leur *sens des responsabilités* et leurs *aptitudes au travail en équipe* ! On retombe dans les énumérations dérisoires de grands objectifs qui encombrant déjà le titre I de la loi.

L'utilité du deuxième alinéa ne paraît guère plus évidente. Cet alinéa précise que les diplômes auxquels conduit chaque cycle peuvent être soit des diplômes nationaux, soit des diplômes d'établissement. Comme il n'existe pas d'autre catégorie de diplômes, ce texte dénonce une tautologie.

Il est vrai que, cette fois, on est en présence d'un principe contraignant : il est interdit de définir des cycles non sanctionnés par un diplôme.

Seuls quelques grands établissements, à l'heure actuelle, dispensent des enseignements sans délivrer de diplôme : c'est le cas, par exemple, du Collège de France. On ne voit pas pour quelle raison ces établissements, qui ont été créés précisément dans le but de développer une recherche et un enseignement libérés des contraintes liées à la délivrance de diplômes, devraient être soumis désormais à l'obligation de définir des cycles et de faire subir des examens.

Quant aux autres établissements — universités, grandes écoles — faut-il vraiment leur préciser que les formations qu'ils dispensent doivent conduire à des diplômes (1) ?

Même inutile, cet article, combiné avec les quatre articles qui suivent, n'en est pas moins dangereux par son inspiration. Alors que le projet prétend garantir l'autonomie pédagogique des établissements, il leur impose, tout au long du titre II, une foule de prescriptions qui tend à vider cette autonomie d'une large partie de son contenu.

Votre Commission est opposée au principe même de ces restrictions à l'autonomie pédagogique. Au contraire, elle souhaite que cette autonomie soit renforcée et garantie.

C'est pourquoi, votre Commission vous propose de substituer au principe de la division en cycles le principe de l'autonomie pédagogique des universités. Chaque université doit pouvoir déterminer librement sa politique de formation et de recherche, ce qui suppose qu'elle définisse elle-même les diplômes qu'elle délivre et les études conduisant à ces diplômes.

D'autre part, chaque université doit pouvoir sélectionner ses étudiants suivant des modalités choisies par elle. Cette liberté est un aspect essentiel de l'autonomie pédagogique. Une formation ne peut être définie qu'en supposant certaines connaissances de la part des individus qui s'y engagent ; ne pas maîtriser l'accès à une formation, c'est ne pas maîtriser cette formation elle-même.

Cette possibilité de sélectionner les étudiants, telle que la conçoit votre Commission, n'a rien de révolutionnaire. Le silence de la loi d'orientation de 1968 sur ce point a permis à plusieurs universités, en particulier dans la région parisienne, de pratiquer une sélection à l'entrée des études depuis plusieurs années.

Votre Commission vous propose simplement de laisser se développer cette tendance en supprimant toute ambiguïté sur ce point.

Cette question de la sélection a soulevé — bien inutilement — beaucoup de passion, parce qu'on y a vu à tort un moyen de réduire le nombre des étudiants. Il n'en est rien : ce point a été largement développé dans *l'introduction* du présent rapport.

Par un amendement à l'article 12, votre Commission vous propose de garantir à tous les bacheliers la certitude de pouvoir accéder à l'enseignement supérieur. Il ne s'agit donc pas, dans son esprit, de réduire le nombre des étudiants, mais seulement d'assurer efficacement leur orientation.

(1) Rappelons que les élèves des classes préparatoires aux grandes écoles peuvent bénéficier d'équivalences accordées par les universités.

Le débat sur la sélection provient d'une *confusion* : on confond *sélection* et *réduction des flux*. La sélection peut être dans certains cas une réduction des flux : s'il y a mille candidats à un concours comportant cent places, il s'agit bien de réduire un nombre. Mais s'il y a mille candidats et dix concours offrant chacun cent places, *la sélection se ramène à une orientation*.

C'est un tel mécanisme d' « orientation sélective » que vous suggère votre Commission, qui ne fait par là que vous proposer d'adapter à la France des principes adoptés par l'ensemble des grands pays développés, quel que soit leur régime politique.

Votre Commission vous propose donc d'adopter l'article 11 sous réserve d'un *amendement* tendant à une nouvelle rédaction de cet article dans le sens des observations qui précèdent.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Sous réserve des dispositions des articles 12, 18 et additionnel après l'article 18 de la présente loi, chaque université arrête sa politique de formation et de recherche, définit les diplômes qu'elle délivre, fixe les critères d'accueil des étudiants et détermine les modalités de contrôle de leurs aptitudes et de leurs connaissances.

Article 12.

Le premier cycle : contenu et conditions d'accès.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

a) *Le contenu du premier cycle.*

Dans ses trois premiers alinéas, l'article 12 décrit en termes généraux le contenu et les objectifs du premier cycle. A bien des égards, il s'agit d'une reprise des dispositions figurant, sous une forme plus concise, à l'article 11. Toutefois, quelques indications complémentaires sont apportées :

— le premier cycle doit correspondre à un *grand secteur d'activité* ;

— l'accent est mis sur la fonction d'*orientation* du premier cycle ;

— le premier cycle doit pouvoir néanmoins déboucher sur une *insertion professionnelle* : il doit permettre « *l'entrée dans la vie* »

active par l'acquisition d'une qualification ». Ce point est à rapprocher des dispositions du *dernier alinéa* de l'article prévoyant l'organisation de *formations professionnelles complémentaires* destinées aux étudiants n'accédant pas au deuxième cycle.

b) *Les conditions d'accès.*

Elles sont définies par les trois alinéas suivants. Le premier cycle est ouvert non seulement aux titulaires du baccalauréat, ou d'un diplôme équivalent, mais encore aux personnes pouvant obtenir la dispense de cette condition en justifiant d'une expérience professionnelle suffisante. Ce dernier point reprend en fait les dispositions du dernier alinéa de l'article 7, relatif à la validation des acquis.

L'accès au premier cycle des personnes remplissant les conditions ainsi fixées est réglé par les sixième et septième alinéas. Ceux-ci excluent toute sélection, sauf en ce qui concerne l'accès aux études médicales, odontologiques et pharmaceutiques, et l'accès à certains établissements ou sections d'études.

La liste des établissements ou sections pouvant maintenir une sélection est limitative : elle comprend les sections de techniciens supérieurs, les instituts et écoles, les classes préparatoires, les grands établissements et « tous établissements où l'admission est subordonnée à un concours national ou à un concours de recrutement de la fonction publique ». Cette liste regroupe en fait l'ensemble des secteurs de l'enseignement supérieur pratiquant à l'heure actuelle une sélection ; elle n'excepte que les universités, si l'on met à part le cas particulier des disciplines de santé et des instituts et écoles intégrés aux universités. L'interdiction de toute sélection s'applique donc uniquement aux universités et ne s'applique pas à toutes les composantes des universités puisque les instituts et écoles, ainsi que les unités de formation et de recherche des disciplines de santé, continuent à appartenir au « secteur sélectif » de l'enseignement supérieur.

C'est dans ce dispositif que s'insère la *garantie d'inscription* accordée par le cinquième alinéa de l'article. Toute personne remplissant les conditions fixées au quatrième alinéa reçoit la garantie de pouvoir s'inscrire dans un établissement (c'est-à-dire, en pratique, une université).

Cette garantie est soumise toutefois à deux conditions : la première est qu'elle s'exerce dans *le cadre de l'académie* où le baccalauréat (ou son équivalent) a été obtenu ; en cas de dispense du baccalauréat, le cadre est celui de l'académie où est située la résidence du candidat. **La garantie d'inscription ne vaut donc pas lorsque l'établissement postulé est situé hors du cadre académique ainsi défini.**

De plus, cette garantie s'exerce « *en fonction des formations existantes* » : la garantie d'accès à l'université ne signifie donc pas

que tout candidat aura accès à la *formation* de son choix. **Le maintien ou la création de filières sélectives, correspondant à des formations dispensées dans certaines universités seulement, ne sont donc pas interdits.**

L'interdiction de la sélection a pour corollaire **l'attribution au recteur chancelier d'un pouvoir d'affectation des étudiants** destiné à permettre la mise en œuvre de la garantie définie ci-dessus. Lorsque les capacités d'accueil d'un établissement sont dépassées par les demandes d'inscription, le recteur est habilité à *constater* ce fait, c'est-à-dire à vérifier la saturation de l'établissement ; il prononce alors l'affectation des candidats. Toute sélection étant interdite, l'affectation par le recteur concerne l'ensemble des candidats à l'établissement, en l'absence d'un critère permettant de définir un « surplus » de candidatures.

Les critères sur lesquels le recteur doit se fonder sont le domicile et la situation de famille du candidat, ainsi que les préférences qu'il a exprimées. **Aucun critère d'ordre scolaire n'entre en jeu.**

Les trois derniers alinéas de l'article apportent divers compléments aux procédures définies par l'article 12.

Le septième alinéa prévoit la possibilité pour les E.P.S.C.P. d'assurer une préparation aux concours des grandes écoles concurrentement aux classes préparatoires ; le huitième alinéa tend à institutionnaliser des passerelles entre les enseignements « longs » et les enseignements technologiques « courts » ; le dernier alinéa, ainsi qu'on l'a vu, est relatif à l'organisation de compléments de formation professionnelle à l'usage des étudiants quittant l'université à l'issue du premier cycle.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a apporté à l'article 12 plusieurs modifications d'ordre rédactionnel.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

a) *Le contenu du premier cycle.*

Notre Commission estime que le contenu du premier cycle est défini d'une manière à la fois *peu cohérente* et *peu réaliste*.

L'incohérence tient au fait que les objectifs affichés sont contradictoires.

D'un côté le premier cycle apparaît comme un **prolongement de l'enseignement secondaire**, offrant des enseignements variés, généraux et **très peu spécialisés** puisque correspondant à un « *grand secteur d'activité* ». De plus, le premier cycle est également un cycle de **détermination** à l'issue duquel l'étudiant doit faire ses véritables choix. Ces deux aspects du premier cycle sont en eux-mêmes critiquables, mais n'introduisent pas de grave incohérence.

Il n'en est pas de même du troisième aspect, pourtant nettement souligné : **le premier cycle doit également donner une formation professionnelle et permettre l'entrée dans la vie active**. Or, pour assurer cette mission, le premier cycle devrait donner de toute évidence une formation **spécialisée**, et assurer **très tôt** l'orientation des étudiants, ce qui est directement contradictoire avec ce qui précède.

Tout se passe comme si le premier cycle devait imiter à la fois les classes préparatoires et les I.U.T. : pareil programme ne peut aboutir qu'à la caricature des unes et des autres. Selon le mot de **La Bruyère** : « *C'est beaucoup d'être à la fois coquette et dévote ; une femme devrait opter.* »

Il est d'autre part irréaliste de vouloir faire du premier cycle un tel « fourre-tout ».

L'efficacité de l'enseignement, tout d'abord, risque d'en souffrir : la référence aux « grands secteurs d'activité » fait craindre que les meilleurs enseignements — et les plus « professionnels » — ne soient noyés dans des filières « passe-partout » qui ne satisferont personne.

D'autre part, la coexistence au sein du premier cycle d'enseignements très variés est **susceptible de rebuter de nombreux étudiants**.

Au sortir du secondaire, qui impose aux élèves des disciplines très diverses, l'attrait de l'université tient aux possibilités de spécialisation : l'étudiant peut se consacrer enfin principalement à ce qui l'intéresse le plus. Le premier cycle « indifférencié » que le projet tend à créer apparaîtra au contraire comme un prolongement de l'enseignement secondaire, décourageant ainsi vraisemblablement bien des vocations.

Le premier cycle, tel qu'il est présenté, ne sera guère plus attrayant pour les enseignants : ceux-ci, ayant affaire à des étudiants non sélectionnés, devront consacrer une large partie de leur enseignement à combler des lacunes ; d'autre part, le grand nombre de disciplines enseignées fera qu'aucune ne sera vraiment approfondie. Dans ces conditions, les universitaires les plus compétents seront tentés de se « réfugier » dans les enseignements des deuxième et troisième cycles, ce qu'il faudrait précisément éviter.

En outre, le premier cycle « secondarisé » que décrit le projet devra entraîner un **allongement des études supérieures**. Le premier

cycle ne fournira que peu de connaissances spécialisées, vu l'extrême variété de ses missions ; ces connaissances jusqu'ici acquises (ou supposées telles) à l'issue du premier cycle, devront donc faire l'objet des premiers enseignements du second cycle. La maîtrise d'une discipline réclamera dès lors une ou deux années d'études supplémentaires, à moins que l'on accepte une nouvelle baisse du « niveau » des diplômes, ce qui accentuera leur dévalorisation.

Enfin, un important accroissement des moyens financiers et en personnels serait nécessaire pour que les universités puissent s'efforcer de remplir les missions incombant à leurs premiers cycles ; or, aucune programmation financière n'accompagne le projet de loi.

b) *Les conditions d'accès.*

Votre Commission juge déraisonnable l'interdiction de la sélection telle qu'elle est formulée à l'article 12 ; elle se prononce au contraire en faveur d'une orientation sélective pour des raisons qui ont déjà été exposées dans le commentaire de l'article 11.

L'article 12 permet au demeurant de cerner quelques-unes des conséquences inacceptables du refus de toute sélection. La « secondarisation » du premier cycle, qui vient d'être évoquée, en est une. Tout aussi significative est la mise en place d'une procédure autoritaire, et à bien des égards arbitraire, d'affectation des étudiants aux universités. Les critères retenus pour cette affectation sont pour le moins étonnants : le domicile, la situation de famille du candidat et les préférences exprimées par celui-ci.

On remarquera que les « préférences » de l'étudiant sont mentionnées en dernier lieu ; le « domicile » semble considéré comme un critère plus adéquat. La mention du « domicile » pose d'ailleurs plus de problèmes qu'elle n'en résout. Veut-on revenir à la « sectorisation » de la région parisienne ? Cela entraînera l'étouffement d'expériences dont chacun reconnaît l'intérêt. Veut-on prendre en compte le domicile des parents de l'étudiant ? Ce critère sera parfaitement arbitraire, l'immense majorité des intéressés ayant atteint l'âge de la majorité. Veut-on prendre en compte le domicile de l'étudiant, lorsqu'il est distinct de celui de ses parents ? Ce sera introduire une sélection par l'argent : les étudiants fortunés parviendront toujours à s'établir à proximité de l'université de leur choix. Quant à la référence « situation de famille » du candidat, il s'agit d'une formule vague et qui peut prêter à bien des abus.

Il est clair qu'en refusant tout critère d'ordre scolaire pour l'affectation des étudiants, le projet aboutit à des conséquences intenable.

Un autre « effet pervers » inévitable de l'interdiction de toute sélection sera d'accroître le fossé séparant le « secteur non sélectif » du « secteur sélectif » de l'enseignement supérieur, alors que dans

l'exposé des motifs du projet, un rapprochement entre ces deux secteurs est jugé souhaitable. **Le projet va aggraver un des problèmes qu'il souhaitait initialement résoudre.**

L'article 12 contient, par ailleurs, plusieurs dispositions inutiles : il en est ainsi des dispositions relatives à l'organisation par les universités de préparations aux concours des grandes écoles. Rien ne l'interdit, à l'heure actuelle. Il serait, en outre, irréaliste *d'obliger* les universités à assurer de telles préparations.

De même, les étudiants des enseignements technologiques courts bénéficient d'ores et déjà de la possibilité de poursuivre leurs études, après obtention du diplôme de sortie, dans l'enseignement supérieur long. Est-il indispensable de confirmer cette possibilité par un texte de loi ? Il est permis de penser que les universitaires sont capables de prendre conscience de la nécessité d'établir des « passerelles » entre les formations et de les définir eux-mêmes dans le cadre de l'autonomie des établissements.

Ce type de prescription laisse à penser sur la confiance que placent ses auteurs dans l'autonomie des universités.

Il en est de même des dispositions relatives aux « compléments de formation professionnelle » prévus par le dernier alinéa, d'ailleurs pour résoudre un problème que le projet vient de créer lui-même aux alinéas précédents... L'on peut supposer que les universitaires sont des personnes suffisamment éclairées pour déterminer elles-mêmes si et comment de tels compléments sont nécessaires.

Quant aux dispositions permettant l'accès dans les I.U.T. d'étudiants engagés dans l'enseignement supérieur « long », elles ne sont pas approuvées par votre Commission qui craint qu'elles ne débouchent sur une remise en question du statut de ces établissements, lequel comporte notamment la liberté de sélectionner les candidats ; rien n'interdit à un étudiant de demander son inscription dans un I.U.T. : il est donc inutile de définir à cet égard une procédure particulière. A l'heure actuelle, certains I.U.T. ont déjà été amenés à accueillir des étudiants précédemment engagés dans les filières « longues » et ont pris diverses mesures en conséquence, notamment en prévoyant des aménagements de scolarité.

Votre Commission estime donc qu'il convient de ne retenir qu'un seul aspect de l'article 12, à savoir le principe de la garantie d'accès de tout bachelier à l'enseignement supérieur.

Pour votre Commission, cette garantie doit être accordée dans le cadre de contrats d'établissements, dont nous vous proposons la généralisation par un amendement à l'article 18.

Ces contrats préciseraient en particulier le nombre des étudiants accueillis par l'université contractante. En assurant le maintien ou

la création de capacité d'accueil suffisantes, le Ministre garantirait, par là même l'accès de tout bachelier à l'enseignement supérieur.

Les universités seraient libres de sélectionner les étudiants, sous réserve d'accueillir le nombre minimum de candidats prévus par le contrat ; les étudiants refusés par tous les établissements où ils auraient été candidats disposeraient de la faculté de s'adresser à l'autorité administrative, qui les orienterait vers un établissement doté de capacités d'accueil suffisantes.

Une large information des étudiants ainsi que des accords entre les universités permettraient ultérieurement d'éviter toute intervention de l'autorité administrative. Aux Etats-Unis, par exemple, c'est un *test national* qui détermine largement l'affectation des étudiants. Ce système permet d'assurer à la fois *l'existence d'une sélection* (les universités peuvent sélectionner les étudiants à partir des résultats de ce test, en se montrant plus ou moins exigeantes sur le nombre de points obtenus) et un *très large accès à l'enseignement supérieur*, puisqu'il y a proportionnellement trois fois plus d'étudiants aux Etats-Unis qu'en France.

Pour votre Commission, la garantie d'accès à l'enseignement supérieur doit s'exercer soit dans le cadre de l'académie, soit, pour tenir compte de l'existence d'académies où les possibilités d'accueil sont limitées et les formations peu variées, dans le cadre de régions universitaires regroupant plusieurs académies (1).

Par ailleurs, l'amendement de votre Commission tend à organiser l'accueil des étudiants étrangers dans le cadre des contrats d'établissements évoqués ci-dessus.

Votre Commission vous propose donc d'adopter l'article 12 sous réserve d'un amendement tendant à une nouvelle rédaction de cet article.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Toute personne titulaire du baccalauréat ou d'un diplôme français ou étranger reconnu équivalent peut solliciter son inscription dans l'université de son choix.

Les universités informent les élèves des classes terminales de l'enseignement secondaire sur le nombre d'étudiants qu'elles accueillent, sur les critères qu'elles fixent pour leur admission, sur les enseignements qu'elles dispensent et sur les diplômes qu'elles délivrent

(1) Voir commentaire de l'article 62 et amendement p. 142.

Dans le cadre des contrats d'établissements prévus à l'article 18, le ministre chargé de l'Education nationale garantit à tout bachelier l'accueil dans une des universités implantées dans l'académie dans le ressort de laquelle le baccalauréat a été obtenu, ou dans une académie appartenant à la même région universitaire que celle-ci.

Les contrats d'établissements peuvent comporter des clauses fixant le nombre minimum d'étudiants étrangers accueillis par l'université contractante.

Article 13.

Le deuxième cycle : contenu et conditions d'accès.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

a) *Le contenu.*

Les deux premiers alinéas de l'article disposent que le deuxième cycle doit associer « formation générale », « formation professionnelle » et « initiation à la recherche scientifique ».

b) *Les conditions d'accès.*

Elles sont définies par le dernier alinéa de l'article. Cet alinéa **pose le principe que les diplômes sanctionnant la fin des études de premier cycle donnent accès aux enseignements de deuxième cycle.** Une admission directe en deuxième cycle est également prévue pour les personnes bénéficiant du régime de « validation des acquis » mentionné à l'article 7.

Toutefois, d'importantes restrictions sont apportées à ce principe, la deuxième phrase précisant qu'il n'est applicable qu'en fonction des *capacités d'accueil* des établissements et des *débouchés prévisibles*. La troisième phrase fournit la traduction pratique de ces restrictions, en prévoyant qu'une **sélection** peut être instaurée *pour certaines formations*, par le biais d'examens ou de concours.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a apporté des modifications d'ordre rédactionnel aux deux premiers alinéas de l'article.

Au troisième alinéa, l'Assemblée nationale s'est efforcée de **limiter les possibilités de sélection des étudiants à l'entrée du deuxième**

cycle. Pour cela, elle a modifié la première phrase de l'alinéa de manière à garantir l'accès au deuxième cycle de *tous* les titulaires d'un diplôme de premier cycle. **De plus, elle a précisé que les formations à l'entrée desquelles une sélection peut être instaurée seront énumérées limitativement par décret pris après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.** En outre, afin d'orienter la rédaction de ce décret, elle a indiqué que la mise en place des formations sélectives doit tenir compte de l'« évolution prévisible des qualifications et des besoins ».

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

a) *Le contenu du deuxième cycle.*

Les dispositions des deux premiers alinéas se bornent à reprendre des formules déjà énumérées à l'article 11 et figurant par ailleurs dans le titre premier du projet. Votre Commission continue à ne pas saisir l'intérêt de ces redites, d'autant que la portée de ces inlassables énumérations d'objectifs paraît singulièrement restreinte.

b) *Les conditions d'accès.*

Le troisième alinéa tend à rendre possible l'existence d'une sélection à l'entrée du deuxième cycle pour une partie des formations.

Certes, l'Assemblée nationale a cherché à restreindre cette possibilité ; il n'en reste pas moins que celle-ci a été explicitement admise. Les atténuations apportées par l'Assemblée nationale sont au demeurant plus apparentes que réelles : l'essentiel de la décision est renvoyé à un décret, ce qui constitue à coup sûr une nouvelle et importante restriction à l'autonomie des universités, mais n'apporte qu'une garantie très incertaine quant à l'étendue de la sélection qui sera instaurée.

En réalité, **les possibilités de sélection ainsi ouvertes sont un nouvel exemple de l'incohérence du projet.** L'article 11 tend à supprimer toute orientation et tout contrôle à l'entrée du premier cycle : les portes sont largement ouvertes dans l'espoir d'attirer le maximum de personnes, titulaires ou non du baccalauréat. Mais l'article 12 ne l'entend pas de la sorte : à l'entrée du deuxième cycle, les portes se referment. On répondra qu'une partie seulement des formations sera concernée. Les étudiants qui n'auront pas été admis à suivre ces formations pourront se rabattre sur une autre. **En d'autres termes, certaines filières vont devenir le refuge des « laissés-pour-compte » de l'université : voilà à quoi aboutit le refus de toute sélection proclamé par l'article 11.**

Dans la pratique, l'article 12 signifie que des étudiants, après deux années passées dans le premier cycle, pourront être contraints de s'orienter vers une filière ne correspondant pas à leurs attentes, voire aux disciplines qu'ils auront jusqu'ici étudiées à titre principal. La perte de temps et l'inefficacité paraissent être les résultats les plus tangibles que l'on est en droit d'attendre d'un tel dispositif.

Votre Commission vous propose donc de *supprimer* l'article 13.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 14.

Le troisième cycle.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 14 décrit en termes généraux les caractéristiques du troisième cycle. Celui-ci constitue une « formation à la recherche et par la recherche », incluant « la réalisation individuelle ou collective de travaux scientifiques originaux » et comprend également des « formations professionnelles de haut niveau ».

Le deuxième alinéa tend à unifier le régime des doctorats en indiquant sans autre précision que la thèse qui peut être soutenue à l'issue du troisième cycle permet d'obtenir le titre de docteur. Ce doctorat unique, étant défini comme le terme des études de troisième cycle, est manifestement appelé à reprendre les principales caractéristiques de l'actuel « doctorat de troisième cycle ».

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a apporté à cet article une modification d'ordre rédactionnel.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

En ce qui concerne la *définition* du troisième cycle, votre Commission estime, pour des raisons exposées dans le commentaire des articles précédents, qu'il est inutile d'imposer à l'ensemble des études supérieures une division en cycles, l'autonomie pédagogique des établissements devant être entière.

