

LA QUESTION DU TRANSFERT DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

Note à l'attention du président de l'université

L'art. LO. 27 permet le transfert de l'enseignement supérieur. Le transfert de la compétence de l'enseignement supérieur signifie d'abord que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie va devenir compétent pour réglementer à la fois l'enseignement comme les modalités d'organisation du service public, y compris les dispositions institutionnelles concernant l'université. L'université a bien vocation à devenir un établissement public de la Nouvelle-Calédonie. Le transfert concernera aussi les autres formations *post bac*. La mission COPIL « Enseignement supérieur et recherche » notait la perspective de « *faire évoluer la gouvernance de l'UNC de manière à y renforcer la place des institutions calédoniennes* ». Cette perspective est naturellement ouverte, sous le futur contrôle des statuts par la Nouvelle-Calédonie elle-même, mais dans la limite des contraintes liées à l'indépendance des universitaires et à l'autonomie des établissements.

L'Etat n'a pas une liberté totale dans l'élaboration de la loi organique qui opérera le transfert de l'enseignement supérieur. Il est tenu de respecter des principes constitutionnels établis. Ces principes seront également opposables au Congrès de la Nouvelle-Calédonie lorsqu'il prendra le relais de l'Etat. Du fait des principes constitutionnels opposables, l'université deviendrait un établissement public « autonome » de la Nouvelle-Calédonie, avec un statut particulier qui devra lui reconnaître ses libertés universitaires. Le Conseil constitutionnel a reconnu que le droit à la libre communication des pensées et des opinions garanti par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 profitait aux universitaires, sous la seule réserve des limitations imposées par les exigences du service public de l'enseignement supérieur, avant de considérer que ces exigences – telles que définies par la loi – impliquaient d'abord que soient assurées la libre expression et l'indépendance des universitaires.

Les questions à traiter à l'occasion du transfert sont nombreuses. Certaines sont incontournables : les moyens, la gestion du personnel, les diplômes. D'autres impliquent une réflexion sur l'université et son modèle. Le transfert peut être l'occasion d'améliorer sensiblement le service public de l'enseignement supérieur en s'inspirant mieux des universités de la zone Pacifique. A bien des égards, le modèle français d'enseignement supérieur est un contre-modèle. L'absence de sélection à l'entrée des universités généralistes, au contraire des autres formations *post bac* de techniciens supérieur ou des classes préparatoires aux grandes écoles, aboutit à un véritable gâchis humain. L'autonomie des universités françaises n'a jamais été réelle par asphyxie financière. La France a toujours refusé la liberté, même contrôlée, des droits d'inscription, à la fois par démagogie et lâcheté en entretenant le mythe de la gratuité et pour rendre les universités dépendantes des dotations de l'Etat et ainsi de la politique nationale ou contractuelle de l'Etat.

Sommaire

I. LES REGLES STATUTAIRES DU TRANSFERT DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

I. 1. Les règles de principe

I. 2. La question de la recherche

II. LES CONTRAINTES CONSTITUTIONNELLES OPPOSABLES

II. 1. Le principe d'indépendance

II. 2. Les libertés académiques à respecter

III. LES POTENTIALITES DU TRANSFERT

III. 1. Ce qu'il faut traiter : les moyens, la gestion du personnel, les diplômes

III. 2. Ce qu'il faut changer: infléchir sensiblement le modèle français d'enseignement supérieur

*
* * *

L'Université de la Nouvelle-Calédonie est directement concernée par la problématique du transfert de l'enseignement supérieur. L'Université de la Nouvelle-Calédonie « répond aux besoins de formation et de recherche propres à la Nouvelle-Calédonie » suivant le point 4.1.1 de l'Accord de Nouméa du 5 mai 1998. Afin de répondre à ces besoins de recherche propres à la Nouvelle-Calédonie en cohérence avec les besoins économiques et sociaux locaux, l'université organise une conférence trimestrielle permettant les échanges et la complémentarité entre ses laboratoires et l'ensemble des organismes de recherche implantés dans la Nouvelle-Calédonie, en application de l'article L 774-4 du Code de l'Education.