En ce qui concerne l'unification du régime des doctorats, votre Commission accepte son principe tout en estimant cette unification inséparable de mesures destinées à éviter certains effets néfastes éventuels.

L'unification des doctorats doit être, tout d'abord, complétée par l'instauration d'une **procédure d'habilitation à diriger des recherches**, ainsi que l'a suggérée l'académie des sciences.

D'autre part, les **exigences propres aux diverses disciplines** doivent être prises en compte dans la définition du doctorat unique, notamment dans le cas des disciplines littéraires. Enfin, les **actuels titulaires du doctorat d'Etat**, de même que les personnes engagées depuis plusieurs années dans ce type de travail, ne doivent pas être lésées par la mise en place du doctorat unique : des mesures d'intégration des maîtres assistants titulaires du doctorat d'Etat dans le corps des professeurs seraient notamment nécessaires dans cette optique.

Toutefois, votre Commission estime que les dispositions relatives aux **diplômes nationaux** doivent être, dans un souci de clarté, regroupées à l'article 15.

Elle vous propose donc de *supprimer* le présent article.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 15.

Les diplômes nationaux.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 15 reprend très largement les dispositions de la loi d'orientation de 1968, tout en apportant quelques précisions supplémentaires sur les modalités pratiques de la délivrance des diplômes nationaux.

En outre, l'article 15 réaffirme deux principes généraux : celui du monopole étatique de la collation des grades et titres universitaires, et celui de l'égale valeur des diplômes nationaux, quel que soit l'établissement qui les a délivrés.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale s'est bornée à apporter certaines précisions concernant la composition des jurys d'examen.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Pour des raisons exposées dans l'introduction du présent rapport, votre Commission estime que **le régime actuel des diplômes nationaux n'est pas satisfaisant.**

Tout d'abord, ce régime tend à **décourager l'innovation** ; lorsque les universités ont obtenu certaines habilitations, les enseignants, comme les étudiants, sont tentés de préférer la (fausse) sécurité des diplômes nationaux aux risques liés à la création de diplômes d'université, que les établissements définissent librement ; **le maintien des filières traditionnelles s'en trouve favorisé et, par là l'orientation des étudiants vers des voies sans issue.**

D'autre part, le régime des « diplômes nationaux » équivaut à la **recentralisation de l'enseignement supérieur**, au mépris du principe d'autonomie posé par la loi d'orientation : par le seul biais de la procédure d'habilitation, le Ministre dispose d'un puissant moyen de contrôle et de pression sur les universités.

Enfin, notons que le régime des « diplômes nationaux » constitue, à bien des égards, une simple fiction, dans la mesure où les universités, en pratique, ne les délivrent pas avec le même sérieux. Or, cette fiction a de nombreux effets néfastes : elle entretient chez les étudiants d'inutiles illusions sur la valeur de leurs diplômes et sur leurs chances de réussite aux concours ; elle incite les universitaires à ne pas se préoccuper suffisamment des résultats concrets de leurs enseignements, notamment de l'insertion des étudiants ; de plus, elle maintient les universités dans une « grisaille » d'où très peu se détachent, provoquant ainsi une méfiance globale de la part des employeurs. Au total, ce système tend à décourager l'émulation entre les universités, alors qu'une telle émulation serait nécessaire aussi bien pour améliorer la qualité de l'enseignement universitaire que pour favoriser sa diversification et son adaptation aux besoins de l'économie et de la société.

Votre Commission vous propose donc une réforme du régime actuel des diplômes nationaux. L'existence de diplômes nationaux doit être maintenue pour des raisons pratiques, mais leur nombre doit être limité et leur régime de délivrance doit être modifié dans certains cas.

Le régime actuel de délivrance des diplômes nationaux doit être maintenu dans le cas des **disciplines médicales et pharmaceutiques**, en raison de l'évidente spécificité des études concernées.

D'autre part, il convient de préserver l'existence d'un **diplôme national de licence**, correspondant aux concours permettant l'accès à la « catégorie A » de la fonction publique ainsi qu'à certaines professions. Ce point paraissant contradictoire avec les analyses qui précèdent, critiquant le système des « diplômes nationaux », il convient de préciser la position de votre Commission à cet égard.

Le maintien d'un diplôme national de licence est nécessaire pour éviter une « recentralisation » indirecte de l'enseignement supérieur. En l'absence d'un tel diplôme, les ministères organisant des concours seraient amenés, au moment de définir les conditions à remplir par les candidats, à « reconnaître » certains diplômes universitaires. Pour obtenir cette « reconnaissance », les universités seraient obligées d'accepter certains contrôles, certains critères : le régime de l'« habilitation » reviendrait d'une manière détournée.

D'autre part, le maintien de ce diplôme national de licence contribuera à l'égalité des chances face aux concours de la Fonction publique ainsi que pour l'accès à certaines professions : quelle que soit son université d'origine, un étudiant disposera d'une voie conduisant aux carrières correspondantes.

Cependant, afin de remédier aux défauts actuels des diplômes nationaux, votre Commission vous propose d'adopter, pour ce diplôme national de licence, un nouveau régime de délivrance.

Le modèle serait le baccalauréat. Ce diplôme n'est pas décerné à l'élève par les professeurs qui l'ont enseigné ; il est obtenu après un examen anonyme. Il est indispensable que les mêmes garanties de validité soient organisées pour la licence.

L'Etat fixerait un certain nombre de licences et il déterminerait les programmes (chaque programme étant, par exemple, composé d'un tronc commun obligatoire et de disciplines en option). Dans chaque académie ou, pour certaines disciplines, dans chaque région universitaire, le recteur organiserait les examens pour ces licences d'Etat.

Alors que les titres décernés par une université n'auraient que la valeur reconnue à cette université, le diplôme national de licence correspondrait à un niveau uniforme et clairement défini de connaissances. Ce dispositif pourrait également bénéficier à l'enseignement supérieur privé.

Enfin, pour des raisons tenant notamment à l'organisation de l'enseignement supérieur et de la recherche, il paraît également nécessaire de maintenir le doctorat parmi les diplômes nationaux, en maintenant pour ce diplôme le régime actuel de l'habilitation.

Votre Commission vous propose donc d'énumérer de façon limitative le nombre des diplômes *universitaires* nationaux ; les autres **diplômes seraient délivrés par les établissements sous leur seule responsabilité.**

Précisons que cette liste limitative concerne les seuls diplômes *universitaires* et n'exclut donc pas l'existence d'autres diplômes nationaux.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les diplômes universitaires nationaux sont ceux qui confèrent :

— le baccalauréat,

— la licence,

— le doctorat,

— l'un des grades ou titres universitaires énumérés à l'article premier du décret n° 73-227 du 27 février 1973.

Les diplômes nationaux conférant le baccalauréat et la licence sont délivrés par le ministre chargé de l'Education nationale au vu des examens organisés à cet effet par le recteur chancelier dans chaque académie ou chaque région universitaire. Chaque université assure dans plusieurs disciplines une préparation au diplôme national conférant la licence.

Les autres diplômes nationaux sont délivrés par les universités habilitées à cet effet par le ministre chargé de l'Education nationale.

Article 16.

La formation des formateurs.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article précise que les établissements d'enseignement supérieur ont la responsabilité de la formation initiale et de la formation continue, de tous les maîtres de l'Education nationale. Ces établissements doivent, en outre, concourir à la formation des autres formateurs, quel que soit leur ministère de rattachement.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Lors des débats, le ministre de l'Education nationale a indiqué que l'Etat n'avait pas, du fait de cet article, « le monopole de la formation des maîtres » (*J.O. A.N.*, 31 mars 1983, p. 1784). Les maîtres de l'enseignement privé pourront donc continuer à être formés par d'autres institutions ayant passé des conventions avec l'Etat.

Le texte de l'article a été modifié afin d'y introduire la nécessité de contacts concrets des personnes en formation avec les divers cycles d'enseignement et avec les réalités économiques et sociales.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission propose la suppression de cet article. Le ministre de l'Education nationale a indiqué à l'Assemblée nationale que le présent article traduit la volonté « *d'unifier dans le respect de la diversité le service public d'enseignement supérieur* » (J.O. A.N., 31 mai 1983, p. 1784). Le souci théorique de créer un moule unique est toujours, dans la pratique, tempéré par les exigences de la réalité ; c'est pourquoi, *peu à peu, cet article se vide du sens qu'il semblait avoir à première vue*. En effet, s'il ne concerne ni les maîtres de l'enseignement privé et, seulement « dans le respect de leur diversité », les maîtres dépendant de ministères autres que celui de l'Education nationale, le principe de la responsabilité générale de la formation posé par l'article voit se restreindre son champ d'application.

Au total, *cet article risque de prolonger, du fait de la généralité de ses termes, une confusion semblable à celle née de l'article premier. Or, dans les deux cas, il est utile d'écarter toute ambiguïté. Le projet de loi ne vise que les enseignements supérieurs du secteur public ; sa lecture ne doit pas prêter à équivoque.*

En conséquence, la suppression de cet article ne restreint pas le champ d'application du texte.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 17.

La carte des formations supérieures et de la recherche.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article institue une carte des formations supérieures et de la recherche et en organise les modalités. A vrai dire, il reprend une idée déjà ancienne puisque la loi de 1968 et le décret n° 72-313 du 21 avril 1972 relatif aux conseils régionaux de l'enseignement supérieur et de la recherche (C.R.E.S.E.R.) avaient prévu la mise en place d'une carte universitaire. L'on sait que ces conseils ne virent jamais le jour, non plus que la carte.

Le dispositif proposé par le projet vise à organiser les implantations des établissements d'enseignement supérieur en fonction des orientations du Plan. Des consultations sont prévues auprès des établissements, des institutions régionales et du C.N.E.S.E.R.

La carte comporte trois sortes d'éléments qui doivent conditionner la politique de l'enseignement supérieur :

— l'implantation des établissements, et donc la création ou la fermeture en fonction des situations géographiques et de l'environnement économique ;

— les habilitations pour la délivrance des diplômes nationaux ;

— la répartition des moyens.

La carte sera arrêtée et révisée par le Ministère après certaines consultations.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a apporté des précisions sur la procédure d'élaboration de la carte en imposant la consultation des conseils régionaux et du Conseil supérieur de la recherche et de la technologie. De plus elle a substitué aux termes « *d'implantation des établissements* » ceux de « *localisation géographique* ».

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission n'a pas d'inscrit contre le principe d'une carte des formations supérieures et de la recherche. Elle comprend la nécessité de mettre en place les instruments d'une répartition harmonieuse des moyens, d'une coordination des actions et d'une cohérence des objectifs. Pour avoir déploré en son temps une organisation empirique de cette carte, elle n'en est que plus à l'aise pour juger le nouveau système, à la fois lourd et superflu.

La procédure envisagée risque de se révéler très vite bureaucratique. Après avoir déféré aux consultations d'usage, la puissance publique sera fortement tentée de décider autoritairement ce qu'il faut faire pour tel ou tel établissement. Votre Rapporteur, qui pense que le statut de nos universités passe par l'autonomie la plus poussée, voit mal comment cette carte pourrait ne pas aller à l'encontre de cette autonomie. Mais pour ne pas encourir le grief de laisser s'organiser sans directives des pouvoirs publics, les enseignements supérieurs, votre Rapporteur estime que ses propositions permettront avec beaucoup plus de souplesse de parvenir à un résultat identique :

— par l'intervention de la commission nationale de prospective et d'orientation prévue à l'article 8, dont le rôle sera d'orienter les établissements et de proposer les adaptations nécessaires ;

— par l'action des comités régionaux de l'enseignement supérieur et de la recherche, observatoires plongés dans les réalités et donc à même de faire des propositions constructives ;

— par l'action du C.N.E.S.E.R. qui devra coordonner les propositions des comités régionaux ;

— par l'intervention, enfin, du comité national d'évaluation qui pourra faire un diagnostic sur chaque établissement, apprécier l'utilisation des moyens et les résultats obtenus.

Ainsi éclairé, le Ministère, par le moyen des contrats prévus à l'article 18, pourra mettre en œuvre une répartition des moyens humains et matériels analogue à celle qui résulterait de la procédure de l'article 17. L'autonomie des établissements s'en trouvera préservée et l'exigence de qualité maintenue. L'organisation de l'enseignement supérieur fera l'économie d'une structure, ce qui n'est pas un mince avantage, compte tenu de la pesanteur écrasante qui ne manquerait pas de résulter de la polysynodie que se propose d'introduire le projet.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

TITRE III

LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS A CARACTÈRE SCIENTIFIQUE, CULTUREL ET PROFESSIONNEL

AMENDEMENT

Rédiger comme suit l'intitulé de ce titre :

Les statuts des universités.

CHAPITRE PREMIER A

Dispositions générales.

AMENDEMENT

Supprimer la mention de ce chapitre et son intitulé.

Article 18.

Création d'une nouvelle catégorie d'établissements publics.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 18 tend à créer une nouvelle catégorie d'établissements publics : **les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (E.P.S.C.P.)**.

Les principales caractéristiques des E.P.S.C.P. les apparentent très largement aux établissements publics à caractère scientifique et culturel (E.P.S.C.) institués par la loi d'orientation de 1968. L'article 18 du projet reprend donc les principes devenus traditionnels d'*autonomie*, de *participation* et de *pluridisciplinarité*.

Par rapport aux dispositions de la loi de 1968, l'innovation paraît très faible : elle semble se ramener à des nuances de vocabulaire.

Le caractère « professionnel » des établissements est peut-être plus nettement marqué, dans la mesure où le mot figure dans la dénomination de la nouvelle catégorie : rappelons toutefois que l'article premier de la loi de 1968 dispose que les universités « *doivent répondre aux besoins de la nation en lui fournissant des cadres dans tous les domaines* » et précise qu'« *à l'égard des étudiants, elles doivent s'efforcer d'assurer les moyens de leur orientation et du meilleur choix de l'activité professionnelle à laquelle ils entendent se consacrer et leur dispenser à cet effet, non seulement les connaissances nécessaires, mais les éléments de la formation* ».

D'autre part, la nouvelle catégorie est présentée comme plus étendue que sa devancière, puisqu'elle doit englober les divers types d'établissements énumérés à l'article 22. Là encore, on peut noter que la loi de 1968, certes moins nette sur ce point, n'excluait pas une pareille extension, prévue par le dernier alinéa de son article 3.

Pendant, la portée de la création de la catégorie d'E.P.S.C.P. ne doit pas être seulement mesurée à partir du seul texte de l'article 18 ; le statut des nouveaux établissements fait l'objet, dans les articles suivants, de modifications qui ne sont pas toutes de simples nuances.

On peut remarquer, par exemple, que les unités de formation et de recherche (U.F.R.) que l'article 23 institue, ne peuvent recevoir le statut d'E.P.S.C.P., alors que les unités d'enseignement et de recherche (U.E.R.), créées par la loi de 1968, peuvent bénéficier du statut d'E.P.S.C.

En outre, les deux derniers alinéas de l'article 18 contiennent des dispositions plus novatrices.

L'avant-dernier alinéa, tout d'abord, prévoit la possibilité pour les E.P.S.C.P. de conclure des **contrats d'établissements pluriannuels** portant sur leurs activités « *de formation, de recherche et de documentation* ». Ces contrats d'établissements doivent respecter la *carte des formations supérieures* prévue à l'article 17 : à certains égards, ils apparaissent comme un instrument de réalisation de cette carte. Le même alinéa dispose que le **comité national d'évaluation** prévu à l'article 64 du projet est chargé de contrôler l'exécution de ces contrats, en se fondant, en particulier, sur les rapports que les E.P.S.C.P. devront périodiquement lui fournir.

Le dernier alinéa, enfin, accorde aux E.P.S.C.P. de **nouveaux moyens** qui élargissent leur marge de manœuvre financière et juridique.

Il s'agit, en premier lieu, du droit pour les établissements d'assurer *par voie de convention* des prestations de service à titre onéreux, d'exploiter des brevets et des licences et de commercialiser les produits de leurs activités. Le même alinéa précise que ces

activités « commerciales » des établissements devront rester dans le cadre des *missions* définies dans le titre premier du projet : il s'agit là d'une disposition très peu contraignante, vu l'extrême imprécision des articles relatifs à ces missions. Il est à noter que le régime des *conventions* est défini aux articles 25, 27 et 33 du projet : conclues et signées par le président (s'il s'agit d'une université) ou par le directeur (s'il s'agit d'institutions ou d'écoles extérieures aux universités), elles sont *approuvées* par le conseil d'administration.

En second lieu, les établissements reçoivent le droit de *prendre des participations* et de *créer des filiales*. Cette faculté est soumise à plusieurs conditions : elle s'exerce *dans la limite* des ressources dégagées par les activités commerciales mentionnées ci-dessus ; elle suppose, en vertu des dispositions de l'article 40 du projet, *l'accord* du ministre de l'Economie et des Finances et du ministre chargé du Budget ; enfin, un *décret en Conseil d'Etat* fixe les règles qui la régissent.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté deux modifications *réactionnelles* portant sur les deuxième et troisième alinéas.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission vous propose une *nouvelle rédaction* de l'article 18.

Cette nouvelle rédaction répond tout d'abord à un souci de *cohérence* avec les amendements précédemment proposés. C'est ainsi que, par coordination avec les amendements qui vous sont proposés à l'article 10, votre Commission vous propose de conférer (sous réserve des dispositions de l'article 9) **aux seules universités** le nouveau statut d'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel. D'autre part, la nouvelle rédaction de l'article 4 qui vous a été proposée rend inutile le maintien à l'article 18 des dispositions concernant les activités « commerciales » des établissements, la prise de participation et les créations de filiales.

Par ailleurs, votre Commission vous suggère une rédaction *différente* et plus concise des quatre premiers alinéas de l'article. Sans se livrer à d'inutiles redites, il suffit de réaffirmer les principes traditionnels d'autonomie, de participation et de pluridisciplinarité. En outre, la rédaction du premier alinéa n'est pas satisfaisante : la nouvelle catégorie d'établissement public que l'article institue doit être définie *par les propriétés juridiques qui s'y rattachent* ; la

création d'une catégorie d'établissement public doit donc prendre la forme suivante : si un établissement appartient à cette nouvelle catégorie, alors il possède telle ou telle propriété ; ces propriétés peuvent alors être énumérées sans équivoque.

Enfin, votre Commission vous propose une modification de fond, consistant à étendre à toutes les universités le régime des contrats d'établissement, tout en précisant le contenu de ces contrats.

Aux yeux de votre Commission, le contrat d'établissement devrait devenir le principal instrument de *régulation* de l'enseignement supérieur, et en même temps le meilleur moyen de garantir l'*autonomie* des universités.

Selon nous, le contrat devrait tout d'abord porter sur le nombre minimum des étudiants que l'université s'engage à accueillir. Ce nombre global serait assorti de clauses particulières pour garantir à tout bachelier l'accès à l'enseignement supérieur et organiser l'accueil des étudiants étrangers.

En outre, le contrat devrait prévoir les engagements de l'université en ce qui concerne *les grandes orientations de ses activités de recherche*, ce qui permettrait au ministre d'assurer la cohérence de l'effort de recherche universitaire. De même, les engagements de l'université en ce qui concerne les *efforts de « placement » des étudiants* devraient figurer dans le contrat.

En contrepartie figureraient les **engagements de l'Etat** sur les *moyens en personnels et en matériels* mis à la disposition de l'université.

Lors de la discussion de ces diverses clauses, le ministre disposerait des moyens d'assurer la **régulation** de l'enseignement supérieur.

Mais ce mécanisme contractuel garantirait en même temps efficacement l'**autonomie** des universités. Dans le texte de l'amendement que propose votre Commission, les clauses du contrat sont **limitativement** énumérées.

Tout le reste — c'est-à-dire le contenu des enseignements, des activités de recherche et de formation professionnelle, la définition des diplômes délivrés par l'université, les modalités de sélection des étudiants et de contrôle des aptitudes et des connaissances — **relèverait dès lors de la seule responsabilité de l'université.**

Bien entendu, l'autonomie ainsi garantie doit être une autonomie **responsable**. Elle ne signifie pas que les universités possèdent sans contrepartie les avantages de la liberté. Les propositions de votre Commission forment un ensemble cohérent. Elles garantissent l'autonomie et préviennent l'irresponsabilité. C'est pourquoi votre Commission propose de mettre en place plusieurs « verrous » : le **rôle régulateur du ministre**, que l'on vient d'évoquer, le maintien de cer-

tains diplômes universitaires nationaux en nombre restreint, enfin la définition de règles garantissant que le pouvoir à l'université sera exercé d'une manière impartiale et efficace. Par ailleurs, votre Commission estime que la mise en place d'une *autonomie responsable* résultera des mécanismes d'évaluation prévus aux articles 54 et 64 du projet, ainsi que de l'émulation entre les établissements.

Votre Commission vous propose donc d'adopter l'article 18, sous réserve d'un *amendement* tendant à une nouvelle rédaction de cet article.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les universités sont des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, dotés de la personnalité morale et de l'autonomie scientifique, pédagogique, administrative et financière.

Les personnels et les étudiants participent à l'administration des universités et de leurs composantes par l'intermédiaire de représentants élus.

Les universités rassemblent des enseignants et des chercheurs de différentes spécialités, afin d'organiser des activités interdisciplinaires.

Chaque université conclut, pour une durée d'au moins deux ans, un contrat d'établissement avec le ministre chargé de l'Éducation nationale.

Le contrat porte sur :

— *le nombre d'étudiants que l'université s'engage à accueillir, éventuellement assorti de clauses particulières garantissant l'application des deux derniers alinéas de l'article 12 ci-dessus ;*

— *les mesures prévues par l'université pour assurer l'insertion professionnelle des étudiants ;*

— *le programme des activités de recherche de l'université,*

— *les budgets prévisionnels de l'université ;*

— *les moyens en personnels et en matériels que l'Etat s'engage à mettre à la disposition de l'université.*

Les universités rendent compte de l'exécution du contrat et de leurs activités d'enseignement dans un rapport annuel soumis au comité national d'évaluation prévu à l'article 64.

Lorsque le contrat d'établissement n'a pu être conclu six mois avant le début de l'année universitaire où il doit prendre effet, le ministre chargé de l'Education nationale en fixe les clauses après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Article additionnel après l'article 18.

**L'autonomie des unités de formation de médecine,
d'odontologie et de pharmacie.**

I. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

L'article additionnel proposé par votre Commission tend à reconnaître l'autonomie et la spécificité des unités de formation de médecine, d'odontologie et de pharmacie.

En conséquence, et par dérogation aux dispositions de l'article 18 tel que prévu par votre Commission, ces unités de formation et de recherche concluent directement un contrat avec les ministres chargés de la Santé et de l'Education nationale.

Ce contrat est d'une portée plus réduite que le contrat d'établissement puisque le nombre d'étudiant à accueillir découle des décisions prises chaque année par les ministres de la Santé et de l'Education nationale en vertu du *numerus clausus*, ainsi que le rappelle le sixième alinéa de l'article 12 du projet de loi.

II. — AMENDEMENT

Après l'article 18, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Par dérogation aux dispositions de l'article 18, chaque unité de formation et de recherche de médecine, d'odontologie et de pharmacie conclut avec les ministres chargés de la Santé et de l'Education nationale un contrat particulier.

Le contrat porte sur le programme des activités de recherche de l'unité, sur ses budgets prévisionnels, et sur les moyens en personnels et en matériels que l'Etat s'engage à mettre à sa disposition.

Le nombre des étudiants admis à poursuivre des études médicales, odontologiques et pharmaceutiques, au-delà de la première année, est fixé, chaque année, compte tenu des besoins de la population, des capacités de formation des établissements intéressés, et de la nécessité de remédier aux inégalités sociales et géographiques, par les ministres chargés de la Santé et de l'Education nationale.

Article 19.

La création des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Le premier alinéa de l'article reprend pratiquement le début de l'article 4 de la loi d'orientation de 1968, instituant la **création par décret** des nouveaux établissements, après avis du **Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche**. Une jurisprudence constante fait découler de ces dispositions le pouvoir de prononcer par décret la *suppression* ou la *partition* d'un établissement.

Le second alinéa de l'article prévoit la possibilité, pour les décrets de création, de **déroger** aux dispositions de la loi « *pour une durée n'excédant pas celle qui est strictement nécessaire à la mise en place de ces établissements* ».

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a estimé que le second alinéa n'entourait pas le pouvoir dérogatoire confié au Gouvernement de garanties suffisantes. Elle a donc modifié cet alinéa de manière à préciser que la *durée* du régime dérogatoire ne peut excéder dix-huit mois, et que la « *participation des personnels et des usagers* » doit être assurée durant cette période.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission approuve les modifications apportées par l'Assemblée nationale. Elle vous propose d'adopter l'article 19 sous réserve d'un *amendement* d'ordre rédactionnel.