L'Université de la Nouvelle-Calédonie s'est donnée statutairement pour but « *l'accès de tous à la connaissance et à la formation. Ses enseignements visent au développement de l'esprit scientifique et critique. Par ses formations, ses recherches et ses relations, notamment dans la zone Pacifique, elle revendique pleinement son rôle d'acteur ouvert au monde et à la diversité des cultures*

L'article 27 ouvre un dispositif spécial, « à double clé », pour les derniers transferts en dehors du bloc des compétences régaliennes. L'initiative part du Congrès à la majorité simple : « *Le congrès peut, à partir du début de son mandat commençant en 2009, adopter une résolution tendant à ce que lui soient transférées, par une loi organique ultérieure, les compétences suivantes :*

- *Règles relatives à l'administration des provinces, des communes et de leurs*

2

mathias.chauchat@univ-nc.nc - <http://larje.univ-nc.nc>

B.P. R4 98851 NOUMEA - NOUVELLE-CALEDONIE

- établissements publics, contrôle de légalité des provinces, des communes et de leurs établissements publics, régime comptable et financier des collectivités publiques et de leurs établissements publics ;*
- *Enseignement supérieur ;*
 - *Communication audiovisuelle ».*

On ne trouve la trace de la nécessité d'une « double clé », c'est-à-dire une demande du Congrès doublée d'une loi organique ultérieure, qu'au seul article 27 de la loi organique du 19 mars 1999. Ce système n'existe que pour des compétences très particulières, présentées comme « *partagées* » dans l'Accord de Nouméa¹, et nécessitant l'adoption d'un cadre législatif spécifique. Comment assurer l'indépendance des journalistes ou des professeurs d'université, comment assurer l'objectivité du contrôle de légalité des collectivités de rang inférieur ? Ce sont des questions complexes qui associeront nécessairement l'Etat et la Nouvelle-Calédonie. L'Etat ne peut, sans contredire la logique d'émancipation du pays et la contrainte constitutionnelle, refuser le transfert, s'il est demandé par le Congrès.

Parmi les engagements politiques de François Hollande pour l'élection présidentielle de 2012, on trouve cette phrase : « *Je rendrai possible le transfert avant 2014 des compétences non régaliennes, y compris celles prévues à l'article 27 de la loi organique statutaire*² ».

I. LES REGLES STATUTAIRES DU TRANSFERT DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

Parmi les compétences de l'article 27, le transfert des communes rencontre une résistance politique très forte en raison du point 2.2.1 de l'Accord de Nouméa, selon lequel « *le corps électoral restreint s'appliquerait aux élections communales si les communes avaient une organisation propre à la Nouvelle-Calédonie* ». Le transfert du contrôle de légalité se heurte à la tradition française du contrôle par des préfets soumis à l'obéissance hiérarchique³ et les provinces n'ont par ailleurs aucune volonté d'être contrôlées par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Enfin, le transfert de la télévision et de la radio, avec la communication audiovisuelle, se heurte à la très sensible liberté d'information et à la résistance des corps. L'université, de ce point de vue, apparaît comme *le maillon faible*, le point par lequel on peut poursuivre le mouvement.

I. 1. Les règles de principe

Le transfert de la compétence de l'enseignement supérieur signifie d'abord que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie va devenir compétent pour réglementer à la fois l'enseignement comme les modalités d'organisation du service public, y compris les dispositions institutionnelles concernant l'université. Celle-ci demeurera régie, à titre transitoire⁴, par l'ordonnance n° 2015-24 du 14 janvier 2015 portant extension et adaptation dans les îles Wallis et Futuna, en

¹ Point 3.2 de l'Accord de Nouméa.