IV. — AMENDEMENT

1. Rédiger comme suit le début du premier alinéa :

Les universités sont créées par...

2. Rédiger comme suit le deuxième alinéa de cet article :

Ces décrets peuvent prévoir des adaptations aux dispositions de la présente loi, pour une durée ne pouvant excéder dix-huit mois.

Ces adaptations doivent être justifiées par les exigences du bon fonctionnement du service public et ne peuvent avoir pour effet de supprimer la participation des personnels et des étudiants à l'administration de l'université.

Article 20.

L'autonomie statutaire.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

a) Le premier alinéa de l'article pose le principe de *l'autonomie statutaire* des établissements : ceux-ci déterminent « leurs statuts et leurs structures internes » qui doivent respecter — cela va sans dire, mais la formule figure dans la loi d'orientation de 1968 — les dispositions de la loi et de ses décrets d'application. L'autonomie statutaire s'exerce par délibération du conseil d'administration, à la majorité des deux tiers des membres en exercice.

Les dispositions reprennent pour l'essentiel le contenu des trois premiers alinéas de l'article 11 de la loi de 1968. Il est à noter toutefois que l'article 20 du projet ne fait pas mention des statuts des *composantes* de l'université. Il s'agit en fait d'une différence de présentation : le régime d'élaboration des statuts de ces composantes, défini à l'article 23, reprend également les dispositions de la loi de 1968, à ceci près que le présent projet ne prévoit pas la possibilité pour les unités de formation et de recherche (U.F.R.) de recevoir le statut d'E.P.S.C.P.

b) Le deuxième alinéa, au contraire, constitue une innovation par rapport à la loi de 1968 : il dispose que les statuts doivent être approuvés par le ministre de l'Education nationale.

Cette limitation de l'autonomie est, à certains égards, plus spectaculaire que réelle, dans la mesure où le projet de loi contient déjà des prescriptions très nombreuses dans ce domaine, auxquelles s'ajouteront celles contenues dans les dizaines de décrets d'application prévus.

Dans l'optique d'une autonomie *effective* des universités, préconisée par votre Commission, la restriction apportée apparaît plus grave.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a apporté **deux importantes modifications** à l'article 20. D'une part, elle a précisé au premier alinéa que l'élaboration des statuts doit se faire « dans le respect d'une équitable représentation dans les conseils de chaque grand secteur de formation ».

D'autre part, au deuxième alinéa, **la nécessité de l'approbation par le Ministre des modifications statutaires a été supprimée par l'Assemblée nationale qui lui a substitué une simple obligation de transmission au Ministre.**

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

En ce qui concerne le *premier alinéa* de l'article, votre Commission estime qu'il n'y a pas lieu de reprendre la modification apportée par l'Assemblée nationale.

Certes, le souci d'éviter que la pluridisciplinarité ne débouche sur des phénomènes de domination entre les disciplines ou les composantes de l'université paraît louable, mais la formule retenue n'apporte pas de garantie décisive à cet égard. De plus, sur les règles relatives à la composition des conseils (articles 27, 28 et 29 du projet), une « *représentation équitable des grands secteurs de formation* » ne pourra être obtenue qu'en modifiant le résultat des élections. Une telle conséquence sera sans doute assez mal acceptée.

Faut-il au demeurant *figer* les structures universitaires par l'institutionnalisation de « secteurs de formation » aux contours d'ailleurs imprécis ? Ce serait aller à l'encontre de l'objectif de *décloisonnement des disciplines*, que le projet de loi entend par ailleurs favoriser.

En réalité, il semble que l'Assemblée nationale ait cherché à régler quelques *cas particulier*, nés de « mariages » malheureux entre disciplines, par une *mesure générale* dont on discerne mal les conditions d'application.

Votre Commission, pour sa part, s'est efforcée de résoudre les problèmes les plus évidents : ceux posés par le caractère particulier des disciplines médicales et pharmaceutiques, d'une part, et des écoles et instituts faisant partie des universités, d'autre part.

Elle vous propose, par plusieurs amendements aux articles correspondants, de garantir le maintien de l'autonomie et de la spécificité de ces disciplines et de ces établissements.

En ce qui concerne les autres disciplines, elle estime qu'il n'est pas possible d'offrir des garanties analogues, à moins de revenir aux

anciennes structures facultaires, et donc d'abandonner tout principe de pluridisciplinarité.

S'agissant du *second alinéa* de l'article, votre Commission *approuve* la modification apportée par l'Assemblée nationale, bien qu'il ne lui paraisse pas d'une utilité évidente de mentionner *l'obligation de transmission* au Ministre des nouveaux statuts : cette obligation figure aux articles 21 et 44 du projet et s'applique à l'ensemble des délibérations du conseil d'administration.

Votre Commission vous propose donc d'adopter l'article 20 sous réserve d'un *amendement* tendant à une nouvelle rédaction de cet article.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Chaque université fixe et modifie ses statuts et son organisation interne par délibération du conseil d'administration prise à la majorité des deux tiers des membres en exercice, conformément aux dispositions de la présente loi et des décrets pris pour son application.

Les statuts sont transmis au ministre chargé de l'Education nationale.

Article 21.

Le recteur chancelier.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 21 est relatif à certaines attributions du recteur de l'académie en sa qualité de chancelier des universités. Il est précisé que le recteur représente le ministre de l'Education nationale auprès des E.P.S.C.P. : il s'agit là de la reprise d'un principe posé par le deuxième alinéa de l'article 10 de la loi d'orientation. Il en est de même de la présence du recteur ou de son représentant, aux séances du conseil d'administration de chaque établissement. De même encore, l'attribution au recteur d'un rôle de coordination des différents ordres d'enseignement reprend très largement les dispositions du premier alinéa de l'article 10 de la loi de 1968, en faisant disparaître toutefois la mention de l'« organisation de la formation des maîtres » comme domaine privilégié de cette coordination.

Plusieurs dispositions diffèrent cependant de celles de la loi de 1968, sans qu'il s'agisse pour autant d'innovations de grande portée.

Tout d'abord, l'article 21 ne prévoit pas la présence du recteur ou de son représentant aux réunions des instances non délibérantes des établissements, non plus qu'aux réunions des conseils consultatifs régionaux.

De plus, l'article précise que le recteur reçoit « *sans délai* » communication des délibérations du conseil d'administration. Le dernier alinéa dispose également que le recteur dirige la chancellerie et que le rôle de celle-ci est notamment d'assurer l'administration des biens et charges indivis entre plusieurs établissements.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a *adopté sans modification* l'article 21.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission estime qu'il convient de modifier sur plusieurs points la rédaction de l'article 21.

En premier lieu, il paraît inutile de mentionner ici l'obligation de transmission au recteur des délibérations et des décisions des organes statutaires. Cette obligation figure en effet à l'article 44 du projet où elle est mieux à sa place. **Au demeurant, il paraît irréaliste de prescrire la transmission de toutes les décisions des présidents et directeurs, dont l'importance est parfois minime.**

D'autre part, les dispositions relatives au rôle du recteur en matière de *coordination* des ordres d'enseignement ne paraissent pas indispensables à votre Commission. Prises au sens fort, elles pourraient justifier certaines restrictions à l'autonomie des universités, alors que votre Commission entend renforcer cette autonomie.

Enfin, les dispositions du dernier alinéa n'ont pas à figurer dans un texte de loi. Elles sont d'ailleurs la simple reprise des deux premiers articles d'un décret pris il y a presque douze ans (n° 71-1105, 30 déc. 1971).

Votre Commission vous propose donc d'adopter l'article 21 sous réserve d'un *amendement* tendant à une nouvelle rédaction de cet article.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Le recteur d'académie, en qualité de chancelier, représente le ministre chargé de l'Education nationale auprès des universités. Il assiste ou est représenté aux séances des conseils d'administration.

CHAPITRE PREMIER

Les divers types d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

AMENDEMENT

Supprimer la mention de ce chapitre et son intitulé.

Article 22.

Catégories d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel régis par le titre III.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article énumère les divers types d'établissements à caractère scientifique, culturel et professionnel susceptibles d'être régis par le titre III du présent projet. Ce titre, divisé en trois sections, organise le régime juridique qui leur sera applicable.

Les établissements concernés sont :

- les universités et les instituts nationaux polytechniques (1) ;
- les écoles et instituts extérieurs aux universités (1) ;
- les écoles normales supérieures, les écoles françaises à l'étranger et les grands établissements (1).

La liste et la classification de ces divers établissements publics seront établies par décret dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi.

Les intentions du Gouvernement, rappelées par le Rapporteur de l'Assemblée nationale, sont de « *regrouper en une seule catégorie d'établissements publics des établissements aux statuts jusqu'ici fort disparates* ».

(1) Voir la liste de ces établissements p. 35 et 36.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée n'a apporté qu'une modification rédactionnelle au dernier alinéa de l'article 22.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

La Commission est hostile par principe à tout ce qui peut conduire à uniformiser l'enseignement supérieur. Les raisons ont été suffisamment développées dans l'introduction générale et dans le commentaire des articles 9 et 10 du projet pour qu'il ne soit pas nécessaire d'y revenir.

La seule voie acceptable pour que certains établissements puissent se voir appliquer les dispositions de la présente loi a été définie dans l'article 9.

A cette première raison s'en ajoute une autre : la procédure envisagée par le Gouvernement pour fixer le régime applicable à ces différents établissements est difficilement acceptable dans la mesure où elle a un caractère **discrétionnaire**.

Pour ne donner qu'un exemple, par simple décret, le ministre pourra appliquer au Conservatoire national des arts et métiers le régime des universités. Là encore, le caractère dangereux mais aussi inutile de l'article apparaît. Dangereux, puisque l'on peut modifier unilatéralement le statut d'institutions soucieuses à juste titre d'une autonomie garante de leur réussite ; inutile, puisque le projet veut appliquer à ces institutions des principes qu'elles mettent en œuvre depuis beaucoup plus longtemps que les universités.

Pour ces raisons, votre Rapporteur vous propose de **supprimer cet article**.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Section I. — *Les universités.*

AMENDEMENT

Supprimer la mention de cette section et son intitulé.

Article 23.

Les composantes des universités.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 23 énumère tout d'abord les composantes des universités et précise leurs modalités de création. Il s'agit :

— des départements de formation, laboratoires et centres de recherche, créés par délibération statutaire (ce qui exige une majorité des deux tiers) ;

— des unités de formation et de recherche, créées par arrêté du ministre de l'Education nationale ;

— des instituts ou écoles, créés par décret après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (C.N.E.S.E.R.) ;

— des services communs dont les modalités de création et de gestion sont définies par décret.

Sur ce dernier point, il est à noter qu'en faisant référence aux services communs chargés de la formation professionnelle, le deuxième alinéa de l'article tend à favoriser l'alignement de ces services sur ceux qui ont fait l'objet de mesures réglementaires en application de la loi de 1968 (bibliothèques, services de médecine préventive, services d'activités physiques et sportives, services d'accueil des étudiants étrangers).

Dans son dernier alinéa, l'article 23 dispose que les composantes de l'université déterminent leurs statuts, qui sont approuvés par le conseil d'administration, et leurs structures internes. Il précise également que le directeur d'une composante est entendu par les conseils, lorsque ces derniers traitent de questions concernant directement celle-ci.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a introduit plusieurs modifications d'ordre formel, tendant à préciser la rédaction de l'article.

En outre, elle a ajouté, à la mention des services communs chargés de la formation permanente, une référence aux services chargés de l'accueil, de l'information et de l'orientation des étudiants.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission estime qu'il convient de simplifier la rédaction de cet article.

Il nous paraît inutile d'énumérer deux fois les composantes de l'université. De même, il ne semble pas nécessaire d'entreprendre une liste, qui sera forcément incomplète, des services communs qui feront l'objet d'un décret.

Enfin, votre Commission n'a pas jugé indispensable de préciser dans un texte de loi que le directeur d'une U.F.R. ou d'un institut est entendu par le conseil d'administration de l'université lorsque celui-ci traite de questions concernant directement cette U.F.R. ou cet institut. Il est permis d'espérer que les conseils d'administration n'ont pas besoin, pour se conformer à cela, d'y être contraints par la loi.

Votre Commission vous propose donc d'adopter l'article 25 sous réserve d'un amendement, tendant à une nouvelle rédaction de cet article.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les universités regroupent diverses composantes qui sont :

— des instituts ou écoles créés par décret après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

— des unités de formation et de recherche créés par arrêté du ministre chargé de l'Education nationale ;

— 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.

Des services communs peuvent être créés dans des conditions fixées par décret.

Article 24.

L'administration de l'université.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article énumère les organes chargés conjointement d'assurer l'administration de l'université : le président, le conseil d'administration, le conseil scientifique et le conseil des études et de la vie universitaire.

Les attributions de ces organes, ainsi que leur mode de désignation, sont définis par les articles suivants.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a *adopté conforme* l'article 24.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

L'article 24 a pour but d'annoncer les articles suivants, de manière à faciliter la lecture du texte.

Votre Commission vous propose de *l'adopter conforme*.

Article 25.

Le président de l'université.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Le premier alinéa de l'article est relatif au *mode de désignation* du président. Le système retenu est celui de l'élection **par les trois conseils** prévus aux articles 27, 28 et 29, réunis en une assemblée générale, à la majorité des membres de celle-ci.

Le président doit être un « enseignant-chercheur permanent » ; son rang ne fait l'objet d'aucune précision. Il doit être de nationalité française. La durée du mandat est de cinq ans ; le président n'est pas rééligible dans les cinq années qui suivent la fin de son mandat.

Le deuxième alinéa énumère les fonctions incompatibles avec l'exercice du mandat de président.

Les *attributions* du président sont définies par les troisième et quatrième alinéas ; ces dispositions, beaucoup plus précises que celles de la loi de 1968, traduisent une volonté de *renforcement des pouvoirs* du président. Celui-ci, « préside les trois conseils (...), prépare et exécute leurs délibérations (...), a autorité sur l'ensemble des personnels (...), nomme les différents jurys (...), affecte les personnels non enseignants dans les différents services ».

Les deux derniers alinéas tendent, d'une part, à indiquer que le président est assisté d'un bureau *élu* selon des règles fixées par chaque établissement et, d'autre part, à prévoir la possibilité de délégations de signature facilitant l'exercice des fonctions présidentielles.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a modifié uniquement le premier alinéa de l'article, de manière à améliorer sa rédaction et à fixer l'exigence d'une *majorité absolue* pour l'élection du président.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission vous propose de modifier sur plusieurs points l'article 25.

Elle estime, tout d'abord, que le président doit être choisi parmi les professeurs en exercice dans l'université. Cette condition doit être fixée pour des raisons de cohérence. Ayant « autorité sur l'ensemble des personnels », le président doit avoir un rang lui permettant d'exercer de manière indiscutable cette attribution.

D'autre part, pour des raisons de coordination avec d'autres amendements qu'elle vous propose, votre Commission vous propose de préciser que **les pouvoirs du président s'exercent sous réserve des dispositions définissant le régime des écoles, des instituts et des U.F.R. des disciplines de santé.**

En outre, il convient de renvoyer à un décret le soin de définir la liste des fonctions incompatibles avec l'exercice du mandat de président. Arrêter une telle liste dans un texte de loi revient à s'exposer à des omissions gênantes.

Enfin, votre Commission vous propose de préciser que le président est assisté par un bureau élu *sur sa proposition*, de manière à garantir la cohérence de l'exécutif universitaire.

Votre Commission vous propose donc d'adopter l'article 25 sous réserve d'un *amendement* tendant à une nouvelle rédaction de cet article.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Le président de l'université est élu pour une durée de cinq ans parmi les professeurs en exercice dans l'université par l'ensemble des membres des trois conseils réunis en une assemblée, à la majorité absolue des membres de celle-ci. Il n'est pas rééligible dans les cinq années qui suivent la fin de son mandat.

Le président dirige l'université et la représente à l'égard des tiers ainsi qu'en justice. Il préside les trois conseils, prépare et exécute les délibérations, reçoit les propositions et les avis. Responsable du maintien de l'ordre, il peut faire appel à la force publique.

Le président est assisté par un bureau élu sur sa proposition.

Sous réserve des dispositions des articles additionnels après l'article 18, additionnels après l'article 30 et 31 de la présente loi, le président :

— conclut les contrats d'établissements ainsi que les accords et conventions ;

— ordonne les recettes et les dépenses ;

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

— affecte, dans les différentes composantes de l'université, les personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service ;

— nomme les jurys des examens permettant d'obtenir les diplômes délivrés par l'université.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article, ainsi que la liste des fonctions incompatibles avec l'exercice du mandat de président.

Article 26.

Composition des conseils.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article a été supprimé, pour des raisons d'ordre rédactionnel, par l'Assemblée nationale : celle-ci a regroupé dans un même article et pour chaque conseil les dispositions relatives à la composition du conseil et celles relatives à ses attributions.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Voir ci-dessus.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

On trouvera aux articles 27, 28 et 29 le commentaire de cet article.

Article 27.

Le conseil d'administration.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 27 définit les *attributions* du conseil d'administration. Celui-ci « *détermine la politique de l'établissement* », ce qui lui confère une compétence générale. L'article précise cependant les points essentiels sur lesquels s'exerce cette compétence. Cette énumération n'est d'ailleurs pas exhaustive, les articles 20, 23 et 42 apportant de nouvelles indications sur les pouvoirs du conseil.

Il est à noter que la dernière phrase de l'article prévoit que le conseil peut *déléguer* certaines de ses attributions au président de l'université.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté les dispositions relatives aux attributions du conseil avec une seule modification tendant à préciser que le président, lorsque le conseil lui a délégué une partie de ses pouvoirs, doit rendre compte « *dans les meilleurs délais* » des décisions prises dans le cadre de cette délégation.

D'autre part, l'Assemblée nationale a adopté cinq alinéas nouveaux tendant à faire figurer à l'article 27, tout en les modifiant, les dispositions de l'article 26 relatives à la composition du conseil d'administration.

Le texte du projet initial (art. 26) dispose que le conseil est composé de 30 % à 40 % de personnalités extérieures et de 60 % à 70 % de représentants des personnels et des « usagers ».

A l'intérieur de ces 60 à 70 %, le projet fixe un minimum pour les représentants des « usagers » (15 % du total des membres du conseil) et des personnels non enseignants (10 % de ce total).

Par ailleurs, l'article 26 précise que la représentation des « enseignants-chercheurs » est au moins égale à celle des représentants des autres personnels et des étudiants, ce qui revient à définir un pourcentage minimum de 30 % du total pour la représentation des enseignants-chercheurs.

De plus, l'article 37 du projet initial précise que « *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* ». Au total

donc, le pourcentage minimum est de 15 % pour les professeurs, et de 15 % pour les autres enseignants.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale est sensiblement différent.

Le pourcentage de représentants des enseignants-chercheurs augmente : il est désormais compris entre 40 et 45 %, tandis que celui des personnalités extérieures est réduit à une « fourchette » de 20 à 30 %. Les représentants des étudiants forment de 20 à 25 % du conseil, ceux des personnels non enseignants de 10 à 15 %.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

En ce qui concerne les *attributions du conseil*, votre Commission estime inutile l'énumération figurant à l'article 27. Elle vous propose de poser simplement le principe de la **compétence générale** du conseil d'administration.

D'autre part, il paraît dangereux de prévoir la possibilité de délégation au président des pouvoirs du conseil : cette mesure tend à développer à l'excès les pouvoirs du président, déjà renforcés par l'article 25.

En ce qui concerne la représentation des diverses catégories au sein du conseil, votre Commission juge que **les représentants des enseignants**, qui constituent tout de même le « rouage » essentiel de l'université, **doivent former la moitié du conseil**. Elle vous propose donc la composition suivante :

- 50 % de représentants des personnels enseignants et assimilés ;
- 25 % de personnalités extérieures ;
- un sixième de représentants des étudiants ;
- un douzième de représentants des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service.

Votre Commission vous propose donc d'adopter l'article 27 sous réserve d'un *amendement* tendant à une nouvelle rédaction de cet article.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Le conseil d'administration comprend au plus soixante membres. Il est composé :

- ***pour un quart, de représentants des professeurs et des personnels assimilés de rang équivalent ;***

— pour un quart, de représentants des autres catégories de personnels enseignants et assimilés ;

— pour un douzième, de représentants des autres catégories de personnels ;

— pour un sixième, de représentants des étudiants ;

— pour un quart, de personnes extérieures à l'université.

Le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires de l'université.

Article 27 bis.

Le pouvoir disciplinaire.

I. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'article 27 *bis* résulte d'une fusion des articles 50 et 55 du projet de loi, qui ont été par ailleurs déplacés par l'Assemblée nationale afin d'améliorer la présentation du texte.

Le contenu de cet article reprend très largement les dispositions de la loi de 1968 ; comme celle-ci, il dispose que le pouvoir disciplinaire est exercé par le **conseil d'administration** constitué en formation disciplinaire, et par le **Conseil supérieur de l'éducation nationale**, en appel.

L'article 27 *bis* apporte une seule innovation : il prévoit que les formations disciplinaires peuvent valablement siéger en l'absence de représentants des étudiants, lorsque ceux-ci s'abstiennent délibérément d'y siéger. Ces dispositions comblent une lacune de la loi de 1968.

II. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission vous propose d'adopter l'article 27 *bis* sous réserve d'un *amendement* purement rédactionnel.

III. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Le pouvoir disciplinaire à l'égard des enseignants et des étudiants est exercé par le conseil d'administration de l'université, en premier ressort, et par le Conseil supérieur de l'éducation nationale, en appel.

Le conseil d'administration, statuant en matière disciplinaire à l'égard des enseignants, est composé d'enseignants d'un rang égal ou supérieur à celui du justiciable, désignés par les représentants des enseignants.

Le conseil d'administration, statuant en matière disciplinaire à l'égard des étudiants, est composé, pour moitié, d'étudiants désignés par les représentants des étudiants et, pour moitié, d'enseignants désignés par les représentants des enseignants.

Lorsque les étudiants n'usent pas de leur droit de se faire représenter au sein des formations disciplinaires ou lorsque leurs représentants s'abstiennent d'y siéger, ces formations peuvent valablement délibérer en l'absence de représentants des étudiants.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

Article 28.

Le conseil scientifique.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 28 tend à préciser les attributions du conseil scientifique.

Celui-ci *propose* au conseil d'administration les *orientations* de la politique de formation et de recherche de l'université, ainsi que la *répartition* des crédits de recherche ; le conseil d'administration peut accepter ces propositions ou demander une nouvelle délibération du conseil scientifique. Ce dernier est, d'autre part, *consulté* préalablement à certaines décisions du conseil d'administration (qualification à donner aux emplois vacants ou demandés, programmes et contrats de recherche, définition des diplômes d'établissement et demandes d'habilitations, contrat d'établissement).

Enfin, il est chargé d' « *assurer la liaison* » entre enseignement et recherche, « *notamment dans le troisième cycle* ».

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a modifié la rédaction de l'article 28 de manière à restreindre le rôle du conseil scientifique ; la *politique de formation* est exclue du domaine où celui-ci exerce un pouvoir de *proposition* : son rôle devient, sur ce point, purement *consultatif*.

D'autre part, l'Assemblée nationale a transféré à l'article 28, en les modifiant, les dispositions de l'article 26 relatives à la composition du conseil scientifique. Le texte initial dispose que celui-ci est composé dans une proportion de 50 % à 70 % de représentants des « enseignants-chercheurs » et des chercheurs, de 7,5 % à 12,5 % de représentants des étudiants dont au moins la moitié sont engagés dans des études du troisième cycle, et de 10 % à 30 % de personnalités extérieures pouvant être des « enseignants-chercheurs » ou des chercheurs extérieurs à l'établissement.

L'Assemblée nationale, sans modifier ces pourcentages, a ajouté une représentation, pouvant varier de 7,5 % à 12,5 %, des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission vous propose de **renforcer le rôle du conseil scientifique**, en précisant qu'il dispose d'un *pouvoir de proposition* pour *l'ensemble de la politique de formation et de recherche* de l'université.

D'autre part, votre Commission vous propose de modifier la composition de ce conseil.

Etant donné ses attributions, le conseil scientifique doit être composé pour moitié de représentants des professeurs et des personnels assimilés de rang équivalent, de manière à garantir la qualité de ses travaux par la compétence indiscutable des participants.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Le conseil scientifique de l'université comprend au plus trente membres. Il assure la représentation des diverses disciplines. Il est composé :

— *pour 50 %, de représentants des professeurs et des personnels assimilés de rang équivalent ;*

— *pour 30 %, de représentants des autres catégories de personnels enseignants et assimilés,*

— *pour 10 %, de représentants des ingénieurs et des techniciens ;*

— *pour 10 %, de personnes extérieures à l'université choisies en raison de leur compétence par les représentants des enseignants et assimilés.*

Le conseil scientifique propose au conseil d'administration la politique de formation et de recherche de l'université.

Article 29.

Le conseil des études et de la vie universitaire.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 29 définit les attributions du conseil des études et de la vie universitaire. **Ce conseil constitue en lui-même une innovation par rapport à la loi de 1968** ; il tend à certains égards à compenser la part plus faible accordée à la représentation étudiante dans le conseil d'administration. Le conseil des études et de la vie universitaire dispose d'un pouvoir de **proposition** en ce qui concerne la **répartition** et l'**organisation** des enseignements de formation initiale et continue.

En outre, il **instruit** les demandes d'habilitation et les projets de nouvelles filières et **prépare** les mesures destinées à favoriser l'insertion professionnelle des étudiants, ainsi que les mesures concernant les conditions de vie et de travail à l'université.

Enfin, le conseil est chargé de « veiller au respect des libertés politiques et syndicales étudiantes ».

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a modifié, dans le sens d'une **extension**, les attributions du conseil des études et de la vie universitaire.

Le pouvoir de proposition de celui-ci est en effet étendu aux *orientations des enseignements de formation initiale et continue* ; l'Assemblée nationale a donc **déplacé la compétence, en matière de formation, du conseil scientifique vers le conseil des études et de la vie universitaire.**

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a tenu à indiquer que ce conseil est « garant » des libertés politiques et syndicales étudiantes.

En outre, l'Assemblée nationale a transféré à l'article 29, sans les modifier, les dispositions de l'article 26 relatives à la *composition* du conseil des études et de la vie universitaire.

Celui-ci comprend :

— de 75 % à 80 % de représentants « des enseignants-chercheurs et des enseignants » d'une part, et des étudiants d'autre part, les représentations de ces deux catégories étant égales ;

— de 10 % à 15 % de représentants des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service ;

— de 10 % à 15 % de personnalités extérieures.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

a) *Les attributions.*

Pour des raisons de coordination avec l'amendement proposé à l'article 28, votre Commission estime qu'il convient de redéfinir les attributions du conseil des études et de la vie universitaire.

Celui-ci doit jouer un rôle *consultatif* en ce qui concerne l'organisation des études et la mise en place des mesures facilitant l'entrée des étudiants dans la vie professionnelle.

Il n'est pas raisonnable de confier à un conseil où les enseignants sont largement minoritaires le soin de définir l'orientation, l'organisation et la répartition des formations. C'est au conseil scientifique que doit incomber un tel rôle.

Les autres attributions du conseil doivent tendre principalement à l'amélioration des conditions de vie et de travail à l'université.

Enfin, les étudiants n'étant pas des citoyens de seconde zone, il paraît inutile de prévoir qu'un conseil doit « garantir » leurs libertés.

b) *La composition.*

S'agissant de la composition de ce conseil, votre Commission estime qu'il doit être composé de manière *paritaire* de représentants des personnels et des étudiants.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Le conseil des études et de la vie universitaire comprend au plus trente membres. Il est composé :

- pour 50 %, de représentants des étudiants ;
- pour 20 %, de représentants des professeurs et des personnels assimilés de rang équivalent ;
- pour 20 %, de représentants des autres catégories de personnels enseignants et assimilés ;
- pour 10 %, de représentants des autres catégories de personnels.

Le conseil des études et de la vie universitaire est consulté sur l'organisation des études ainsi que sur les mesures destinées à faciliter l'orientation et l'insertion professionnelle des étudiants. Il fait au conseil d'administration toutes propositions tendant à améliorer les conditions de travail des étudiants et des personnels, et à favoriser leurs activités culturelles, sportives, sociales et associatives.

Article additionnel après l'article 29.

Possibilités de dérogations.

I. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission vous propose d'ajouter un article additionnel après l'article 37.

Cet article a pour but de permettre à certaines universités de ne créer qu'un ou deux conseils au lieu des trois conseils prévus par le projet.

Ce système des « trois conseils » risque en effet de s'avérer trop lourd pour certaines petites universités, où les mêmes personnes se retrouveront, par la force des choses, dans les différents conseils.

Dans la rédaction que nous proposons, la loi ne risque pas d'être tournée puisque nous prévoyons que l'accord du ministre sera nécessaire pour bénéficier de cette dérogation.

II. — AMENDEMENT

Ajouter, après l'article 29, un article 29 additionnel ainsi rédigé :

Par dérogation aux articles 23, 24, 25, 27, 28, 29 et 48 de la présente loi, le conseil d'administration peut décider, à la majorité des deux tiers de ses membres, et après accord du ministre chargé de l'Éducation nationale, de ne créer ni le conseil scientifique ni le conseil des études et de la vie universitaire, ou de ne créer que l'un de ces deux conseils.

Lorsque l'un au moins de ces deux conseils n'est pas créé, le président est élu par le seul conseil d'administration.

Article 30.

Les unités de formation et de recherche.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

a) Les unités de formation et de recherche (U.F.R.) sont appelées à succéder aux unités d'enseignement et de recherche (U.E.R.) instituées par la loi de 1968 ; toutefois, elles diffèrent de celles-ci sur plusieurs points. Tout d'abord, les U.F.R. ne peuvent recevoir la qualité d'établissement public, alors que l'article 3 de la loi de 1968 prévoit cette possibilité pour les U.E.R. ; par ailleurs, les U.E.R., n'ayant pas le statut d'établissement public, sont créés par *arrêté rectoral*, alors qu'un *arrêté ministériel* est requis pour la création des U.F.R.

D'autre part, les U.F.R. doivent correspondre à un « *projet éducatif* » et à un « *projet de recherche* » et regroupent dans ce but des départements de formation et des laboratoires ou centres de recherche créés en application de l'article 23 du projet. Pour mettre en œuvre les « *projets* » auxquels elles correspondent, les U.F.R. associent des « *enseignants-chercheurs* » et des chercheurs relevant de *plusieurs disciplines*.

b) L'article 30 précise également les modalités de désignation du conseil et du directeur chargés d'assurer l'administration de l'U.F.R. Le conseil, d'un effectif maximum de vingt-cinq membres, comprend des personnalités extérieures dans une proportion de 20 % à 50 %, et des représentants des personnels et des étudiants au sein desquels les représentants des personnels enseignants doivent être en nombre au moins égal à celui des autres personnels et des étudiants.

Le directeur, choisi parmi les enseignants en fonction dans l'unité sans condition de grade ou de titre, est élu pour cinq ans, ce mandat étant renouvelable.

c) Le dernier alinéa de l'article 30 est relatif aux *unités de recherche de médecine et d'odontologie, ou aux départements qui assurent ces formations* ; il prévoit le maintien des conventions créant les centres hospitaliers et universitaires (C.H.U.) ; ces conventions, signées par le directeur de l'U.F.R. ou du département, 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.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a porté à quarante membres l'effectif maximum des conseils d'U.F.R. Elle a précisé que le directeur peut être choisi parmi les « *enseignants-chercheurs, les enseignants ou les chercheurs qui participent à l'enseignement* » en fonction dans l'unité.

En outre, l'Assemblée nationale s'est efforcée de renforcer, par rapport au texte initial, l'autonomie des U.F.R. de médecine et d'odontologie en prévoyant une affectation directe aux U.F.R. des emplois hospitalo-universitaires attribués à l'université et en développant leur autonomie pédagogique, ainsi que celle des U.F.R. de pharmacie.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission vous propose de regrouper au sein d'un article additionnel après l'article 30 l'ensemble des dispositions définissant le régime particulier des études médicales, odontologiques et pharmaceutiques.

En ce qui concerne les autres dispositions de l'article 30, votre Commission estime qu'il convient de supprimer le premier alinéa de l'article. En effet, s'agissant du contenu des enseignements et des recherches, les U.F.R. doivent avoir la plus grande souplesse possible : elles doivent pouvoir être pluridisciplinaires ou monodisciplinaires et différer plus ou moins profondément des actuelles U.E.R.

Pour votre Commission, la composition des conseils d'U.F.R. doit également être modifiée, notamment pour assurer une plus large participation des enseignants, des chercheurs et des autres personnels.

Enfin, la rédaction de l'article 30 doit être débarrassée des subtiles distinctions entre les enseignants-chercheurs, les enseignants qui ne cherchent pas, les chercheurs qui n'enseignent pas et les chercheurs qui enseignent. A l'inverse, il ne paraît pas nécessaire de préciser, au deuxième alinéa, que le directeur dirige.

Votre Commission vous propose donc d'adopter l'article 30, sous réserve d'un *amendement* tendant à une nouvelle rédaction de cet article.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Chaque unité de formation et de recherche est administrée par un conseil élu.

Ce conseil, dont l'effectif ne peut dépasser trente membres, est composé :

— pour 30 %, de représentants des professeurs et des personnels assimilés de rang équivalent ;

— pour 30 %, de représentants des autres catégories de personnels enseignants et assimilés ;

— pour 10 %, de représentants des autres catégories de personnels ;

— pour 10 % de représentants des étudiants ;

— pour 20 %, de personnes extérieures à l'université choisies en raison de leur compétence, par les représentants des enseignants et assimilés.

Le directeur de l'unité de formation et de recherche est choisi pour cinq ans par le conseil de l'unité parmi les professeurs ou les personnels assimilés de rang équivalent, en fonction dans celle-ci. Il n'est pas rééligible dans les cinq années qui suivent la fin de son mandat.

Chaque unité de formation et de recherche fixe ses statuts, qui sont approuvés par le conseil d'administration de l'université, et détermine son organisation interne.

Article additionnel après l'article 30.

**Les unités de formation, de médecine,
d'odontologie et de pharmacie.**

I. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

L'article additionnel proposé par votre Commission tend à rassembler en un article individualisé les dispositions relatives aux unités de formation et de recherche, de médecine, d'odontologie et de pharmacie.

La plupart de ces dispositions figuraient au dernier alinéa de l'article 30 du projet.

De plus, votre Commission estime qu'il convient de combler une lacune du texte initial en mentionnant les conventions conclues avec les centres hospitaliers par les **unités de formation et de recherche de pharmacie** en application de l'article premier de la loi n° 79-4 du 2 janvier 1979.

D'autre part, afin de donner un contenu réel à l'autonomie des unités de formation et de recherche mentionnées au présent article, il importe de leur accorder l'autonomie financière en prévoyant notamment une attribution directe des crédits de l'Etat.

En outre, tirant les conséquences de l'autonomie pédagogique accordée par le projet de loi aux unités de formation de médecine, votre Commission propose d'étendre au premier cycle des études médicales la définition par les U.F.R. de l'organisation des enseignements et du contrôle des connaissances.

Enfin, il est nécessaire de préciser que les unités de formation et de recherche chargées du troisième cycle de médecine générale sont réparties en régions sanitaires et non en interrégions.

II. — AMENDEMENT

Après l'article 30, insérer un article additionnel ainsi conçu :

Les unités de formation et de recherche de médecine et d'odontologie concluent, conjointement avec les centres hospitaliers et conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 portant réforme de l'enseignement médical, les conventions qui ont pour objet de déterminer la structure et les modalités de fonctionnement du centre hospitalier et universitaire.

Les unités de formation et de recherche de pharmacie concluent, conjointement avec les centres hospitaliers, les conventions prévues à l'article premier de la loi n° 79-4 du 2 janvier 1979.

Le directeur de l'unité a qualité pour signer ces conventions. Il est compétent pour prendre toutes décisions découlant de l'application de ces conventions. Il est ordonnateur des recettes et des dépenses ; les crédits de l'unité sont attribués directement par l'Etat. Il a autorité sur l'ensemble des personnels et nomme les différents jurys.

Les Ministres compétents affectent directement aux unités de formation et de recherche les emplois hospitalo-universitaires attribués à l'université.

L'organisation des enseignements et du contrôle des connaissances est définie par les unités de formation et de recherche de médecine, d'odontologie ou de pharmacie pour les formations suivantes :

- deux premiers cycles des études médicales ;*
- deuxième cycle des études odontologiques ;*
- formation de pharmacie générale du troisième cycle des études pharmaceutiques.*

La même procédure, comportant une proposition commune des unités de formation et de recherche situées, selon le cas, dans la région sanitaire ou dans l'interrégion instituée en application de l'article 53 de la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 modifiée, est applicable aux formations suivantes :

— *troisième cycle de médecine générale, de médecine spécialisée et de santé publique ;*

— *formations de pharmacie hospitalière, de pharmacie et santé publique et de biologie médicale du troisième cycle des études pharmaceutiques.*

Article 31.

Les instituts et écoles faisant partie des universités.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'administration des instituts et écoles faisant partie des universités est confiée à un conseil et à un directeur. Les dispositions concernant la composition du conseil reprennent celles prévues pour les conseils d'U.F.R., la proportion minimale des personnalités extérieures étant toutefois portée à 30 %.

Les directeurs sont nommés dans le cas des écoles, et élus dans le cas des instituts.

Les attributions du conseil sont définies par le troisième alinéa : il est chargé de définir le **programme des enseignements et des recherches dans le cadre de la politique de l'université**. Il donne un avis sur les *contrats* dont l'exécution concerne l'établissement et *propose* au conseil d'administration de l'université la répartition des *emplois*.

Le quatrième alinéa est relatif aux attributions du directeur : celui-ci est ordonnateur des recettes et des dépenses et a autorité sur l'ensemble des personnels.

Enfin, le dernier alinéa tend à garantir l'autonomie financière des instituts ou écoles, notamment en prévoyant la *possibilité* d'attribution directe à ces établissements de crédits et d'emplois.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a apporté à l'article 31 **deux modifications importantes** tendant à mieux garantir l'autonomie des instituts ou écoles.

Au troisième alinéa, l'Assemblée nationale a précisé que la compétence du conseil s'exerce dans le cadre de la « réglementation nationale », ce qui tend à maintenir le rôle des actuelles commissions pédagogiques nationales.

D'autre part, le quatrième alinéa a été modifié afin de garantir qu'aucune affectation ne puisse être prononcée si le directeur de l'institut ou de l'école émet un avis défavorable motivé sur cette affectation.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission est attachée à la **spécificité des instituts et écoles faisant partie des universités**. Ces établissements constituent, comme nous l'avons souligné dans l'introduction au présent rapport, un des « points forts » de notre enseignement supérieur.

Or l'article 31, malgré les améliorations apportées par l'Assemblée nationale, fait peser une menace sur l'avenir d'une partie de ces établissements, à savoir les instituts. Il s'agit en pratique des **instituts universitaires de technologie (I.U.T.)**.

Le projet dispose en effet que les directeurs des I.U.T. seront élus au lieu d'être, comme c'est le cas actuellement, nommés par le ministre de l'Education nationale.

Les inconvénients de ce système sont multiples.

Comme nous le verrons, lors de l'examen des articles 36, 37 et 38, le mode de désignation des membres des conseils ne garantit ni la compétence ni l'impartialité de leurs membres ; il tend au contraire à assurer la prédominance de certaines branches du syndicalisme.

Le directeur, élu par un conseil ainsi composé, ne disposera pas de l'autorité et du rayonnement nécessaires, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de l'établissement. Soumis aux pressions les plus diverses, il ne disposera pas d'une indépendance suffisante.

Le prestige des I.U.T. auprès des milieux professionnels sera compromis, alors qu'il a été laborieusement conquis ; l'insertion professionnelle des élèves sera de ce fait rendue plus difficile.

Notons enfin que la dichotomie introduite entre les écoles et les instituts paraît absurde : on ne voit pas pour quelle raison les directeurs seraient, dans un cas, nommés, et, dans un autre, élus.

Votre Commission est donc amenée à vous proposer une nouvelle rédaction de l'article 31, de manière à préciser que les direc-

teurs sont nommés par le ministre et qu'ils conservent la maîtrise du recrutement des enseignants ; votre Commission tient à maintenir également l'organisation actuelle des écoles et instituts en matière de pédagogie.

Elle vous propose donc d'adopter l'article 31 sous réserve d'un *amendement* tendant à une nouvelle rédaction de cet article.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les instituts et écoles faisant partie des universités sont dotés de l'autonomie administrative et financière, de la capacité de conclure des contrats, et, dans le cadre de la réglementation nationale, de l'autonomie pédagogique.

Ils sont administrés par un conseil dont l'effectif ne peut dépasser trente membres, composé, pour moitié, de représentants des personnels et des étudiants, et, pour moitié, de personnes extérieures à l'université choisies par le directeur en raison de leur compétence. Les personnels enseignants sont en nombre au moins égal à celui des autres personnels et des étudiants.

Nommé par le ministre chargé de l'Education nationale, le directeur de l'institut ou de l'école prépare les délibérations du conseil et en assure l'exécution. Il est ordonnateur des recettes et des dépenses, a autorité sur les personnels et nomme les jurys.

Après avis d'une commission désignée par le conseil et composée de représentants des enseignants et des personnes extérieures, il choisit les personnels titulaires appelés à exercer leurs fonctions dans l'école ou l'institut et recrute les personnels non titulaires, dans les conditions fixées à l'article 51 de la présente loi.

Les crédits, équipements et emplois nécessaires au fonctionnement des instituts et des écoles leur sont directement affectés.

Section II. — *Les instituts*

et les écoles extérieurs aux universités.

AMENDEMENT

Supprimer la mention de cette section et son intitulé.

Article 32.

**Organisation générale des instituts
et des écoles extérieurs aux universités.**

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Conséquence des articles 10 et 22 du projet de loi, **l'article 32 fixe l'organisation générale du régime juridique applicable aux écoles et instituts extérieurs aux universités.**

L'article 32 pose le principe de l'institution de trois conseils :

- un conseil d'administration ;
- un conseil scientifique ;
- un conseil des études ;

La conduite de l'établissement sera assurée par un directeur.

Le décret fixant le statut applicable à l'école ou à l'institut sera pris après avis du C.N.E.S.E.R.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté l'article sans modification.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Dans la mesure où la Commission estime que le projet de loi doit être limité aux seules universités et qu'elle a proposé la suppression des articles 10 et 22, elle vous demande en conséquence de rejeter le présent article.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 33.

**Le conseil d'administration des instituts
et écoles extérieurs aux universités.**

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article précise les dispositions de l'article précédent et fixe la composition du conseil d'administration des instituts et des grandes écoles extérieures aux universités. **Inspiré de l'organisation propre aux universités** (représentation des étudiants, des personnels et des personnalités extérieures), **il s'en différencie par certains traits :**

— **l'effectif plancher n'est pas fixé**, mais le Conseil ne saurait dépasser quarante membres (contre 40 à 60 dans les universités) ;

— **la part des personnalités extérieures peut varier entre 30 % et 60 %** (contre 30 à 40 % dans les universités) ;

— **le président du conseil d'administration est élu par celui-ci** (et non par les trois conseils dans les universités). La durée du mandat est de cinq ans non renouvelable ;

— **les attributions du conseil d'administration** sont inspirées de celles des universités à quelques différences rédactionnelles près.

Enfin, l'article applique pour le conseil scientifique et le conseil des études le régime applicable aux institutions identiques des universités.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a supprimé la mention selon laquelle les statuts étaient fixés et modifiés par le Conseil après approbation du ministère de l'Éducation nationale par coordination avec l'amendement qu'elle a adopté à l'article 20. Elle a complété les attributions du conseil d'administration en ajoutant le pouvoir disciplinaire dans les conditions définies à l'article 27 *bis* du projet.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Conséquence de ses précédentes délibérations sur les articles 10, 22 et 32 dont il vous est demandé la suppression, votre Commission vous invite à rejeter le présent article.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 34.

Statut du directeur des instituts et des écoles extérieurs aux universités.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Le directeur des instituts et écoles extérieurs aux universités est choisi parmi l'une des catégories de personnels qui ont vocation à y enseigner, sans considération de nationalité. Il est nommé pour une durée de cinq ans renouvelable une fois, sur proposition du conseil d'administration, par arrêté du ministre de l'Éducation nationale, ou par décret si l'établissement relève de plusieurs ministères.

Il est assisté d'un comité de direction composé des directeurs du département ou, à défaut, des responsables des études. Cette composition est fixée par la loi, contrairement à celle du bureau, assistant le président de l'université.

Le directeur est doté de pouvoirs identiques à ceux du président de l'université, à l'exception de la présidence du conseil d'administration. Il assiste aux réunions du conseil et lui rend compte de sa gestion.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a précisé que le directeur pouvait être choisi parmi les personnels qui ont vocation à y enseigner, qu'ils soient ou non fonctionnaires, ceci afin d'élargir l'éventail du recrutement des candidats.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Conséquences de ses précédentes délibérations sur les articles 10, 22, 32, 33 et 34 du projet dont il vous est demandé la suppression, votre Commission vous invite à rejeter le présent article.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Section III. — *Les écoles normales supérieures,
les grands établissements et les écoles françaises à l'étranger.*

AMENDEMENT

Supprimer la mention de cette section et son intitulé.

Article 35.

**Le statut des écoles normales supérieures,
des grands établissements et des écoles françaises à l'étranger.**

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article est consacré au **troisième volet des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel** (1).

L'organisation et le fonctionnement seront fixés par décret. L'inspiration générale sera celle de « *l'autonomie et de la démocratie au sens de la présente loi* ». Toutefois, il est prévu d'édicter des règles particulières. **Les décrets pourront déroger aux articles 18 à 21, 36 à 46 et 66 du projet, à savoir :**

- les règles de création des établissements, l'autonomie statutaire et le rôle du recteur ;
- la composition des conseils de direction ;
- le régime financier ;

(1) Voir la liste p. 35 et 36.

- les relations extérieures ;
- le contrôle administratif,
- les mesures transitoires prévues pour l'application de la loi.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'article 35 a été adopté sans modification.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

On ne voit guère de mérite à cet article si ce n'est de rappeler l'existence de toute une série d'établissements en France et à l'étranger qui font à divers titres, honneur à notre pays et contribuent à son rayonnement autrement mieux que bien des universités.

Il est disposé que des décrets fixent les statuts de ces établissements. On peut se demander où est l'innovation par rapport à l'ordonnement juridique existant. Comme bien d'autres, cet article est parfaitement superflu et alourdit un texte de loi qui n'en avait pourtant pas besoin. Au surplus, l'article 35 est en contradiction avec les délibérations de votre Commission qui souhaite que le projet ne s'applique qu'aux universités. En conséquence, il vous est demandé de supprimer le présent article.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

CHAPITRE II

Dispositions communes.

AMENDEMENT

Supprimer la mention de cette section et son intitulé.

Section I. — *Dispositions relatives
à la composition des conseils.*

AMENDEMENT

Supprimer la mention de cette section et son intitulé.

Article 36.

**Les modalités d'élection des représentants
des personnels et des étudiants.**

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Alors que la loi de 1968 ne donne que peu de précisions sur les modalités d'élection des représentants, le projet de loi contient des dispositions nombreuses et précises :

— le suffrage est direct ;

— les représentants des personnels sont renouvelés tous les quatre ans, ceux des étudiants tous les deux ans ;

— le mode de scrutin est le scrutin de liste proportionnel avec représentation au plus fort reste, possibilité de listes incomplètes et panachage, sauf dans le cas des étudiants.

L'article 36 contient, en outre, diverses dispositions d'importance mineure.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a apporté une seule modification à l'article 36, par coordination avec l'amendement qu'elle a adopté à l'article 20 ; cette modification tend à faire en sorte que le suffrage respecte « l'équilibre » des « grands secteurs de formation ».

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission estime tout d'abord que la durée du mandat des représentants des personnels doit coïncider avec celle du mandat du président, soit cinq ans, de manière à éviter d'éventuels conflits.

En ce qui concerne le mode de scrutin, votre Commission est opposée à l'adoption du scrutin de liste proportionnel pour la représentation des personnels.

En effet ce mode de scrutin, combiné au collège unique institué à l'article 38, tend à instituer un quasi-monopole de la représentation des personnels au profit de certains syndicats.

Le collège électoral des personnels enseignants et assimilés étant un collège unique, les syndicats seront automatiquement favorisés dans la mesure où ils seront vraisemblablement les seuls à pouvoir présenter des listes complètes et représentant la plupart des catégories de personnels.

De plus, le collège unique donnera le pouvoir de décision aux catégories les plus nombreuses, assistants et maîtres-assistants, au détriment de la catégorie des professeurs, c'est-à-dire des personnes ayant fait la preuve de manière indiscutable de leur compétence.

Non seulement le projet ne prévoit qu'une représentation réduite des professeurs dans les conseils, mais encore il fait en sorte que les professeurs ne désigneront pas eux-mêmes leurs représentants. Ce sont les assistants et maîtres-assistants qui désigneront, du fait de leur prépondérance numérique, les représentants des professeurs.