² François Hollande 2012, élection présidentielle du 22 avril 2012, *Mes 30 engagements pour les Outre-mers*, p. 9.

³ Sans doute ce contrôle, à l'occasion du transfert, pourrait-il s'inspirer des procureurs indépendants à l'anglo-saxonne.

⁴ L'application des règles en vigueur demeure jusqu'à intervention du Congrès de la Nouvelle-Calédonie pour les modifier. Le Titre XIII de la Constitution s'intitule également *Dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie*.

Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'Enseignement Supérieur et à la Recherche (art. L. 684-1 du Code de l'Education) ; cette loi ESR, dite *Fioraso*, a modifié la loi LRU n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux Libertés et Responsabilités des Universités, dite *Pécresse*.

Suivant l'article 56 de la loi organique, « *Les services ou parties de services de l'Etat chargés exclusivement de la mise en œuvre d'une compétence attribuée à la Nouvelle-Calédonie ou aux provinces en vertu de la présente loi sont transférés à celles-ci. Les modalités et la date du transfert de chaque service ou partie de service sont fixées par décret*

On ne peut donc argumenter que le transfert de la compétence en matière d'enseignement supérieur n'emporterait pas nécessairement le transfert de l'établissement. L'université a bien vocation à devenir un établissement public de la Nouvelle-Calédonie. On notera que le nom choisi par l'Etat en 1999 pour l'Université de la Nouvelle-Calédonie préfigurait le transfert de l'établissement. Au lieu de « *Université de Nouvelle-Calédonie* », l'Etat a choisi le nom de « *Université de la Nouvelle-Calédonie* ».

Suivant l'article 55 de la loi organique, « *L'Etat compense les charges correspondant à l'exercice des compétences nouvelles que la Nouvelle-Calédonie et les provinces tiennent de la présente loi*

Tout accroissement net de charges résultant pour la Nouvelle-Calédonie ou pour les provinces des compétences transférées est accompagné du versement concomitant par l'Etat d'une compensation financière permettant l'exercice normal de ces compétences

Suivant l'article 59 de la loi organique, « *Les agents de l'Etat exerçant leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré à la Nouvelle-Calédonie ou aux provinces (...) et qui ne sont pas déjà liés à la Nouvelle-Calédonie par des dispositions statutaires ou contractuelles sont de plein droit mis à la disposition de la collectivité dont relève désormais ce service, cette partie de service ou cet établissement public. Les fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics précités sont mis à disposition de la collectivité qui bénéficie du transfert (...). Ils demeurent régis par les dispositions légales et réglementaires qui leur sont applicables*

Toutefois, les fonctionnaires de l'Etat qui exercent leurs fonctions dans les services ou parties de services transférés (...) peuvent, lorsqu'ils ne sont pas assujettis à une règle de limitation de la durée de séjour en Nouvelle-Calédonie, opter dans un délai de deux ans, à compter de la date d'entrée en vigueur du transfert, pour le maintien de leur statut de fonctionnaire de l'Etat ou pour le statut de fonctionnaire de la Nouvelle-Calédonie (...)

L'université n'a pas été encore ajoutée aux dispositions de l'article 59-1 de la loi organique, qui résulte de la loi organique du 3 août 2009 sur la mise à disposition globale et gratuite, à l'occasion du transfert de l'enseignement du second degré, qui visait à dispenser les personnels d'effectuer un choix de statut et garantir le maintien sur place des fonctionnaires de l'Etat. Il est néanmoins concevable que l'université puisse bénéficier d'une extension de ces dispositions à l'occasion de la loi organique de transfert, au moins tant qu'il n'existe pas de corps universitaire d'accueil de la Nouvelle-Calédonie.