Autre conséquence étonnante : pour respecter les proportions (prévues par le projet lui-même) de représentants des diverses catégories dans les conseils, il faudra, le cas échéant, éliminer des candidats élus et retenir des candidats battus. Le projet prévoit en effet que le nombre des professeurs dans les conseils doit être égal au nombre des autres enseignants. S'il n'y a pas assez de professeurs dans les élus, par exemple, il faudra proclamer élus quelques-uns d'entre eux qui auront en fait été refusés par les électeurs.

La raison d'être de ce système indéfendable est simple : les professeurs forment un corps dans l'ensemble plutôt rétif au syndica-

lisme, et particulièrement à certaines formes de celui-ci. Le projet a donc mis au point un dispositif calculé pour les priver d'une représentation authentique.

Votre Commission, certaine de refléter en ceci l'opinion de l'immense majorité des universitaires de haut rang, *quelle que soit leur tendance politique*, estime au contraire que les représentants des personnels enseignants et assimilés doivent être désignés de manière à garantir la **représentativité, l'impartialité, la compétence et l'indépendance des élus.**

Elle se prononce donc pour un vote au scrutin majoritaire, par collèges distincts selon les catégories.

Par ailleurs, votre Commission, pour des raisons exposées lors de l'examen de l'article 20, est opposée à la modification apportée par l'Assemblée nationale tendant à assurer une représentation des « grands secteurs de formation ». Précisons que cette disposition paraît aussi peu défendable que les précédentes : **elle conduira, de même, à proclamer élus des candidats normalement battus, sous prétexte d'« équilibre » entre les disciplines.** Tout ceci sans que l'on sache très bien comment sera déterminé cet « équilibre ».

Votre Commission vous propose donc de maintenir les dispositions du projet sur *un seul point* : l'élection des représentants des étudiants. Dans ce cas précis, le scrutin proportionnel paraît mieux adapté, en raison du *nombre* des étudiants (plus de 25.000 dans certaines universités) et du caractère *passager* de leur présence à l'université. Les étudiants ne se connaissent pas suffisamment entre eux pour qu'un scrutin fondé sur la notoriété des candidats puisse leur être appliqué.

Enfin, votre Commission estime que les dispositions des quatrième, cinquième et sixième alinéas n'ont pas à figurer dans un texte de loi.

En conséquence, il vous est demandé d'adopter l'article 36 sous réserve d'un *amendement* tendant à une nouvelle rédaction de cet article.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les représentants des personnels et des étudiants siégeant dans les conseils prévus au présent titre sont désignés au scrutin secret et au suffrage direct.

Les représentants des personnels sont élus pour cinq ans au scrutin majoritaire à un tour, par des collèges distincts suivant les catégories.

Les représentants des étudiants sont élus pour deux ans au scrutin de liste à un tour, avec représentation proportionnelle au plus fort reste, sans panachage ni vote préférentiel.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

Article 37.

Les collèges électoraux.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 37, dans son deuxième alinéa, pose le principe du collège unique déjà commenté à l'article précédent.

Le troisième alinéa, quant à lui, prévoit que la moitié des représentants des personnels enseignants et assimilés doivent appartenir au corps des professeurs.

Le quatrième alinéa prévoit en particulier que les personnes bénéficiant de la formation continue et les auditeurs *peuvent* être assimilés aux étudiants pour l'élection des représentants de ceux-ci.

Les autres alinéas fixent certaines modalités pratiques du scrutin et énumèrent celles de ces modalités qui seront fixées par décret.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a modifié le premier alinéa de l'article de manière à assurer la représentation des *personnels non-titulaires* qui ne seraient pas assimilés aux titulaires, ainsi que des *usagers qui ne seraient pas assimilés aux étudiants*, les conditions de cette représentation étant fixées par décret.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission, pour des raisons de cohérence avec les amendements qu'elle vous présente par ailleurs et notamment aux articles 36 et 38, vous propose la *suppression* de l'article 37.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 38.

Les personnalités extérieures.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 38 définit deux catégories de personnalités extérieures, auxquelles correspondent deux modes de désignation :

— les personnalités choisies à titre personnel, le mode de désignation étant la cooptation ;

— les personnalités chargées de *représenter* diverses activités et institutions : l'Etat, les collectivités territoriales, les activités économiques, et donc les organisations syndicales d'employeurs et de salariés, les associations scientifiques et culturelles, les enseignements du premier et du second degré ; dans ce cas le mode de désignation est le choix du représentant par le représenté.

Dans son dernier alinéa, l'article 38 renvoie l'essentiel de la décision à un décret, qui doit fixer la *répartition* des personnalités extérieures ainsi que les *modalités de leur désignation* par les collectivités, institutions ou organismes qu'elles représentent.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée a modifié la liste des activités représentées au sein des conseils en y ajoutant les organismes du secteur de l'économie sociale ainsi que les grands services publics et en rendant seulement « éventuelle » la représentation des autres ordres d'enseignement

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission est favorable à l'existence de plusieurs procédés de désignation des personnalités extérieures suivant la nature du conseil auquel elles participent.

Dans certains cas, la *cooptation* par les autres membres des conseils paraît être la meilleure solution : c'est ce que votre Commission vous a proposé aux articles 28, 29 et 30 pour les conseils non délibérants de l'université et pour les conseils d'U.F.R.

Pour les *écoles et instituts*, votre Commission vous a proposé, à l'article 31, que le *directeur* choisisse les *personnalités extérieures* qui doivent avant tout représenter les milieux économiques des *régions*.

Il reste les conseils d'administration des universités. Par son amendement, votre Commission vous propose la présence à quatre qualités de quatre personnalités :

- le représentant de l'Etat dans la région ;
- le président du conseil régional ;
- le président du conseil général ;
- le maire de la commune où l'université a son siège.

Ces personnalités pourraient naturellement se faire représenter.

Les autres personnalités extérieures seraient des représentants des employeurs et des salariés, en nombre égal, désignés par leurs organisations représentatives.

Les propositions de votre Commission sont évidemment incompatibles avec l'actuelle rédaction de l'article 38 qui, une fois de plus, tend à transférer les décisions essentielles au stade du décret.

Sur ce point important, puisqu'il touche à l'exercice du pouvoir à l'université, le projet demande au Parlement de déléguer sa compétence. Pareille disposition est significative de la tendance générale du texte.

Votre Commission vous propose donc d'adopter l'article 38 sous réserve d'un amendement tendant à une nouvelle rédaction de cet article.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les personnes extérieures à l'université visées à l'article 27 de la présente loi sont :

- le représentant de l'Etat dans la région ou son représentant ;
- le président du conseil régional ou son représentant ;
- le président du conseil général ou son représentant ;
- le maire ou son représentant ;
- des représentants des employeurs et des salariés de la région, en nombre égal, désignés par leurs organisations représentatives.

La région, le département et la commune mentionnés ci-dessus sont ceux où l'université a son siège.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

Section II. — *Régime financier.*

AMENDEMENT

Supprimer la mention de cette section et son intitulé.

Article 39.

Les ressources des établissements.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Les ressources des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sont énumérées par cet article. Il s'agit, d'une part, des équipements, personnels et crédits qui leur sont attribués par l'Etat et, d'autre part, des legs, donations, fondations, rémunérations de services, fonds de concours, participation des employeurs, subventions diverses, droits d'inscription.

L'article précise, en outre, que les crédits de fonctionnement — hors enveloppe recherche — sont attribués sous forme d'une dotation globale et que les emplois et les moyens financiers sont répartis par le ministre de l'Education nationale.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Cet article a été adopté sous réserve d'une modification rédactionnelle.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission vous propose de tirer dans cet article les conséquences des options adoptées précédemment, à savoir l'instauration des contrats d'établissement conclus par les universités ou les unités de formation et de recherche de médecine d'odontologie ou de pharmacie (art. 18 et additionnel après l'art. 18) et l'affectation directe aux instituts et écoles faisant partie des universités des crédits, équipements et emplois nécessaires à leur fonctionnement (art. 31).

Dans cette mesure, votre Commission vous propose une rédaction plus concise du premier alinéa de cet article et la suppression

des deux derniers alinéas. Cette suppression résulte de l'abandon de la carte universitaire décidée par votre Commission (art. 17) et de l'instauration des contrats d'établissement (art. 18 et additionnel après l'art. 18).

Enfin, il apparaît plus clair de mentionner dans cet article, et non à l'article 40, la nécessité de prendre un décret en Conseil d'Etat pour fixer les conditions d'application du présent article.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Chaque université dispose :

— des équipements, personnels et crédits qui lui sont affectés par l'Etat en application des articles 18, additionnel après l'article 18 et 31 de la présente loi ;

— de ressources propres pouvant provenir de subventions, de legs, donations et fondations, de rémunérations de services, de fonds de concours et de la participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

Article 40.

Le budget des établissements.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article reprend presque exactement les dispositions des alinéas premier et 8 de l'article 29 de la loi d'orientation du 12 novembre 1968. Il rappelle que le budget doit être voté en équilibre réel, être accompagné d'annexe (emplois et moyens hors budget), et faire l'objet d'une publicité.

Il précise l'étendue du rôle du conseil d'administration et prévoit des décrets en Conseil d'Etat pour préciser les modalités d'application des articles 39 et 40 relatifs au régime financier.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Un amendement a été adopté prévoyant la publication régulière du compte financier de l'année précédente.

Le débat a notamment porté sur l'utilisation qui serait faite à l'avenir des normes G.A.R.A.C.E.S. (1).

En effet, ces normes, utilisées pour répartir les crédits, ont toujours été l'objet de critiques dans la mesure où elles ne prennent pas en compte les résultats de l'activité pédagogique, mais évaluent les activités d'enseignement supérieur à partir de deux unités de compte : le mètre carré de locaux et l'heure d'enseignement.

Le ministre de l'Education nationale a affirmé que « *les normes G.A.R.A.C.E.S. n'étaient plus la bible du ministère de l'Education nationale* » (J.O. A.N., 8 juin 1983, p. 2218) et qu'il fallait considérer aussi d'autres éléments, comme le nombre d'étudiants. Il a également souhaité que cette appréciation ne soit pas bureaucratique, mais négociée avec les universités et fondée sur des paramètres d'aide à la décision souples et indicatifs. A cet égard, il convient de souligner que les paramètres mériteraient d'être précisés et que *la prise en compte du nombre d'étudiants devrait porter, non sur les étudiants inscrits, mais sur ceux qui suivent les travaux dirigés et passent les examens.*

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission tire ici les conséquences de ses prises de position précédentes : le régime financier des articles 39 et 40 s'applique aux universités ; les unités de formation et de recherche de médecine, d'odontologie et de pharmacie disposent de l'autonomie financière.

La mention du décret d'application de l'article 39 disparaît puisqu'elle figure désormais dans le corps même de cet article.

Pour le reste, les modifications apportées sont d'ordre rédactionnel.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Chaque université vote son budget, qui doit être en équilibre réel, et le rend public. Le budget est accompagné d'annexes faisant connaître les emplois budgétaires attribués, ainsi que la totalité des des moyens hors budget. Le compte financier de l'exercice précédent est publié chaque année après son approbation par le conseil d'administration.

(1) Appelées ainsi d'après le sigle du Groupe d'analyse et de recherche sur les activités et les coûts des enseignements supérieurs, créé en 1971, qui les a élaborées.

Chaque unité, école, institut et service commun dispose d'un budget propre intégré au budget de l'université. Les budgets des unités de formation et de recherche, à l'exception de ceux des unités de médecine, d'odontologie et de pharmacie, sont approuvés par le conseil d'administration, qui peut les arrêter lorsqu'ils ne sont pas adoptés par le conseil de l'unité, ou ne sont pas votés en équilibre réel.

Les délibérations des conseils d'administration relatives aux emprunts, prises de participation et créations de filiales sont soumises à l'approbation des ministres intéressés.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

Section III. — *Les relations extérieures des établissements.*

AMENDEMENT

Supprimer la mention de cette section et son intitulé.

Article 41.

Les relations entre établissements publics et établissements privés.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article est inspiré de l'article 5 de la loi du 12 novembre 1968.

Il prévoit, au premier linéa, que des conventions de coopération pourront être signées, soit entre établissements publics à caractère scientifique et culturel, soit entre un établissement public de ce type et d'autres établissements publics ou privés, relevant ou non du ministère de l'Education nationale.

Aux deuxième et troisième alinéas, l'article précise la nature des relations qui peuvent s'instaurer entre des établissements d'enseignement supérieur privé et des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. **Deux régimes sont proposés :**

Le rattachement, prévu au dernier alinéa de l'article 5 de la loi de 1968, et repris dans le projet, permet à l'établissement privé

de conserver la personnalité morale et l'autonomie financière. Rappelons, pour mémoire que les établissements qui ont bénéficié de ce régime depuis 1968 ont été :

- L'Ecole française de papeterie de Grenoble, rattachée à l'Institut national polytechnique de Grenoble.
- L'Ecole supérieure d'électricité et l'Ecole supérieure d'optique, rattachées à l'université de Paris XI.
- L'Ecole supérieure de chimie industrielle de Lyon, rattachée à l'université de Paris I.
- L'Ecole supérieure de chimie de la chambre de commerce de Marseille, rattachée par convention à l'université d'Aix-Marseille III.

Comme sous l'empire de la loi de 1968, le rattachement reste soumis à la **double condition** qu'il y ait une demande de l'établissement privé et l'accord de l'établissement public. Le décret qui prononce le rattachement est soumis à l'avis préalable du C.N.E.S.E.R.

L'intégration constitue une innovation par rapport à la loi de 1968 qui ne l'avait pas prévue. Les modalités de mise en œuvre sont identiques à celles du rattachement, les différences étant que **l'établissement perd la personnalité morale et l'autonomie financière.**

Le dernier alinéa de l'article 41 concerne l'obtention, par les étudiants d'un établissement privé, d'un diplôme national. En effet, l'Etat ayant le monopole de la collation des grades, les établissements privés ne peuvent assurer la délivrance de ces titres. Des conventions doivent donc organiser les relations entre l'établissement privé et un établissement public, en particulier les modalités de vérification des aptitudes et des connaissances des étudiants de l'enseignement supérieur privé.

La loi de 1968 avait prévu qu'il appartenait, lorsqu'un accord n'était pas possible, au ministre de l'Education nationale de désigner les jurys — composés de professeurs de l'enseignement public — chargés de délivrer les diplômes nationaux.

Le projet de loi modifie quelque peu ce régime sur trois points, d'inégale importance :

— **ce n'est plus le ministre qui désignera le jury mais le recteur-chancelier** (ce qui était déjà le cas dans la pratique) ;

— **l'intervention du représentant du ministre s'effectuera au 1^{er} janvier de l'année universitaire en cours et non plus au troisième trimestre** (pour des raisons évidentes de commodité d'organisation) ;

— **l'arrêté du recteur-chancelier ne se bornera pas à fixer la composition des jurys et désigner les membres comme sous l'empire de**

la loi de 1968. Il portera sur « les conditions dans lesquelles sont contrôlées les aptitudes et les connaissances ». Autrement dit, le dispositif prévu élargit le champ d'intervention du recteur, limité jusqu'ici à la seule organisation des examens.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a apporté une précision d'ordre rédactionnel.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Les deux premiers alinéas de l'article qui reprennent ainsi qu'on l'a vu les dispositions de l'article 5 de la loi du 12 novembre 1968 n'appellent pas d'observation. **La possibilité pour un établissement d'être intégré comble une lacune.** On se souvient du précédent des écoles nationales du textile et de chimie de Mulhouse qui ont été intégrées par décret du 8 octobre 1975, dans une confusion juridique telle qu'il a fallu, outre le décret précité, un autre décret (du 5 avril 1977) et finalement une loi (n° 78-691 du 17 juillet 1978) pour intégrer certains personnels de ces écoles. L'imbroglio que dénonçait alors et à juste titre votre commission des Affaires culturelles (1) appelle qu'un régime juridique distinct du rattachement soit prévu. **Votre Commission ne peut que l'approuver, au bénéfice toutefois d'une explication** qui n'apparaît pas dans les travaux préparatoires, sur le caractère irréversible ou non de l'intégration. En d'autres termes, sera-t-il possible à un établissement qui a souhaité l'intégration de pouvoir revenir à son ancien statut si les circonstances l'exigent ?

Sur le dernier alinéa de l'article 41, votre Rapporteur s'interroge sur la portée de la différence de rédaction avec l'article 5 de la loi de 1968 en ce qui concerne les conditions dans lesquelles seront contrôlées les connaissances et aptitudes des étudiants d'établissements d'enseignement supérieur privés, qui conduisent à des diplômes nationaux. Sans vouloir instruire de procès d'intention, on peut redouter cependant que ce libellé permette au recteur d'édicter des mesures de vérification des aptitudes au-delà des examens proprement dits et que d'une certaine manière, l'autonomie pédagogique des établissements privés — à laquelle le Sénat porte un intérêt tout particulier — s'en trouve affectée.

Pour ce qui concerne l'article lui-même, votre Commission vous propose de le supprimer pour des raisons rédactionnelles, et qui tiennent à l'ordonnancement du projet de loi.

(1) Cf. rapport de M. Franck Sérusclat, Sénat n° 346, seconde session ordinaire de 1977-1978.

L'essentiel des dispositions est repris par l'article 7, notamment en ce qui concerne les procédures de rattachement et d'intégration. S'agissant des conventions, votre Rapporteur estime que la compétence des établissements est seule en cause et qu'il n'y a pas lieu, dans le système qu'il propose, d'entrer plus avant dans le détail, notamment de prévoir l'intervention du recteur.

La délivrance de diplômes nationaux organisée par l'article 15 sera ouverte aux étudiants des établissements privés dans des conditions identiques à celles de l'article 5 de la loi du 12 novembre 1968.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 42.

Création de services communs à plusieurs établissements publics.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 42 du projet reprend l'essentiel des dispositions figurant aux articles 7 et 16 de la loi de 1968. Il confie aux conseils d'administration des établissements, et à eux seuls, le pouvoir de créer, par délibération statutaire, des services communs à plusieurs établissements. Conformément à l'article 20 du projet, la création de services communs devra répondre à deux conditions particulières :

- la décision devra être adoptée par la majorité des deux tiers des membres en exercice de chaque conseil d'administration concerné ;
- l'approbation du ministre de l'Education nationale devra intervenir postérieurement.

Ces deux conditions figuraient déjà dans la loi de 1968. Toutefois, celle-ci n'avait pas posé le principe général de l'approbation par le ministre de l'Education nationale de l'ensemble des délibérations statutaires, contrairement au présent projet, afin d'en limiter le nombre. Elle avait néanmoins expressément soumis la création de services ou d'organes d'intérêt commun à plusieurs universités à l'approbation du ministre de l'Education nationale, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.

L'article 42 du projet ne pose aucun critère général du service commun à plusieurs établissements, la définition relevant de la

compétence propre des établissements. Toutefois, il est prévu au deuxième alinéa que des décrets pourront intervenir pour préciser les modalités de création et de gestion des services communs. Cette disposition, qui ne semble pas impliquer la définition d'une réglementation générale pour tous ces services, autorise le Gouvernement à poser des règles communes pour certains d'entre eux en raison de leur importance particulière.

On rappellera pour mémoire que, sous l'empire de la loi de 1968, quatre services communs interuniversitaires ont fait l'objet de modalités particulières de fonctionnement définies par décret :

- les bibliothèques interuniversitaires (décret n° 70-1267 du 23 décembre 1970) ;
- les services interuniversitaires de médecine préventive (décret n° 70-1268 du 23 décembre 1970) ;
- les services interuniversitaires des activités physiques, sportives et de plein air (décret n° 70-1269 du 23 décembre 1970) ;
- les services interuniversitaires des étudiants étrangers (décret n° 71-928 du 15 novembre 1971).

De nombreux autres services communs à plusieurs établissements ont été ou pourront être créés, comme les services chargés de la gestion de centres de calcul, ceux destinés à développer les actions de formation permanente, l'édition ou la distribution de publications universitaires, ou encore les services d'information et d'orientation des étudiants.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté l'article sans modification.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission approuve cet article mais elle vous a proposé d'insérer son contenu à l'article 7, afin que ces dispositions soient applicables à des établissements publics d'enseignement supérieur. Dans son amendement, elle reprend l'économie de l'article 42, notamment l'exigence de la majorité qualifiée des deux tiers et s'en remet à un décret pour fixer les conditions d'application. Elle assure ainsi l'intervention du ministère, prévue au second alinéa du présent article.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 43.

Constitution de groupements d'intérêt public.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article est inspiré de l'article 21 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche, en tenant compte des adaptations particulières aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

L'article 43 du projet dispose qu'un ou plusieurs de ces établissements pourront constituer, soit entre eux, soit avec d'autres personnes morales de droit public ou privé, un groupement d'intérêt public. Les universités, les écoles et instituts extérieurs aux universités érigées en E.P.S.C.P., les écoles normales supérieures, les grands établissements et les écoles françaises à l'étranger sont autorisés à former des groupements d'intérêt public soit entre eux, soit avec d'autres établissements publics (administratif, industriel et commercial, scientifique et technologique, scientifique, technique et industriel...), soit encore avec des personnes morales de droit privé : associations, sociétés de droit commercial, fondations...

Les contours des G.I.P. sont définis *rationæ materiæ* et *rationæ tempore* :

- les activités devront avoir un caractère scientifique, technique, professionnel, éducatif et culturel. Elles pourront concerner aussi la gestion de services d'intérêt commun ou d'équipement ;
- dans le même esprit, ces activités devront relever de la mission ou de l'objet social de chacune des personnes morales associées, et, par conséquent, pour les établissements publics d'enseignement supérieur, entrer dans le cadre des missions du service public d'enseignement supérieur telle que définies aux articles 2 à 6 du projet ;
- les groupements d'intérêt public devront être constitués, conformément à la loi d'orientation de la recherche, pour une durée déterminée.

Pour les règles de constitution et de fonctionnement des groupements, l'article 43 du projet renvoie aux dispositions de l'article 21 de la loi d'orientation et de programmation pour la recherche précitée. Les personnes morales de droit public, les entreprises nationales et les personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public devront être majoritaires au sein du groupement et dans

le conseil d'administration de celui-ci, conformément aux articles 27 et 33 du présent projet. Il appartiendra aux conseils d'administration des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel de décider, par délibération simple, de la participation ou non à un groupement.

Les conventions constitutives devront être approuvées par les autorités administratives de tutelle, et donc par le ministère de l'Éducation nationale pour les E.P.S.C.P. Le groupement ne doit pas donner lieu à la réalisation ni au partage de bénéfices. Un commissaire du Gouvernement est nommé auprès de chaque groupement, qui est soumis en outre au contrôle de la Cour des comptes.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté cet article au bénéfice d'une modification rédactionnelle.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

La Commission approuve l'esprit de cet article dont elle a repris la rédaction dans son amendement à l'article 7 du projet de loi. Pour des raisons tenant à l'architecture du projet, il vous est donc demandé de supprimer cet article au bénéfice de l'approbation de l'article 7 dans sa nouvelle rédaction.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Section IV. — *Contrôle administratif
et financier.*

AMENDEMENT

Supprimer la mention de cette section et son intitulé.

Article 44.

L'autonomie administrative.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'autonomie administrative des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel posée à l'article 18 trouve ici une application concrète. Les actes de leurs organes statutaires peuvent entrer en vigueur en l'absence de tout contrôle préalable exercé par l'autorité de tutelle — en l'occurrence, sans l'autorisation du recteur-chancelier. Toutefois, ce dernier doit avoir été informé sans délai desdits actes.

Seul un pouvoir de tutelle *a posteriori* est prévu par le projet. Le recteur-chancelier peut saisir la juridiction administrative aux fins d'annulation des actes qu'il estime illégaux. Le tribunal est alors tenu de statuer « d'urgence ». Mais, sans attendre la décision juridictionnelle, le recteur-chancelier a la possibilité de suspendre la mesure incriminée pendant une durée de trois mois à condition que le fonctionnement de l'établissement soit menacé par l'entrée en vigueur de ladite mesure.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale n'a que peu modifié cet article en adoptant deux amendements.

Le premier ajoute une précision ; en effet, dans la mesure où l'article 40 prévoit une procédure d'approbation préalable pour certaines délibérations financières du conseil d'administration (souscription d'emprunt, prise de participation, création de filiale), il est nécessaire de mentionner explicitement cette exception au principe de l'absence de tutelle *a priori*.

Le second amendement adopté — l'un des très rares amendements présentés par l'opposition et retenus par l'Assemblée nationale — pose que seule une mesure portant « gravement » atteinte au fonctionnement de l'établissement peut être suspendue par le recteur-chancelier.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission propose une rédaction plus concise du premier alinéa de cet article. Par cohérence avec le dispositif général imaginé par elle, fondé sur l'octroi d'une réelle autonomie aux universités, il lui est apparu que **le pouvoir de suspension des décisions confié au recteur-chancelier devrait être supprimé**. En effet, sur le plan des principes, cette procédure fait partiellement double emploi avec celle de l'article 45. En effet, sera-t-il toujours possible de distinguer une mesure « *de nature à porter gravement atteinte au fonctionnement de l'établissement* » (art. 44), d'une mesure créant « *une difficulté grave dans le fonctionnement des organes statutaires ou de défaut d'exercice de leurs responsabilités* » (art. 45) ?

D'autre part, le mécanisme mis en place par le projet de loi est inapplicable pour plusieurs raisons :

1. **Le texte fait appel à des procédures qui n'existent pas.** Le tribunal administratif « statue d'urgence », dit le projet. Ce terme ne renvoie à aucune procédure précise et ne peut, au mieux, que constituer une invitation pour le tribunal. Le ministre chargé des Relations avec le Parlement l'a reconnu lors des débats à l'Assemblée nationale : il n'est pas envisagé d'enfermer la juridiction administrative dans quelque délai que ce soit, « *il n'est pas question de vouloir porter le moins du monde atteinte aux prérogatives des juridictions administratives* » (J.O. A.N., 8 juin 1983, p. 2246). Dès lors, la décision dite d'urgence pourrait bien n'être rendue qu'au bout de plusieurs mois...

2. **La saisine de la juridiction administrative est incompatible avec la disposition qui permet au recteur-chancelier de suspendre l'application de la mesure attaquée pour un délai de trois mois.**

Cette incompatibilité résulte tant des délais que de la logique la plus élémentaire.

Les délais : si le recteur-chancelier suspend la mesure pour trois mois et saisit en même temps le tribunal qui ne statue que six mois plus tard, la situation juridique créée à partir de la fin de la suspension est peu satisfaisante. La mesure entre en application, mais risque toujours d'être annulée quelques mois plus tard. L'incertitude de ces « mesures à éclipses » ne facilitera pas le bon fonctionnement des établissements.

La logique : si le tribunal saisi statue réellement « d'urgence » — comme prévu par le projet — pourquoi ne pas lui confier le soin de prononcer le sursis à exécution selon une procédure ancienne et éprouvée.

Dans les faits, l'enchevêtrement de ces procédures risque de vider de tout sens l'autonomie des établissements.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les décisions des présidents et les délibérations des conseils entrent en vigueur, sous réserve des dispositions des articles 40 et 46 de la présente loi, sans approbation préalable.

Toutefois, les décisions et délibérations qui présentent un caractère réglementaire n'entrent en vigueur qu'après leur transmission au recteur-chancelier.

Le recteur-chancelier peut saisir le tribunal administratif d'une demande d'annulation de ces décisions ou délibérations, lorsqu'elles lui paraissent entachées d'illégalité.

Article 45.

Les pouvoirs de crise.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article prévoit l'entrée en vigueur d'un pouvoir de tutelle lorsque le fonctionnement régulier de l'établissement public est compromis. Il s'agit d'un **ultime recours** justifié par la gravité de la situation. Le ministre de l'Éducation nationale ou le recteur sont en droit de prendre des mesures imposées par les circonstances. Le projet souligne le caractère exceptionnel ou provisoire de ces interventions.

Ce type de dispositions n'est pas inutile, si l'on en juge par l'application de la loi d'orientation de 1968 dont l'article 18 comportait des dispositions analogues. Comme le texte de 1968, le projet prévoit la consultation ou l'information du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ou celle du président ou du directeur de l'établissement.

Les mesures mises en œuvre pour remédier à la situation de crise doivent être proportionnées à la gravité des circonstances et cesser dès le retour à la normale. Il s'agit avant tout d'assurer la continuité du fonctionnement du service public.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Cet article a été légèrement modifié par la lecture à l'Assemblée nationale. Un amendement émanant de l'opposition a été adopté ; il tend à donner une garantie supplémentaire lors de la mise en œuvre des pouvoirs de crise par le recteur-chancelier. Le projet prévoyait l'information du président ou du directeur de l'établissement avant la mise en œuvre des mesures conservatoires. Cet amendement remplace la simple information par la consultation de ces mêmes autorités.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission a retenu une rédaction plus synthétique de cet article faisant mieux ressortir la gravité de la situation et la nécessité de proportionner la parade à la gravité de la crise.

La consultation ou l'information du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche a été supprimée du fait de son caractère irréaliste. En effet, les réunions du C.N.E.S.E.R. sont peu fréquentes et, la plupart du temps, sa consultation est impossible. Une ratification, non pas des mesures prises, mais de l'opportunité de l'intervention apparaît sans grand intérêt une fois la crise passée. Il reste vraisemblable que ni le ministre, ni le recteur-chancelier n'abuseront de ces pouvoirs exceptionnels. Mais il est évident que, s'ils succombaient à cette tentation, la consultation ou l'information du C.N.E.S.E.R., pas plus que la consultation du président ou du directeur, ne seraient des remparts bien efficaces.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Lorsque le fonctionnement régulier d'une université est interrompu et que les organes compétents ne sont pas en mesure de prendre les décisions nécessaires à son rétablissement ou s'y refusent, le ministre chargé de l'Education nationale, ou, par délégation, le recteur-chancelier, peut prendre toutes mesures imposées par les circonstances.

Ces mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux organes compétents, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission.

Article 46.

Le contrôle administratif et financier des établissements.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Par cet article sont précisées les modalités du contrôle administratif et financier auquel sont soumis les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

Il s'agit plus de rappeler des procédures traditionnelles que d'innover.

Dire que le contrôle administratif est exercé par l'Inspection générale de l'administration de l'Education nationale ou que les contrôles financiers des comptables ou des comptes incombent respectivement à l'Inspection générale des finances ou à la Cour des comptes, n'apporte rien de nouveau.

Préciser que l'agent comptable respecte les règles de la comptabilité publique ou qu'un décret fixe les règles applicables en cas de déséquilibre du budget des établissements n'est guère plus instructif.

Cet article, au total, ne présente qu'un intérêt pédagogique.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Aucune modification n'a été apportée. Le débat a cependant permis de préciser certains points. C'est ainsi que le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Education nationale a indiqué que les chambres régionales des comptes créées par la loi du 2 mars 1982 ne sont pas compétentes pour contrôler les établissements publics à caractère culturel, scientifique et professionnel puisque leur contrôle ne porte que sur les comptes des collectivités locales et sur ceux des établissements publics qui leur sont rattachés. Or, les établissements publics visés par le présent projet sont des établissements publics nationaux.

D'autre part, il a été précisé que l'Inspection de l'administration n'a pour mission de contrôler ni les personnels enseignants ni les aspects pédagogiques.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission vous propose de ne conserver que les deux premiers alinéas de cet article relatifs aux divers contrôles exercés sur les établissements. Les deux derniers alinéas, en revanche, peu-

vent être supprimés comme tout à fait inutiles. Les explications apportées à l'Assemblée nationale par le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Education nationale incitent à cette suppression.

Par exemple, en ce qui concerne l'agent comptable, il a été indiqué : « Préciser que l'agent comptable exerce ses fonctions conformément aux règles de la comptabilité publique est utile car cela souligne qu'il s'agit d'un comptable public et que, dans l'exercice de ses fonctions, il doit avoir l'indépendance d'un comptable public. » Une telle information n'enrichit guère le texte ; s'agissant de l'agent comptable d'un établissement public national, tout cela semble aller de soi.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les universités sont soumises au contrôle de l'Inspection générale de l'administration de l'Education nationale et aux vérifications de l'Inspection générale des finances.

Le contrôle financier s'exerce a posteriori. Les comptes sont soumis au contrôle juridictionnel de la Cour des comptes.

TITRE IV

LES USAGERS ET LES PERSONNELS DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS A CARACTÈRE SCIENTIFIQUE, CULTUREL ET PROFESSIONNEL

AMENDEMENT

Rédiger comme suit l'intitulé de ce titre :

Les étudiants et les personnels.

Article 47.

Définition de la communauté universitaire.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article introduit la notion de « **communauté universitaire** », laquelle se compose « **des usagers et des personnels qui assurent le fonctionnement du service public de l'enseignement supérieur** ».

Article générique, il renvoie aux articles suivants du titre IV pour affiner les définitions.

Selon les rédacteurs du projet, l'article 47 confère une consécration législative à la notion de « **communauté universitaire** » jusqu'ici coutumière.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adoptée cet article sans modification. On observera qu'elle a déjà introduit la notion de communauté universitaire à l'avant-dernier alinéa de l'article premier.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Parvenu à ce point de l'examen du projet de loi, votre Rapporteur n'a plus besoin de rappeler que les articles proposés sont tantôt dangereux, tantôt inutiles. A l'évidence, l'article 47 appartient à la seconde catégorie.

Quel intérêt peut éprouver le législateur à voter des textes dont la teneur va de soi ? Tout groupe social, dont les membres vivent ensemble, ont des biens ou des intérêts communs, constitue une communauté (1). Que l'article 47 du projet de loi existe ou non, les personnels et les étudiants font bel et bien partie de la « *communauté universitaire* ».

Voilà qui suffit à motiver le rejet de cet article, mais il y a plus. Lors de l'examen du texte par l'Assemblée nationale, certains ont cru définir savamment la notion d' « **usagers** » du **service public de l'enseignement supérieur** ». On révèle au hasard des interventions qu'un étudiant peut cesser d'être un étudiant selon qu'il est en formation initiale, en formation continue, auditeur libre, jeune ou âgé.

Votre Rapporteur n'aura pas la cruauté d'insister davantage sur l'étrangeté d'une pareille terminologie. Loger à la même enseigne les étudiants et les abonnés au gaz ! On ne va pas dans une université comme dans un bureau de poste ou une gare de chemin de fer.

Votre Commission a trop de respect et de considération pour l'engagement d'hommes et de femmes dans l'action la plus haute de l'esprit humain — chercher, enseigner et apprendre — pour **accepter une quelconque assimilation avec des notions** — certes nécessaires et respectables — mais **totalelement inadaptées**.

C'est pourquoi il vous est proposé de supprimer cet article.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

(1) Comme le définit le Robert.

CHAPITRE PREMIER

Les usagers.

AMENDEMENT

Supprimer la mention de ce chapitre et son intitulé.

Article 48.

Les droits et les devoirs des usagers du service public de l'enseignement supérieur.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Conséquence de l'article 47 du projet, **cet article précise la notion « d'usager du service public de l'enseignement supérieur ».**

Suivant l'alinéa premier, il s'agit des étudiants inscrits en vue de la préparation d'un diplôme ou d'un concours, des personnes en formation continue et des auditeurs.

Le second alinéa définit « les droits et devoirs des usagers ». Ils ont la liberté d'information et d'expression sur tous les problèmes politiques, économiques, culturels et sociaux. L'exercice du droit d'expression peut être individuel ou collectif, à condition, toutefois, qu'il ne porte pas atteinte à l'enseignement et à la recherche et qu'il respecte l'ordre public. Des locaux peuvent être affectés aux « usagers », par le président ou le directeur de l'établissement, après avis du conseil des études et de la vie universitaire.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a rendu obligatoire l'affectation des locaux aux « usagers » alors qu'elle était conditionnelle dans le projet.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

L'article 48 reprend, pour partie, l'article 36 de la loi de 1968, à trois différences près :

- la notion d'étudiant disparaît au profit de celle « d'usager du service public de l'enseignement supérieur » ;

- à la liberté d'information est ajoutée la liberté d'expression ;
- il n'est plus interdit que les activités prêtent à « monopole » ou à « propagande ».

Votre Rapporteur ne reviendra pas sur ce qui le conduit à rejeter la notion d'« usager » du service public de l'enseignement supérieur (1). Pour lui, il n'existe que des étudiants, des enseignants, des chercheurs et des personnels A.T.O.S.

Votre Commission a approuvé l'extension de la liberté d'information à la liberté d'expression. La liberté d'expression revêt dans notre droit une acception juridique précise, et participe d'une conception plus large.

En revanche, votre Commission regrette que l'on n'ait pas maintenu l'interdiction de la propagande ou du monopole. Cette mention est peut-être superflue dans un état de droit comme le nôtre ?

Pour ce qui concerne la rédaction proprement dite de l'article 48, la Commission estime qu'il faut en retrancher tout ce qui est inutile.

Les étudiants ont la liberté d'expression et d'information du seul fait qu'ils sont des citoyens à part entière. La loi de 1968 intervenant après les événements que l'on sait, et à une époque où la majorité civile était fixée à vingt et un ans, avait utilement procédé à l'énumération des droits des étudiants. Il n'en va plus de même aujourd'hui où tous les étudiants sont majeurs et disposent, se faisant, des droits qui s'attachent à la citoyenneté.

Il n'est donc pas nécessaire de rappeler ce qui est déjà acquis. **En revanche, l'attribution de locaux ne va pas de soi. Votre Rapporteur est modérément convaincu de l'utilité d'une telle disposition surtout lorsque l'on sait l'application qui en a été faite ces quinze dernières années.**

Dans son rapport à la Commission du bilan, le **Professeur Laurent Schwartz** (2) a consacré un passage hallucinant mais, hélas, bien réel à l'état des locaux universitaires : « *Les murs sont couverts de saletés, d'affiches, d'inscriptions ridicules ; les toilettes sont inutilisables, on vole les poignées de porte, les machines à écrire, les serviettes et les manteaux...* » Certes, ces observations ne s'appliquent pas qu'aux seuls locaux affectés aux étudiants mais on reconnaîtra que ceux-ci ont rarement donné le bon exemple.

Votre Rapporteur pense cependant que **ce n'est pas en se fermant aux étudiants que l'Université leur deviendra familière et qu'ils**

(1) Voir le commentaire de l'article 47.

(2) *Op. cit.*, p. 262.

s'y sentiront mieux. Aussi bien, il vous propose de maintenir le droit à des locaux mais dans des conditions fixées par le président de l'université et après avis du conseil des études et de la vie universitaire, c'est-à-dire dans le plein respect de l'autonomie des universités.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Afin de favoriser la liberté d'information et d'expression des étudiants, des locaux peuvent être mis à leur disposition dans des conditions fixées par le président de l'université, après avis du conseil des études et de la vie universitaire.

Article 49.

L'aide aux étudiants.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article est consacré à l'action sociale en faveur des usagers du service public de l'enseignement supérieur. Le premier alinéa traite de l'aide financière directe de l'Etat ; le deuxième, des aides dispensées accessoirement par d'autres personnes morales ; le troisième alinéa vise le régime de sécurité sociale des étudiants ; le quatrième alinéa concerne la médecine préventive.

Rappelons brièvement que l'aide de la collectivité nationale aux étudiants prend plusieurs formes : prestations en espèces, ou aides directes, prestations en nature, ou aides indirectes, contribution au financement du régime étudiant de sécurité sociale, quotient familial pour le calcul de l'impôt sur le revenu des familles ayant des enfants étudiants, etc.

Une certaine démocratisation de l'enseignement supérieur suppose un effort financier de la collectivité en faveur des étudiants, et notamment des plus démunis d'entre eux. La modulation de l'effort de l'Etat entre l'aide directe et l'aide indirecte est à cet égard fondamentale. L'aide directe servie sous condition de ressources est un moyen de compenser les inégalités sociales, alors que l'aide indirecte, qui bénéficie indistinctement à tous, n'atteint pas le même objectif (1).

(1) Pour plus de précision sur l'efficacité et l'équité des systèmes d'aide, on voudra bien se reporter à l'excellente étude de Bertrand Lemennicier et Louis Levy-Garboua *in Economique de l'Education*. Ed. Economica. Paris, 1979.

L'aide directe, essentiellement constituée par les bourses d'enseignement supérieur, est loin d'avoir atteint les objectifs qu'on était en droit d'attendre. Rappelons simplement qu'en 1968 on dénombrait 128.000 boursiers sur 670.000 étudiants et qu'en 1980 ils n'étaient plus que 102.500 sur 860.000 étudiants. Chacun connaît le taux ridiculement bas des bourses dû, en grande partie, aux conditions draconiennes d'ouverture des droits. Malgré ses promesses, le nouveau Gouvernement n'a guère fait mieux que ses devanciers et votre Commission le déplore d'autant plus vivement qu'elle a cessé, au cours de la décennie écoulée, de dénoncer ce malthusianisme.

L'aide indirecte prend des formes plus diversifiées : citons pour mémoire l'hébergement dans des cités universitaires ou des foyers d'étudiants (soumis à des conditions de ressources) et l'aide à la restauration donnée indistinctement à tous les étudiants. Pour ce type d'aide, « les organismes spécialisés » qui en assurent la gestion au sens de l'article 49 sont le C.N.O.U.S. et les C.R.O.U.S.

Le deuxième alinéa de l'article 49 donne la possibilité aux collectivités territoriales ainsi qu'aux personnes morales de droit public et de droit privé (fondations, sociétés commerciales, associations) d'accorder des aides spécifiques aux étudiants dont la situation leur paraîtrait digne d'intérêt. Dans ce cas, les aides financières sont attribuées directement par l'organisme selon ses propres critères.

Le troisième alinéa proclame le **droit des étudiants au bénéfice de la Sécurité sociale** et rappelle la spécificité de leur régime en faisant référence aux articles L. 565 à L. 575 du Code de la sécurité sociale consacrés au régime particulier des étudiants. Ce régime, institué par la loi du 23 septembre 1948, assure la couverture des risques de maladie et des charges de maternité des jeunes de vingt et un à vingt-six ans, dès lors qu'ils sont inscrits dans un établissement dispensant une formation supérieure, et à la condition qu'ils ne soient pas affiliés à un autre régime et qu'ils ne soient pas ayants droit d'un autre assuré. Les étudiants boursiers sont dispensés de cotisations.

Ce régime est géré par les étudiants à travers des mutuelles qui assurent en outre des protections complémentaires (la M.N.E.F. étant la plus importante). Les cotisations étant fixées à un niveau très bas (150 F en 1982-1983), elles ne couvrent que moins de 10 % des dépenses. Le régime ne pouvant pas assurer son équilibre financier, ce sont donc l'Etat et les autres régimes obligatoires qui y concourent, à concurrence d'environ 30 % pour le premier et 60 % pour les seconds.

La dernière forme d'action sociale visée au quatrième alinéa concerne la **médecine préventive**. Le champ d'application couvre l'ensemble des usagers du service public de l'enseignement supérieur alors que les formes d'aides visées aux alinéas précédents ne concernaient que les étudiants.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale, outre des modifications rédactionnelles, a précisé que les collectivités territoriales sont représentées dans les organismes spécialisés dans la gestion de l'aide aux étudiants.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission n'a pas d'opposition à cet article si ce n'est qu'il s'inscrit dans la liste déjà fort longue de ceux qui rappellent ce qui existe déjà et qu'il n'apporte rien de bien nouveau.

Elle vous propose donc d'adopter **une rédaction nouvelle, plus concise et qui emporte les mêmes conséquences.**

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Parmi les aides qu'il accorde aux étudiants, l'Etat privilégie l'aide directe, servie sous condition de ressource afin de réduire les inégalités sociales.

Les étudiants bénéficient de la Sécurité sociale, conformément aux articles L. 565 à L. 575 du Code de la sécurité sociale.

Des services médicaux et de médecine préventive sont mis à la disposition des étudiants et des personnels.

Un décret fixe les conditions d'application du présent article.

Article 50.

Pouvoir disciplinaire dans les établissements d'enseignement supérieur.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Les dispositions de l'article 50 relatives au pouvoir disciplinaire à l'égard des étudiants s'inspirent largement des dispositions de l'article 38 de la loi du 12 novembre 1968.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'ordre du texte a été modifié par l'Assemblée nationale. Toutes les dispositions disciplinaires ont été regroupées au sein d'un article additionnel après l'article 27.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

On trouvera à l'article 27 *bis* (nouveau) le commentaire de cet article.

CHAPITRE II

Les personnels.

AMENDEMENT

Supprimer la mention de ce chapitre et son intitulé.

Article 51 A.

Dispositions diverses concernant les personnels.

I. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Cet article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale à partir d'un amendement présenté, à titre personnel, par le Rapporteur de la Commission saisie au fond, tend à définir les droits de l'ensemble des personnels des établissements publics à caractère scientifique, culturel ou professionnel. Il précise notamment que ces personnels ont droit à une formation initiale et continue et bénéficient d'une action sociale.

Le ministre de l'Education nationale s'est déclaré favorable à l'amendement sans préciser davantage la position du Gouvernement.

II. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission vous propose de supprimer cet article. En effet, le principe de participation à l'administration de l'établissement, à la diffusion des connaissances et à la recherche, énoncé au premier alinéa, est organisé avec précision par d'autres articles du projet de loi pour chaque catégorie de personnel.

Énoncé de façon générale, toutes catégories de personnel confondues, le principe devient, soit trop vague et vide de sens, soit ridicule car inadapté. Par exemple, il est évident que tous les personnels ne contribuent pas à la diffusion des connaissances et à la recherche.

Quant au **second alinéa**, son sens apparaît peu clair. Pour prendre un exemple, les termes « à leur intention », signifient-ils que la **formation continue des personnels** devra être organisée dans chaque établissement quelle que soit sa taille et les disciplines enseignées, ou

encore que ces personnels ne doivent pas être mêlés aux autres personnes en formation continue au sein de l'université ?

Au demeurant, ces droits figurent depuis longtemps dans les textes relatifs à la Fonction publique.

Au total, cet article vient allonger la listes des grandes déclarations qui abondent dans le projet et dont la solennité est inversement proportionnelle à la clarté.

III. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 51.

Le recrutement des personnels.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Tous les **personnels permanents** des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel doivent être fonctionnaires, c'est-à-dire titulaires.

L'affirmation de ce principe de portée générale reflète le désir de mettre fin à la situation anarchique due au recrutement par les universités de personnels engagés pour une durée déterminée, payés souvent par prélèvement sur les ressources propres et non soumis au statut des fonctionnaires.

Toutefois, il n'est pas envisagé de supprimer totalement le recrutement de **personnels contractuels** mais bien plutôt de le subordonner à deux conditions : le besoin doit être temporaire et le contrat conclu pour un objet spécifique.

Une autre mesure tend à autoriser une procédure souple de recrutement. Lorsqu'un établissement dispose de ressources suffisantes pour financer des emplois, ceux-ci peuvent être inscrits à la loi de finances de l'année et sont financés par la voie de **fonds de concours**. De la sorte, le ministre de l'Education nationale a un droit de regard sur le nombre d'emplois créés même si son budget n'en supporte pas le poids.

En résumé, cet article autorise les recrutements contractuels d'enseignants tout en s'opposant à la prolifération des personnels hors statut.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Cet article sort peu modifié des travaux de l'Assemblée nationale. Un seul amendement a été adopté. Présenté par la Commission saisie au fond, il tend à permettre la **titularisation de personnels contractuels** — un millier environ — recrutés pour développer la formation continue.

De l'aveu même du ministre de l'Education nationale, cet amendement aurait été plus à sa place dans le projet de loi relatif à la titularisation des agents non titulaires.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Par cohérence avec l'ensemble du dispositif qu'elle propose, votre Commission entend préciser que cet article traite des emplois permanents « *affectés aux universités* » et que ceux-ci ne peuvent être pourvus que par des fonctionnaires « *de l'Etat* ». Par ailleurs, la rédaction retenue regroupe dans le premier alinéa toutes les dispositions relatives aux emplois permanents.

De plus, votre Commission, reprenant ici une partie de l'article 52, pose une condition supplémentaire au recrutement de **personnels enseignants recrutés par contrat à durée déterminée** en exigeant qu'ils exercent « *parallèlement et à titre principal* » une activité professionnelle rémunérée. Une exception à ce principe est évidemment consentie au profit des enseignants associés ou invités.

Par ailleurs, la notion limitative de « *besoin temporaire* » a été supprimée comme trop contraignante et quelque peu irréaliste.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les emplois permanents affectés aux universités sont occupés par des fonctionnaires de l'Etat. Des emplois permanents rémunérés par voie de fonds de concours peuvent être affectés aux universités s'ils ont été inscrits à la loi de finances de l'année.

Il est interdit aux universités de recruter des personnels par contrat, si ce n'est par des contrats à durée déterminée conclus pour un objet spécifique.

Les personnels enseignants recrutés par contrat à durée déterminée doivent exercer parallèlement et à titre principal une activité professionnelle rémunérée, à l'exception des enseignants associés ou invités.