I. 2. La question de la recherche

L'Accord de Nouméa ne vise que le transfert de « *l'enseignement supérieur* ». Cela pose la question de la recherche. Les universitaires ont en effet plusieurs fonctions, plusieurs « métiers » cumulés dans l'université : l'enseignement, la recherche et l'administration. L'appellation technocratique imposée par le Ministère « *d'enseignant-chercheur* » au lieu d'universitaire (« *Academics* ») tente de rendre compte de cette dichotomie. Suivant la mission COPIL « Enseignement supérieur et recherche », « *la question de la recherche est un faux problème* ». Cette omission dans la loi organique, due initialement à un amendement de Pierre Frogier⁵, visait à l'origine à exclure du transfert les grands établissements publics de recherche implantés en Nouvelle-Calédonie. Ces établissements, qui sont exogènes au pays et ont de nombreuses implantations internationales, n'ont pas vocation à être transférés. Comme il est nécessaire d'adopter pour les transferts de l'art. 27 une loi organique, l'écriture de la loi organique statutaire ne saurait constituer un problème insurmontable.

La recherche n'est ni une compétence régaliennes, ni une compétence exclusive de l'Etat. Il existe ainsi des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie, qui ont une vocation de recherche, comme l'IAC. La recherche est-elle même une compétence matérielle susceptible d'être répartie entre l'Etat, la Nouvelle-Calédonie, les provinces, les communes et les universités autonomes ? Il n'est pas sûr qu'on puisse faire de la recherche une compétence des collectivités publiques ou de l'Etat en raison des principes de liberté de la recherche et de liberté d'expression. Un signe tangible au sein de l'université réside dans le fait que les publications des universitaires ne sont pas soumises à un contrôle de l'administration. Bien que fonctionnaire, l'universitaire ne représente pas l'Etat quand il publie ou exprime une opinion. Comme on a pu l'écrire, jamais les membres de l'enseignement supérieur « *ne parlent, n'écrivent et n'agissent au nom du gouvernement ou de quelque autorité que ce soit*⁶ ». Il existe d'ailleurs une contradiction intellectuelle à refuser le transfert au nom d'une compétence exclusive de l'Etat et à revendiquer son libre exercice universitaire.

Il serait pas incongru de considérer la recherche n'est pas une matière au sens de la répartition des compétences (pas plus que ne le sont le développement économique ou l'art, par exemple) et qu'elle peut ainsi davantage se concevoir de façon plus opérationnelle comme un domaine d'action, un champ d'intervention, des autorités publiques au travers de laquelle elles peuvent intervenir dans le cadre de leurs propres compétences.

II. LES CONTRAINTES CONSTITUTIONNELLES OPPOSABLES

L'Etat n'a pas une liberté totale dans l'élaboration de la loi organique qui opérera le transfert de l'enseignement supérieur. Il est tenu de respecter des principes constitutionnels établis. Ces principes seront également opposables au Congrès de la Nouvelle-Calédonie lorsqu'il prendra le relais de l'Etat. Ainsi, affirmer que l'Université de la Nouvelle-Calédonie va devenir un établissement public administratif de la Nouvelle-Calédonie est insuffisant à montrer la

⁵ Assemblée nationale, Compte rendu analytique officiel, Session ordinaire de 1998-1999, 1^{ère} séance du lundi 21 décembre 1998, amendement n° 32 présenté par Pierre Frogier.

⁶ J. Cadart, *Les autorisations d'absence, les missions et les séjours à l'étranger des membres de l'enseignement supérieur*, RD publ. 1967. 1112, cité par Olivier Beaud, *Les libertés universitaires à l'abandon ?* Dalloz, Collection : Les sens du droit, décembre 2010, p. 110.

complexité du transfert. Du fait des principes constitutionnels opposables, l'université deviendrait un établissement public « autonome » de la Nouvelle-Calédonie, avec un statut particulier qui devra lui reconnaître ses libertés universitaires.