Section I. — *Les enseignants-chercheurs,
les enseignants et les chercheurs.*

AMENDEMENT

Supprimer la mention de cette section et son intitulé.

Article 52.

Les catégories d'enseignants.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Une énumération des personnels enseignants est donnée par cet article :

- *enseignants-chercheurs* (9.213 professeurs, 2.533 maîtres de conférences, 15.108 maîtres-assistants, 1.355 chefs de travaux, 8.368 assistants, 4.606 assistants de médecine, 450 assistants d'odontologie) ;
- *autres enseignants ayant la qualité de fonctionnaires* (3.188), c'est-à-dire des personnels issus de l'enseignement du second degré ;
- *enseignants associés ou invités* (1.250 dont 680 étrangers) (1) ;
- *chargés d'enseignement.*

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Deux amendements sont venus compléter le texte du projet. L'un précise que c'est sur proposition de l'unité de formation et de recherche intéressée que sont nommés les chargés d'enseignement.

L'autre prévoit qu'un décret déterminera les conditions particulières de recrutement des chercheurs pour des tâches d'enseignement.

(1) Effectifs cités par le ministre de l'Éducation nationale au cours de la première lecture du texte devant l'Assemblée nationale (J.O. A.N., 9 juin 1983, p. 2322).

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission vous propose de supprimer cet article dans la mesure où elle a repris dans l'article 51 l'essentiel des dispositions relatives aux chargés d'enseignement, aux enseignants associés et invités. Pour le reste, il ne s'agit que d'une énumération dépourvue de portée juridique.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 53.

Les fonctions des enseignants.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Les différentes fonctions des enseignants-chercheurs sont énumérées par cet article qui mentionne également les obligations de service, de résidence et de présence de ces personnels.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le ministre de l'Education nationale a tenu à rappeler lors du débat l'importance qu'il attache au respect des diverses obligations de l'enseignant. A ses yeux, le présent article ne constitue qu'un rappel de ces obligations mais leur inscription dans la loi souligne l'importance qu'il convient de donner à leur respect.

L'obligation de résidence peut être « *la condition indispensable à l'insertion de l'université dans son environnement* ».

L'obligation de présence, quant à elle, « *est nécessaire pour tous ceux qui participent à l'administration et qui acceptent de conseiller ou de guider les étudiants* ».

Cet article fournit aussi l'occasion d'officialiser l'institution du **tutorat** qui souligne l'importance du rôle dévolu au professeur conseil.

Seules des modifications mineures ont été apportées à cet article.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission vous propose de supprimer cet article, ornement tout à fait inutile de ce projet de loi. Plusieurs arguments pourraient justifier cette suppression mais le plus simple est encore de retenir ceux d'entre eux que le ministre de l'Éducation nationale a mis lui-même en avant lors du débat à l'Assemblée nationale.

« Si nous avons jugé nécessaire d'énumérer les fonctions des enseignants-chercheurs, c'est justement pour que l'opinion ne se polarise pas sur les seuls horaires d'enseignement. Il était important qu'elle connaisse les tâches qu'assume, en dehors de l'enseignement, l'immense majorité des enseignants-chercheurs (...). Non seulement je ne regrette pas qu'une telle énumération figure à l'article 53, mais j'ajoute qu'elle entre dans le cadre de la défense et de l'explication de la noblesse des charges des enseignants-chercheurs et de tous ceux qui coopèrent avec eux dans l'enseignement supérieur. »

Un tel lyrisme étonne plus qu'il n'émerveille. Il s'agit donc, au détour d'un article d'un projet de loi qui en compte près de soixante-dix, de faire miroiter aux yeux de l'opinion émerveillée les multiples facettes des fonctions d'enseignant-chercheur. Si, comme chacun sait, *« nul n'est censé ignorer la loi »*, personne ne prétend la connaître et les alinéas d'un projet de loi constituent un piètre emplacement pour encart publicitaire. **Une loi doit prescrire bien plutôt que décrire.**

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 54.

La carrière des enseignants.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Par cet article se trouve réaffirmé le rôle dévolu au conseil supérieur des universités (décret n° 83-299 du 13 avril 1983) qui se prononce sur les mesures individuelles relatives au recrutement et à la carrière des enseignants. Le principe du jugement par les pairs lors de l'examen de ces mêmes mesures individuelles est rappelé.

Plus novateur, le troisième alinéa fixe les règles applicables pour l'évaluation de l'enseignant-chercheur et instaure la participation des personnels et des usagers à cette procédure.

Enfin, l'article prévoit la possibilité de recruter dans un corps d'enseignant-chercheur des personnalités, françaises ou étrangères, ne possédant pas la qualité de fonctionnaire.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Un grand nombre d'universitaires ont réagi de façon négative à l'évaluation fondée pour partie sur les informations recueillies auprès des personnels et des usagers. Certains députés ont parlé de la mise sur pied d'un système de « délation », « d'inquisition »... Prudente, la Commission saisie au fond a constaté que cette innovation « *s'inscrivait mal dans la tradition universitaire et surtout était si mal définie, si imprécise, qu'elle pouvait prêter à des interprétations abusives et malveillantes* » ; sa suppression seule pouvait permettre d'éviter de tels drames...

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

La rédaction proposée par votre Commission modifie quelque peu l'ordre des alinéas de cet article et reprend une disposition du texte initial du projet qui avait été supprimée à l'Assemblée nationale.

En effet, il apparaît à votre Rapporteur particulièrement nécessaire que les activités des personnels enseignants soient évaluées en tenant compte de l'avis de leurs étudiants. Cette technique est employée aux Etats-Unis et, en France, à l'Ecole nationale d'administration et à l'Ecole des hautes études commerciales ainsi que le rappelait le ministre de l'Education nationale lors du débat au Palais Bourbon. De même, une expérience de notation des professeurs par les étudiants a été récemment tentée à l'institut d'études politiques de Lyon.

Une telle mesure est saine car elle va dans le sens de l'autonomie, de la concurrence et de l'évaluation des résultats des universités. A l'heure actuelle, mis à part les professeurs des classes préparatoires à des concours, qui peuvent mesurer les résultats de leur enseignement aux succès de leurs élèves, les autres enseignants doivent s'évaluer eux-mêmes. Dès lors, les protestations de certains d'entre eux contre une évaluation fondée, pour partie, sur l'avis des étudiants apparaissent parfois suspectes.

Votre Commission, tout en reprenant le principe de cette consultation, tient à l'entourer de certaines garanties comme l'anonymat des réponses et la normalisation du questionnaire remis aux étudiants ; elle estime qu'une mesure de ce type peut donner quelque réalité au principe de participation.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

L'examen des questions individuelles relatives au recrutement, à l'affectation et à la carrière des personnels enseignants relève, dans chacun des organes compétents, des seuls représentants des enseignants et personnels assimilés d'un rang au moins égal à celui postulé par l'intéressé s'il s'agit de son recrutement, et d'un rang au moins égal à celui de l'intéressé s'il s'agit de son affectation ou du déroulement de sa carrière.

Par dérogation au statut général de la Fonction publique, des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaire ou n'étant pas de nationalité française peuvent être recrutées et titularisées dans un des corps de personnels enseignants.

Les activités des personnels enseignants, à l'exception de ceux d'entre eux qui sont recrutés par contrat, sont évaluées par une instance nationale.

Cette évaluation tient compte de l'avis des étudiants, recueilli chaque année au moyen de réponses individuelles et anonymes à un questionnaire dont les termes sont fixés par arrêté du ministre chargé de l'Education nationale.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

Article 55.

Le pouvoir disciplinaire à l'égard des enseignants.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Consacré au pouvoir disciplinaire à l'égard des enseignants-chercheurs, cet article complète l'article 50 relatif au pouvoir disciplinaire à l'égard des étudiants. Au total, leurs dispositions ne font que reprendre le texte de l'article 38 de la loi du 12 novembre 1968.

La section disciplinaire compétente à l'égard des enseignants-chercheurs est exclusivement composée d'enseignants d'un rang au moins égal à celui du justiciable.

Un décret en Conseil d'Etat doit préciser les sanctions applicables.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'ordre du texte a été modifié par l'Assemblée nationale. Les dispositions disciplinaires ont été regroupées au sein d'un article additionnel après l'article 27.

Ainsi, le contenu de l'article 50 (pouvoir disciplinaire à l'égard des étudiants) comme celui de l'article 55 (pouvoir disciplinaire à l'égard des enseignants) sont rassemblés et forment un article tout à fait semblable à l'article 38 de la loi du 12 novembre 1968.

Le dispositif même de l'article 55 n'a pas été modifié.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Notre Commission approuve le regroupement des dispositions disciplinaires au sein d'un article additionnel après l'article 27 et propose donc une **suppression conforme** de l'article 55.

Article 56.

La liberté des enseignants.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article réaffirme les principes posés par l'article 34 de la loi du 12 novembre 1968 selon lesquels les enseignants et les chercheurs jouissent d'une pleine indépendance et d'une entière liberté d'expression dans l'exercice de leurs fonctions. Les principes de tolérance et d'objectivité sont les seules limites imposées à ces libertés.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Aucune modification n'a été apportée à cet article.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Notre Commission approuve, bien évidemment, les principes énoncés par cet article. Elle vous propose simplement d'en modifier légèrement la rédaction. Par cohérence avec la terminologie retenue, dans ses travaux, elle remplace le terme : « *enseignants-chercheurs* » par les mots : « *enseignants et chercheurs* » puisque, pour elle, le terme « *enseignant* » englobe celui d' « *enseignant-chercheur* » mais

pas celui de « *chercheur* ». De plus, par souci de concision, elle supprime la référence aux **principes d'objectivité et de tolérance** dans la mesure où ils sont traditionnels dans l'université et où la présente loi, dans ses autres articles, n'y porte jamais atteinte.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les enseignants et les chercheurs jouissent, dans l'exercice de leurs fonctions, d'une pleine indépendance et d'une entière liberté d'expression.

Section II. — *Les personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service.*

AMENDEMENT

Supprimer la mention de cette section et son intitulé.

Article 57.

Les personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Les personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service (A.T.O.S.) sont tous les personnels exerçant des fonctions autres que celles d'enseignants ou de chercheurs. Il peut s'agir aussi bien du secrétaire général de l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel que du personnel des bibliothèques, des services administratifs ou financiers, de documentation ou de santé. Cette catégorie hétérogène est soumise à des statuts disparates.

Le présent article pose le principe de la participation des personnels A.T.O.S. à la gestion et à la mission des établissements, et précise qu'ils ont droit à la formation et à l'aide sociale.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Après avoir élargi la définition des personnels A.T.O.S. en indiquant que cette notion recouvre les personnels qui — au-delà du fonctionnement courant de l'établissement — concourent aux missions de l'enseignement supérieur, l'Assemblée nationale a supprimé les deux derniers alinéas de cet article. Leurs dispositions, relatives à la formation de ces personnels et à leur participation à la gestion de l'établissement, ont en fait été déplacées pour constituer un article additionnel avant l'article 51.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission propose la suppression de cet article. Le ministre de l'Education nationale lui-même l'y incite. Pour ce dernier, cet article « *vise à reconnaître solennellement le caractère indispensable de la contribution des personnels A.T.O.S. au bon fonctionnement des établissements* » (J.O. A.N., 10 juin 1983, p. 2351). Il s'agit donc, au mieux, d'un « coup de chapeau », au pire d'un **catalogue inutile**, puisque à une définition fort vague (premier alinéa) succède l'énoncé de principes qui ont trouvé leur application concrète dans des articles précédents (par exemple, dans les articles 27, 28 et 29 relatifs à la composition des divers conseils qui mentionnent avec précision la participation des personnels).

La suppression de cet article ne retire aucun droit à ces personnels puisque sa rédaction, pour solennelle qu'elle soit, ne leur en accorde aucun.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 58.

Le secrétaire général et l'agent comptable.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Dans le fonctionnement des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, deux emplois administratifs tiennent une place prépondérante : celui de secrétaire général et celui d'agent comptable. Cet article indique le mode de nomination et les fonctions des titulaires de ces postes.

Dans les deux cas, les nominations résultent de l'action conjuguée du président ou du directeur de l'établissement et d'un ou plusieurs ministres.

Il est à noter que le texte proposé est plus précis que celui de la loi du 12 novembre 1968 puisqu'il fait mention de la fonction de secrétaire général et de la participation de ce dernier et de l'agent comptable à toutes les instances administratives de l'établissement.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Seule une *modification de forme* a été adoptée à cet article.

Par ailleurs, les débats ont essentiellement porté sur le caractère décentralisateur des procédures de nomination du secrétaire général et du comptable et sur l'ambiguïté créée par la possibilité donnée au comptable de cumuler ses fonctions avec celle de chef des services financiers de l'établissement.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission propose **trois modifications** de cet article.

1. Le dispositif général qu'elle a imaginé pour le projet de loi repose sur un élargissement de l'autonomie donnée aux universités. L'intervention du pouvoir central doit être la plus rare possible. Dans cet esprit, votre Commission a déjà envisagé la suppression du pouvoir de suspension par le recteur-chancelier des décisions du président de l'établissement (art. 44) et elle n'a retenu une intervention de l'autorité centrale qu'en cas de crise grave (art. 45). Comment limiter ces crises si ce n'est en incitant les établissements à une gestion rigoureuse ?

A cette fin, votre **Commission propose de limiter autant que faire se peut l'influence excessive que les organes élus des établissements pourraient avoir sur les organes administratifs nommés.** Concrètement, il lui apparaît nécessaire de confier au ministre chargé de l'Education, et à lui seul, le pouvoir de nomination du secrétaire général de chaque université. De même, la nomination de l'agent comptable ne doit résulter que de la décision conjointe du ministre chargé de l'Education et du ministre chargé du Budget. Ni le secrétaire général ni l'agent comptable ne doivent dépendre pour leur carrière du conseil d'administration. En outre, la nomination du secrétaire général par le ministre, sans aucune intervention du président, peut améliorer la position du secrétaire général à l'égard du conseil d'administration qui ne verra plus en lui « *l'homme du président* ».

2. La rédaction actuelle du texte autorise l'agent comptable à cumuler ses fonctions avec celles de chef des services financiers. Un tel cumul risque d'aboutir à une confusion des rôles ; cela est particulièrement regrettable dans le domaine des finances publiques où la séparation des ordonnateurs et des comptables constitue une règle d'or. Même si, dans la pratique, les présidents de petites universités ont très naturellement recours aux comptables pour les assister dans les aspects financiers de leur tâche, il convient de ne pas institutionnaliser cette pratique.

L'agent comptable peut être autorisé à apporter son concours technique au chef des services financiers ou au président lui-même mais il ne doit pas pour autant endosser la responsabilité de l'ordonnement des dépenses.

3. Enfin, votre Commission suggère de limiter au seul conseil d'administration la participation, avec voix consultative, du secrétaire général et du comptable. Le conseil scientifique et le conseil des études et de la vie universitaire apparaissent trop éloignés des missions essentielles de ces deux fonctionnaires nommés par le pouvoir central.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Le ministre chargé de l'Education nationale nomme le secrétaire général de chaque université qui gère cet établissement sous l'autorité du président.

L'agent comptable de chaque université est nommé par arrêté conjoint des ministres chargés de l'Education nationale et du Budget.

Le secrétaire général et l'agent comptable participent avec voix consultative au conseil d'administration.

Article 59.

Les personnels des bibliothèques et des musées.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article énonce les fonctions des personnels des bibliothèques et de ceux des musées dépendant des établissements d'enseignement supérieur.

Les dispositions relatives au personnel des bibliothèques figurent dans la section intitulée : « *Les personnels administratifs, techniques,*

ouvriers et de service ». Il apparaît discutable d'assimiler à cette catégorie les personnels de catégorie A des bibliothèques ; ces personnels scientifiques doivent plutôt être assimilés aux enseignants et aux chercheurs.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Un amendement du Rapporteur de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales a complété le texte de l'article en tenant compte des personnels de catégorie A.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission vous propose de supprimer cet article. Cette suppression n'emporte aucune conséquence, ni pour le personnel des bibliothèques, ni pour la mission d'animation scientifique et de diffusion des connaissances.

En effet, le dispositif du premier alinéa de l'article n'implique aucune conséquence juridique. Le Rapporteur de la Commission saisie au fond à l'Assemblée nationale l'a reconnu : « *Je tiens, en tant que Rapporteur, à mettre les points sur les « i ».* Les personnels des bibliothèques méritent en effet qu'un article leur soit consacré. » Cela est dit comme s'il s'agissait de publier dans un journal un reportage sur ces personnels. Nul ne nie l'importance de leur rôle ni leur valeur, mais un article de loi n'est pas un article de presse, il doit prescrire une obligation juridique.

Après la lecture à l'Assemblée nationale, cet article se compose de deux alinéas. Malheureusement, une erreur ne peut en réparer une autre. Le premier alinéa traite d'une catégorie de personnels plus vaste que celle annoncée par l'intitulé de la section. Pour tenter de remédier à cette absurdité, le second alinéa, introduit par l'Assemblée nationale, précise que certains personnels compris dans le premier alinéa échappent à la catégorie dont traite la section pour être assimilés à une autre catégorie dont la section ne traite pas. En clair, pour éviter de supprimer un premier alinéa vide de sens, mais porteur de confusion, l'article 59 pose une règle qui aurait pu figurer dès l'article 27 — première référence à la présence d'enseignants et de chercheurs dans une instance — ou résulter d'un décret ultérieur.

Les personnels des bibliothèques méritent peut-être un article mais sûrement pas ce monument d'incohérence.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 60.

**Durée du service des personnels administratifs,
techniques, ouvriers et de service.**

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Par cet article, sont introduites **deux innovations** :

— *la durée du service est fixée à l'échelon interministériel ; trois ministres sont concernés (Education, Fonction publique et Budget) ;*

— *la durée du service est fixée sous la forme d'un nombre d'heures annuel et non plus hebdomadaire.*

La première innovation tend à réduire les disparités récemment révélées par un rapport de l'Inspection générale de l'Education nationale. La seconde permet d'introduire une certaine souplesse dans la gestion des personnels soumis à un rythme de travail inégal au long de l'année.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Cet article a été adopté dans son texte même.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission propose la suppression de cet article. Une disposition de cet ordre a été supprimée à l'article 53 par l'Assemblée nationale ; elle concernait les obligations de service des enseignants ; le présent article traite pour sa part des personnels A.T.O.S. ; *il convient de respecter la symétrie originelle de l'architecture de ce projet de loi.*

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

TITRE V

LES INSTITUTIONS DÉPARTEMENTALES, RÉGIONALES ET NATIONALES DES ENSEIGNEMENTS SUPÉRIEURS

AMENDEMENT

Dans l'intitulé de ce titre, après les mots : « les institutions », supprimer le mot : « départementales ».

Article 61.

Le comité départemental de coordination des formations supérieures.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article institue dans chaque département un comité départemental de coordination des formations supérieures.

La constitution de ce comité est facultative.

Il a pour mission :

- d'assurer la liaison entre l'ensemble des formations post-secondaires du département ;
- de proposer et d'animer des expériences pédagogiques pour permettre la transition entre les enseignements du second degré et les enseignements supérieurs ;
- d'étudier toute mesure propre à maintenir et à développer l'activité scientifique et culturelle du département.

Les attributions, la composition et les règles relatives à la création de ces comités sont précisées par décret.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté l'article sans modification.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission n'est pas très convaincue de la nécessité d'instituer ces comités aux contours mal définis et aux attributions floues. Elle ne méconnaît pas la nécessité de lier dans certains départements les formations postsecondaires plus qu'elles ne le sont parfois ou de favoriser une meilleure transition avec les filières du système scolaire. **Mais ces missions peuvent être assurées, selon elle, par les conseils départementaux de l'Education nationale, institués par l'article 12, de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et qui comportent des représentants des collectivités territoriales, des personnels et des usagers (1).** Un décret doit d'ailleurs intervenir pour fixer leurs compétences. Il est préférable, à tous égards, d'utiliser ces instances qui ont vocation à connaître de toutes les questions relatives à l'Education nationale plutôt que de créer un organisme supplémentaire dont la composition, les règles de fonctionnement et les attributions seront voisines, sinon identiques.

Aussi bien pour éviter d'ajouter encore à la polysynodie qui caractérise déjà trop l'Education nationale, il vous est proposé de supprimer cet article.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 62.

Le comité consultatif régional des établissements d'enseignement supérieur.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article est inspiré de l'article 8 de la loi de 1968 qui instituait des conseils régionaux de l'enseignement supérieur et de la recherche dans une ou plusieurs régions. Chacun sait que ces C.R.E.S.E.R. n'ont jamais vu le jour, et votre Commission le regrette.

Le présent projet prévoit la création dans chaque région d'un comité consultatif des établissements d'enseignement supérieur. Cette création n'est pas obligatoire, elle est laissée à l'initiative de chaque région.

Placés auprès du président du conseil régional, **ces comités seront composés de représentants de tous les établissements dispensant**

(1) Ce texte a été adopté postérieurement au dépôt du présent projet de loi ce qui explique peut-être qu'on n'y ait pas pensé.

des formations post-secondaires, des représentants de l'Etat, des régions et des collectivités locales ainsi que des activités culturelles, scientifiques, économiques et sociales.

Les comités consultatifs régionaux ont plusieurs missions :

- **informer les autorités administratives** sur les qualifications et les besoins de l'économie nationale ;
- ils seront **consultés lors de l'élaboration de la carte universitaire** et pourront ainsi donner leur avis sur l'implantation des établissements d'enseignement supérieur et sur la création ou le maintien de filières d'enseignement et de programmes de recherche dans la région ;
- les établissements devront les **consulter sur leurs projets pédagogiques et scientifiques** (formation initiale et continue, coopération internationale, information scientifique et technique) ayant une dimension ou un intérêt régional ;
- les alinéas 3 et 4 envisagent **les relations entre ces comités et les comités consultatifs régionaux de la recherche institués par la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982**. Il est prévu l'organisation de sessions conjointes ou la fusion des deux comités.

Un décret fixera les attributions, la composition et les règles de fonctionnement de ces conseils.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Quatre modifications ont été apportées par l'Assemblée nationale :

- le caractère facultatif de la création des comités est supprimé. Chaque région devra obligatoirement en être doté ;
- des représentants des activités éducatives devront y siéger ;
- il devra tenir obligatoirement une session conjointe chaque année avec le comité de la recherche et du développement technologique ;
- la possible fusion avec ce dernier est supprimée ;
- pour la région de Corse, les attributions de ce comité sont dévolues au conseil de la culture, de l'éducation et du cadre de vie prévu par le statut particulier de cette région.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission réclame depuis longtemps l'ouverture des universités sur leur environnement régional. Elle ne peut donc qu'adhérer à l'esprit de l'article 62. Cependant, **le système appelle une réserve tenant à l'échelon retenu : la région.** Nul n'ignore que les régions françaises sont inégalement dotées en établissements d'enseignement supérieur. Les hasards ont le plus souvent présidé à l'implantation, ici ou là, d'universités, d'écoles, d'I.U.T., de telle manière qu'aujourd'hui les déséquilibres sont réels. **Dans ces conditions, il paraît peu souhaitable de doter chaque région d'un comité.** Au surplus, comme dans le cas de l'article 61 relatif aux comités départementaux des formations supérieures, la loi n° 83-663 du 22 juillet relative aux compétences de l'Etat, des régions, des départements et des communes a prévu en son article 12 la création d'un conseil de l'Education nationale dans chaque académie. On voit mal ce qui s'opposerait à ce que cette instance se voit confier une partie des attributions prévues au présent article, d'autant plus qu'il revient au pouvoir réglementaire d'en fixer les compétences.

Votre Rapporteur pense qu'une régionalisation réussie des universités passe par certains regroupements. Il est bien clair qu'avec soixante-quinze universités, notre pays est, à certains égards, suréquipé. Dans bien des cas, les établissements ne sont que des collèges universitaires où les professeurs ne viennent qu'épisodiquement. Il n'y a pas la masse critique au-dessus de laquelle la qualité de l'enseignement est assuré : infrastructures, effectif d'étudiants, personnel qualifié, environnement culturel, tout manque pour donner aux formations un niveau digne de l'enseignement supérieur. Il est essentiel que certains regroupements s'opèrent et qu'une répartition plus cohérente des moyens soit effectuée. Dans l'esprit qui anime votre Commission, l'autonomie poussée des universités devrait pouvoir assurer les premières restructurations, mais il semble qu'un organe de coordination — souple et peu contraignant — pourrait utilement faciliter cette politique et favoriser l'insertion régionale des universités. Pour y parvenir, **le nombre de comités pourrait être limité (à huit au maximum comme pour les régions d'internat en médecine).** Ils regrouperont plusieurs académies en fonction du nombre d'établissements implantés dans chacune d'elles. Ils recevront une partie des attributions prévues à l'article 62, en particulier le pouvoir de donner des avis sur la politique de l'enseignement et de la recherche et sur les moyens d'adapter les activités aux besoins de la région universitaire considérée.

C'est pourquoi il vous est demandé de bien vouloir modifier en ce sens la rédaction de l'article 62.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les académies sont groupées en régions universitaires.

Un comité régional de l'enseignement supérieur et de la recherche est créé dans chacune de ces régions. Il donne des avis sur la politique de l'enseignement et de la recherche et fait toutes propositions tendant à adapter ces activités aux besoins de la région.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

Article 63.

**Le Conseil national de l'enseignement supérieur
et de la recherche.**

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 63 confirme l'existence du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche institué par la loi d'orientation du 12 novembre 1968. Il devait permettre au ministre d'être assisté dans ses décisions au plus haut niveau. Tant par ses avis que par ses propositions, il a répondu à l'attente de ses fondateurs.

Le texte du projet de loi opère certaines modifications : ainsi, pour la composition, on ne distingue plus **que deux catégories de représentants :**

Ceux des établissements publics à caractère culturel, scientifique et professionnel, et ceux des grands intérêts nationaux. Dans la première catégorie, sont visés les universités, les écoles et instituts extérieurs aux universités, les écoles normales supérieures, les écoles françaises à l'étranger et les grands établissements. Quant aux grands intérêts nationaux, le texte en fournit une liste, non limitative, en indiquant les intérêts « *éducatifs, culturels, scientifiques, économiques et sociaux* ».

Les collèges distincts prévus pour l'élection des représentants des personnels et des étudiants des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel impliquent l'existence d'un collège pour les étudiants, un pour les personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service, un pour les enseignants-chercheurs.

Les attributions du C.N.E.S.E.R. sont moins étendues que celles dont il dispose sous l'empire de la loi de 1968. **Plus ramassées et plus**

précises aussi, elles restent assez nombreuses. Elles concernent les articles 15, 17, 19, 23, 32, 39, 41 et 45 du projet, à savoir :

- avis sur le décret fixant la liste des grades ou titres universitaires ;
- avis sur les habilitations à délivrer les diplômes nationaux ;
- avis ou proposition pour la définition des règles communes pour la poursuite des études conduisant à des diplômes nationaux ;
- consultation sur la carte des formations supérieures ;
- avis sur les décrets de création des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ;
- avis sur les décrets de création des écoles et instituts faisant partie d'une université ;
- avis sur le décret concernant les modalités de fonctionnement des écoles et instituts extérieurs aux universités ;
- consultation sur la répartition des emplois et des moyens financiers entre les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, ainsi qu'entre les instituts et écoles qui en font partie ;
- avis sur le décret prévoyant le rattachement d'un établissement d'enseignement supérieur public ou privé à un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel ;
- consultation sur l'exercice par le ministre de la tutelle de substitution des établissements.

C'est un décret qui précisera les attributions, la composition, les règles de fonctionnement et les conditions d'élection et de nomination des membres du Conseil.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a apporté plusieurs compléments. En ce qui concerne la représentation des personnels et des étudiants au sein du Conseil, il est fait expressément référence à l'article 37 du projet, ce qui signifie notamment que pour la catégorie des enseignants-chercheurs il sera fait application de la règle du « collège unique ».

Dans le domaine des attributions du Conseil, il a été précisé qu'il intervenait obligatoirement :

- sur la politique proposée par les pouvoirs publics pour assurer la cohésion des formations supérieures dépendant du ministère de l'Education nationale ;

- sur les orientations générales des contrats prévus à l'article 18 ;
- sur la répartition des dotations en équipement et en fonctionnement de ces établissements.

Il pourra faire des propositions pour améliorer le fonctionnement des E.P.S.C.P. Enfin, le ministre de l'Education nationale pourra le saisir de toute question qu'il jugera bonne.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

La Commission est favorable au maintien du C.N.E.S.E.R. Elle trouve cependant que la rédaction de l'article ne brille pas par la concision. Il lui semble préférable de s'en tenir à trois principes :

- l'énumération des représentants des établissements concernés (qui seront majoritaires) ;
- une compétence générale suffisamment large pour lui conférer des pouvoirs étendus ;
- un droit d'information sur la politique contractuelle prévue à l'article 18.

Le pouvoir réglementaire fixera les conditions d'application du présent article.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche est composé, d'une part, en majorité, de représentants des universités, des écoles et instituts extérieurs aux universités, des grands établissements, des établissements publics à caractère scientifique et technologique, et, d'autre part, de personnes extérieures représentant les grands intérêts nationaux.

Ce Conseil fait toute proposition et donne tout avis tendant à adapter les activités d'enseignement et de recherche aux besoins de la nation. Il est informé du contenu des contrats d'établissements prévus à l'article 18 de la présente loi.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

Article 64.

Le comité national d'évaluation des établissements publics à caractère culturel, scientifique et professionnel.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Le comité national d'évaluation des établissements publics à caractère culturel, scientifique et professionnel, institué par l'article 64, avec la commission interministérielle de prospective et d'évaluation, est l'un des organismes nouveaux créés par le projet.

La composition du comité national d'évaluation est renvoyée à un décret, le projet se bornant à mentionner que ses membres seront pour une partie élus, et pour une parties nommés.

Sa compétence s'exercera à l'égard de tous les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel : universités, écoles et instituts extérieurs aux universités, écoles normales supérieures, écoles françaises à l'étranger et grands établissements.

Le rôle du comité consiste — comme son nom l'indique — à évaluer les établissements, et cela de deux manières :

- apprécier les réalisations dans l'accomplissement des missions dont ils sont investis : formation, recherche, information scientifique et technique ;
- apprécier les résultats des contrats passés par les établissements en application de l'article 18, et, en particulier, porter un jugement sur la façon dont les établissements ont rempli les engagements auxquels ils avaient souscrit. L'article 18 prévoit qu'à cette fin les établissements transmettent périodiquement au comité un rapport sur l'exécution de ces engagements ; cette procédure ne fait pas obstacle à ce que le comité utilise ses propres moyens d'investigation pour remplir sa tâche.

Par ailleurs, le comité est chargé de faire des recommandations aux établissements en ce qui concerne leur fonctionnement interne et leurs activités pédagogiques et de recherche. Le jugement porté sur les résultats de la politique contractuelle menée par un établissement constituera pour le ministère un élément d'appréciation important pour fonder sa décision sur la poursuite ou l'interruption de telle ou telle action.

L'ensemble de l'activité du comité national d'évaluation doit faire l'objet d'un rapport annuel.

C'est un décret qui précisera la composition et les règles de fonctionnement du comité.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a apporté quelques modifications rédactionnelles et précisé que le comité disposera de pouvoirs d'investigation sur pièces et sur place. De plus, elle a remplacé la publication annuelle du rapport par un rythme périodique mais sans autre indication. En outre, elle a prévu que ce rapport sera transmis au C.N.E.S.E.R.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Il est certain que la création de cette nouvelle instance est peut-être la plus originale et la plus heureuse du projet de loi. Tout au long de son rapport, votre Rapporteur a été amené — à regret — à distinguer les articles selon qu'ils étaient néfastes ou inutiles. Il se réjouit de n'avoir pas à placer cet article dans l'une de ces deux catégories, même si cela intervient un peu tard.

L'institution d'un comité d'évaluation emprunte à des exemples étrangers, notamment dans les pays anglo-saxons. La commission Fréville et le Professeur L. Schwartz à la Commission du bilan avaient souligné l'intérêt de telles institutions et préconisé en France une création analogue.

Aussi bien, votre Commission vous propose d'adopter l'article au bénéfice de quelques modifications rédactionnelles et de l'introduction d'une obligation : le comité devra rendre public son rapport annuel et le remettre au Gouvernement et au Parlement, au début de la seconde session ordinaire, c'est-à-dire en avril. Comme pour la commission interministérielle de prospective prévue à l'article 7, il est normal que les plus hautes instances de la République soient tenues informées à terme fixe sur des domaines aussi essentiels à la vie du pays.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Il est créé un comité national d'évaluation chargé de dresser le bilan de la qualité des activités d'enseignement et de recherche des universités et des autres établissements publics d'enseignement supérieur.

Le comité dispose de pouvoirs d'investigation sur pièces et sur place. Tous les renseignements de nature à faciliter sa mission doivent

lui être fournis. Il fait toutes recommandations propres à améliorer dans chaque établissement l'efficacité de l'enseignement et de la recherche et à favoriser l'insertion professionnelle des étudiants. Il vérifie l'exécution des engagements contractuels mentionnés à l'article 18 ci-dessus.

Chaque année, le comité adresse au Gouvernement et au Parlement, à l'ouverture de la seconde session ordinaire, un rapport public sur la qualité des activités d'enseignement supérieur et de recherche.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

Article 65.

La conférence des chefs d'établissement.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 65 crée un nouvel organe consultatif national, à partir de deux organes existant actuellement : la conférence des présidents d'université et l'assemblée générale des responsables d'établissements et d'écoles publics délivrant le diplôme d'ingénieur (A.G.R.E.E.P.D.D.I.). Cette fusion s'inscrit dans la logique du projet de constituer un grand « service public unifié de l'enseignement supérieur » regroupant l'ensemble des formations postsecondaires, grandes écoles comprises.

L'actuelle conférence des présidents d'université n'avait pas été prévue par la loi d'orientation du 12 novembre 1968 mais rapidement, la nécessité de mettre sur pied une instance regroupant l'ensemble des présidents des établissements publics à caractère scientifique et culturel s'est fait sentir. A l'origine, l'instance s'est créée spontanément, avant d'être officialisée par le décret du 24 février 1971 qui en a défini la composition, les compétences et les principes de fonctionnement.

La conférence réunit tous les présidents des universités et des autres établissements publics à caractère scientifique et culturel (écoles normales supérieures et institut d'études politiques de Paris). Elle est compétente pour étudier les questions qui intéressent l'ensemble des établissements publics à caractère scientifique et culturel. Elle peut présenter au ministre des vœux et des projets sur ces questions. Elle est appelée à donner son avis motivé sur les questions qui lui sont soumises par le ministre. Elle a toute liberté pour organiser ses travaux. Le décret de 1971 dispose qu'elle arrête ses méthodes de travail et, notamment, les conditions dans lesquelles sont fixés ses ordres du jour et les dates de ses réunions. En pratique, les travaux

de la conférence sont préparés par sa commission permanente, qui se réunit en général deux fois par mois, et par ses six commissions de travail, qui se réunissent mensuellement : pédagogie et formation permanente, recherche, questions sociales et vie de l'étudiant, moyens et personnels, relations extérieures, règlement et législation.

La seconde instance que le projet veut fusionner, l'A.G.R.E.E.P.D.D.I., a été instituée par une circulaire du 14 février 1975 puis par un décret du 15 janvier 1976.

L'assemblée générale comprend les responsables d'établissements divers : le Conservatoire national des arts et métiers, les universités habilitées à délivrer un diplôme d'ingénieur, les instituts nationaux polytechniques, les écoles nationales supérieures d'ingénieurs et les autres écoles d'ingénieurs, soit au total soixante-neuf membres. Le ministre de l'Education nationale est président de droit de l'assemblée ; il la convoque en assemblée plénière et fixe son ordre du jour. L'assemblée étudie les questions qui intéressent l'ensemble des établissements mentionnés ci-dessus, et peut présenter des vœux et avis sur ces questions. L'Assemblée s'est dotée d'une commission permanente et de six commissions de travail spécialisées dans les domaines suivants : questions juridiques, statutaires et sociales, pédagogie et formation continue, recherche, moyens, relations extérieures, affaires internationales.

L'organisation et les compétences de la conférence des chefs d'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel sont comparables à celles des deux organes dont elle réalise la fusion : elle sera présidée par le ministre de l'Education nationale. A son initiative, elle pourra étudier toutes les questions intéressant les établissements qu'elle représente et formuler des vœux à l'intention du ministre ; elle pourra être saisie par le ministre de problèmes sur lesquels elle aura rendu un avis motivé.

Pour tenir compte de la dichotomie entre universités et grandes écoles, l'assemblée pourra se réunir en formation séparée pour examiner les questions qui les concernent.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté conforme le présent article.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

La Commission ne peut qu'être défavorable à l'institution de cette conférence dans la mesure où elle est inspirée par des considérations centralistes qu'elle ne préconise pas, ainsi qu'on a pu le voir tout au long du rapport.

Cette nouvelle instance risque au surplus de souffrir de son **gigantisme**, et il n'est pas sûr que les conditions qui ont assuré l'efficacité de la conférence des présidents d'université et de l'A.G.R.E.E.P.D.D.I. puissent se retrouver. Aussi bien, il vous est proposé de rejeter l'article 65 du présent projet de loi.

IV. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

TITRE VI

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 66.

Mise en place des nouvelles structures.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Cet article est relatif aux dispositions transitoires destinées à assurer le passage entre le système actuel et le nouveau dispositif.

Trois séries de dispositions transitoires sont prévues :

— La modification des statuts.

Il est fait obligation aux conseils des actuels établissements publics à caractère scientifique et culturel d'élaborer et d'adopter de nouveaux statuts conformes aux missions et objectifs définis par le présent projet.

Ces statuts doivent être adoptés par les conseils d'établissement à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés. Ces statuts doivent être approuvés par le ministre de l'Éducation nationale, qui disposera ainsi du pouvoir de juger de leur conformité, non seulement aux dispositions proprement dites de la loi, mais encore à ses objectifs.

La révision des statuts doit intervenir avant une date fixée par décret. Reprenant les dispositions de l'article 45 du projet, l'article 66 autorise le ministre de l'Éducation nationale à arrêter d'office les nouveaux statuts, en cas de refus de l'établissement d'exercer ses responsabilités.

— Le maintien en fonction des présidents et directeurs d'établissement.

Le projet dispose que le mandat de l'ensemble des membres des conseils actuellement en fonction prendra fin après l'élection des nouveaux conseils suivant la réforme des statuts.

Il est toutefois prévu le maintien en fonction, jusqu'au terme normal de leur mandat, des actuels présidents et directeurs d'établissement. Dans le cas où ce mandat expirerait avant l'élection des nouveaux conseils, il sera prorogé jusqu'à la mise en place des nouveaux conseils et l'élection par ceux-ci d'un nouveau président.

— La transformation des établissements publics administratifs.

Non soumis à la loi de 1968, les établissements publics administratifs transformés par décret en établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel bénéficient de dispositions transitoires particulières. Celles-ci visent principalement les instituts et écoles scientifiques ou d'ingénieurs mentionnés dans l'examen de l'article 32.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a apporté à cet article de légères modifications de forme.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission vous suggère une nouvelle rédaction de cet article pour des raisons de coordination avec les amendements proposés aux articles 9 et 10. Par ailleurs, votre Commission vous propose de supprimer la nécessité de l'approbation par le ministre des nouveaux statuts par coordination avec les dispositions de l'article 20.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Les universités créées en application de la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur modifient leurs statuts afin de les mettre en accord avec les dispositions de la présente loi et les décrets pris pour son application. Les modifications sont décidées par les conseils d'administration actuellement en fonction, à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi.

Le mandat des présidents d'université et des membres des conseils d'administration actuellement en fonction ne prend fin, dans chaque université, qu'après l'élection des conseils et des présidents suivant la révision des statuts.

Article 67.

Dispositions contraires à la présente loi.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi tend à remplacer la loi du 12 novembre 1968. Toutefois, la loi n° 82-1098 du 23 décembre 1982, relative aux études médicales et pharmaceutiques, constituant déjà une nouvelle rédaction d'une partie de la loi d'orientation, les articles 46 à 62 de la loi de 1968 demeurent en vigueur.

Toutes les dispositions contraires à la nouvelle loi sont abrogées. Les dispositions réglementaires antérieures restent en vigueur jusqu'à leur remplacement par les mesures d'application de la nouvelle loi.

L'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 relative à la création des centres hospitaliers et universitaires, à la réforme de l'enseignement médical et au développement de la recherche médicale demeure applicable.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Lors du débat, le Gouvernement a présenté **deux amendements relatifs aux études médicales et pharmaceutiques**. La Commission saisie au fond n'a malheureusement pas pu les examiner...

L'un d'entre eux pose que certains articles de la loi n° 79-4 du 2 janvier 1979 relative aux études pharmaceutiques deviennent applicables, afin d'étendre la possibilité de formation des pharmaciens à tous les hôpitaux, notamment aux centres hospitaliers généraux.

L'autre est relatif à la réforme des études médicales et pharmaceutiques issue de la loi du 23 décembre 1982. Il prévoit des mesures transitoires destinées à faciliter la mise en place des nouveaux mécanismes prévus par elle.

Ces deux amendements ont été adoptés sans aucun débat. Le Gouvernement s'est gardé de trop éclairer l'Assemblée.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Une nouvelle fois, **votre Commission vous propose de supprimer les dispositions inutiles ou inapplicables :**

1. Au premier alinéa de cet article, il est inutile de préciser que **les dispositions réglementaires** restent en vigueur jusqu'à leur remplacement par les mesures d'application de la nouvelle loi. Il en va toujours ainsi en cas de silence de la loi à cet égard.

2. La référence à l'ordonnance du 30 décembre 1958 ne s'impose pas, mais elle a le mérite d'écartier les doutes qui n'auraient pas manqué de naître quant à sa validité. Par symétrie, il convient de préciser que les articles premier à 4 de la loi du 2 janvier 1979 demeurent applicables. Ainsi, la médecine et la pharmacie conservent leurs textes de base.

Pour plus de clarté, votre Commission vous propose de regrouper ces dispositions dans un article additionnel après l'article 67.

3. L'amendement adopté à l'Assemblée nationale ne suffit pas à sortir les études médicales d'une situation juridique confuse.

En effet, pour mettre fin à la situation de crise engendrée par l'adoption de la loi du 23 décembre 1982 relative aux études médicales et pharmaceutiques, le Gouvernement a consenti à annoncer aux étudiants en médecine en grève quelques mesures d'apaisement. Celles-ci devraient être révélées lors de la parution des décrets annoncés dans l'article 67 du présent projet et définissant **des mesures transitoires applicables jusqu'en 1987**. Ces décrets portent sur les points majeurs en litige : l'examen classant et validant de fin de deuxième cycle, les modalités des concours d'accès aux filières spécialisées, les conditions du choix des postes d'interne dans la filière de médecine générale.

Mais, il y a une ombre au tableau : le procédé juridique employé. Il étonne et inquiète ; un bref rappel éclaire les raisons de ce trouble.

La loi du 23 décembre 1982 ne prévoit pas que des mesures transitoires doivent intervenir par décret pour aménager l'examen classant et validant, les concours de spécialités ou le choix des postes dans la filière de médecine générale. De deux choses l'une :

— soit les décrets restent dans le droit fil de la lettre et de l'esprit de la loi de décembre 1982 et, dans ce cas, il est inutile de les annoncer spécialement dans le projet de loi actuellement en discussion, soit ces décrets modifient la lettre ou l'esprit de la loi de décembre 1982. Dans ce dernier cas, **il est impossible d'admettre qu'une loi ordinaire puisse autoriser le Gouvernement à prendre par décret des mesures modifiant une autre loi en vigueur.**

Une telle procédure retiendra sûrement l'attention du Conseil constitutionnel. Et les promesses faites par le Gouvernement aux étudiants à la suite de l'intervention des médiateurs pourraient bien s'évanouir.

La question se pose alors de savoir si le Gouvernement a feint d'accorder aux étudiants ce que le Conseil constitutionnel risque de leur retirer ou si le Gouvernement s'est fourvoyé de bonne foi. Dans cette dernière hypothèse, il peut aisément réparer son erreur en déposant à l'article 67 des amendements de modification de la loi du 23 décembre 1982.

Votre Commission estime que le débat au Sénat doit lever tous ces doutes.

Elle propose, en conséquence, un amendement tendant à modifier la loi du 23 décembre 1982 par la suppression du caractère classant de l'examen de fin de deuxième cycle des études médicales.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

La présente loi abroge la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 modifiée d'orientation de l'enseignement supérieur, à l'exception de ses articles 46 à 62, ainsi que toutes les dispositions qui lui sont contraires.

Le second membre de phrase du a) de l'article 47 de la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 modifiée d'orientation de l'enseignement supérieur est abrogé.

Article additionnel après l'article 67.

**Les études médicales, odontologiques
et pharmaceutiques.**

I. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission vous propose d'insérer un article additionnel après l'article 67 regroupant les dispositions de l'article 67 relatives aux études médicales, tout en les modifiant pour des raisons exposées dans le commentaire de l'article 67.

II. — AMENDEMENT

Après l'article 67, insérer un article additionnel ainsi conçu :

Les dispositions de l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 contraires à la présente loi sont modifiées par décret en Conseil d'Etat. Le ministre chargé de la Santé est associé à toutes les décisions concernant les enseignements médicaux, pharmaceutiques et odontologiques.

Les articles premier à 4 de la loi n° 79-4 du 2 janvier 1979 demeurent applicables. Les activités hospitalières mentionnées dans ces articles sont celles effectuées dans les centres hospitaliers régionaux et dans les centres hospitaliers généraux et assimilés.

Article 67 bis.

Rapport sur les mesures d'application de la loi.

I. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

La Commission saisie au fond a fait adopter, après l'article 67, un amendement qui enjoint au Gouvernement de déposer, avant le 1^{er} octobre 1985, un **rapport** sur le bureau des Assemblées parlementaires. Le document devra rendre compte de l'application de la nouvelle loi sur l'enseignement supérieur.

Le Rapporteur a cru bon de préciser que cet amendement répondait à un souci de l'opposition : ce rapport permettrait de faire le point sur les nombreuses mesures réglementaires à prendre pour appliquer la loi. Le Rapporteur ajoutait : « *Dans le cadre d'une politique alarmiste, l'opposition s'est amusée, chaque fois que cela était possible, à demander de remplacer « décret » par « décret en Conseil d'Etat » ou à vouloir supprimer ce mot* » (J.O. - A.N., 10 juin 1983, p. 2418).

II. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Rapporteur croit savoir que, en réponse au souci du Rapporteur de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, le Gouvernement aurait l'intention — malgré l'adoption de l'amendement prévoyant un rapport pour 1985 —, dans les articles du texte en discussion, de remplacer le mot « *décret* » par les mots « *décret du Conseil d'Etat* ». Le Gouvernement a finalement pris au sérieux les scrupules juridiques et les amendements « *amusants* » de l'opposition.

En conséquence, votre **Commission vous propose de supprimer l'article additionnel devenu sans objet puisque les amendements du Gouvernement répondent à la même préoccupation.**

III. — AMENDEMENT

Supprimer cet article.

Article 68.

Application de la loi aux territoires d'outre-mer.

I. — COMMENTAIRE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

L'application de la loi aux territoires d'outre-mer peut nécessiter l'adoption de mesures dérogatoires.

II. — POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Cet article a été adopté dans son texte même.

III. — POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre Commission propose de préciser que les dispositions dérogatoires doivent être prises par décret en Conseil d'Etat. **Ces décrets sont subordonnés à la consultation des assemblées territoriales prévue par l'article 74 de la Constitution.**

Les autres modifications sont d'ordre purement rédactionnel.

IV. — AMENDEMENT

Rédiger comme suit cet article :

Des dispositions dérogatoires prises, en tant que de besoin, par décret en Conseil d'Etat, permettent l'application de la présente loi aux territoires d'outre-mer.

CONCLUSION

Les critiques que votre Commission a énoncées sont multiples et détaillées. Elles illustrent le souci de dépouiller le texte du projet de loi de toutes les dispositions sans portée juridique réelle et de corriger les effets excessifs de certains mécanismes prévus par le projet proposé à votre examen.

Désireuse de parvenir à un texte qui puisse constituer l'une des dernières chances de sauver l'enseignement supérieur, votre Commission a imaginé un dispositif apte à donner un contenu concret aux principes d'autonomie, de participation et de pluridisciplinarité qui avaient fait l'unanimité en 1968.

Aujourd'hui, la réforme de l'enseignement supérieur devrait à nouveau rassembler les différents courants de pensée autour de l'exigence de qualité. A cette condition, cette réforme s'imposerait au pays et constituerait un atout d'avenir.

Dans cet esprit, votre Commission vous a proposé moins d'une centaine d'amendements qui, après un très large débat en Commission, ont été approuvés à la majorité.

Sous la réserve de ces amendements, votre commission des Affaires culturelles demande au Sénat de bien vouloir adopter le projet de loi sur l'enseignement supérieur.