II. 1. Le principe d'indépendance

Le Conseil constitutionnel a érigé, dans sa décision du 20 janvier 1984, le principe d'indépendance des professeurs en principe à valeur constitutionnelle⁷. Le Conseil constitutionnel a reconnu que le droit à la libre communication des pensées et des opinions garanti par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789⁸ profitait aux enseignants-chercheurs, sous la seule réserve des limitations imposées par les exigences du service public de l'enseignement supérieur, avant de considérer que ces exigences – telles que définies par la loi – impliquaient d'abord que soient assurées la libre expression et l'indépendance des enseignants-chercheurs :

Cons n° 19. Considérant dès lors que, par leur nature même, les fonctions d'enseignement et de recherche non seulement permettent mais demandent, dans l'intérêt même du service, que la libre expression et l'indépendance des personnels soient garanties par les dispositions qui leur sont applicables ; que l'article 57 de la loi fait, dans leur principe, droit à ces exigences en disposant : "Les enseignants-chercheurs, les enseignants et les chercheurs jouissent d'une pleine indépendance et d'une entière liberté d'expression dans l'exercice de leurs fonctions d'enseignement et dans leurs activités de recherche, sous les réserves que leur imposent, conformément aux traditions universitaires et aux dispositions de la présente loi, les principes de tolérance et d'objectivité" ;

Cons n° 20. Considérant qu'en ce qui concerne les professeurs, auxquels l'article 55 de la loi confie des responsabilités particulières, la garantie de l'indépendance résulte en outre d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République, et notamment par les dispositions relatives à la réglementation des incompatibilités entre le mandat parlementaire et les fonctions publiques.

La décision de 1984 additionnait des fondements législatifs (cons n° 19) et des fondements constitutionnels (cons n° 20). Le Conseil constitutionnel, dans une décision du 28 juillet 1993, a consacré explicitement **le « caractère constitutionnel »** des principes de liberté et d'indépendance des enseignants-chercheurs⁹.

Cons n° 7. Considérant d'autre part que le statut des établissements d'enseignement supérieur ne saurait limiter le droit à la libre communication des pensées et des opinions garanti par l'article 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen que dans la seule mesure des exigences du service public en cause ; que par leur nature, les fonctions d'enseignement et de recherche exigent, dans l'intérêt même du service, que la libre expression et l'indépendance des enseignants-chercheurs soient garanties ; qu'en ce qui

⁷ Conseil constitutionnel, décision n° 83-165 DC du 20 janvier 1984 Loi sur l'enseignement supérieur.

⁸ L'article 11 de la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen proclame : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ».

⁹ Conseil constitutionnel, décision n° 93-322 DC du 28 juillet 1993 Loi relative aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel - Non conformité totale.

concerne les professeurs, la garantie de l'indépendance résulte en outre d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République ;

Cons n° 8. Considérant qu'il appartient au législateur, dans le respect des principes de valeur constitutionnelle ci-dessus rappelés, de décider, s'il l'estime opportun, de modifier ou d'abroger des textes antérieurs en leur substituant le cas échéant d'autres dispositions.

La garantie offerte par la loi s'ajoute néanmoins encore aux garanties constitutionnelles et est double : d'une part, les libertés universitaires sont censées être garanties par la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution qui réserve une telle compétence législative aux « *libertés publiques* » et aux « *garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires* ». D'autre part, les libertés et franchises universitaires sont reconnues explicitement et donc protégées par la loi d'orientation sur l'enseignement supérieur du 12 novembre 1968¹⁰, devenue l'article L. 952-2 du Code de l'Education :

« *Les enseignants-chercheurs, les enseignants et les chercheurs jouissent d'une pleine indépendance et d'une entière liberté d'expression dans l'exercice de leurs fonctions d'enseignement et de leurs activités de recherche, sous les réserves que leur imposent, conformément aux traditions universitaires et aux dispositions du présent code, les principes de tolérance et d'objectivité* »¹¹. Cette disposition, non abrogée depuis lors, constitue la source juridique la plus importante du droit public français en matière universitaire.

Le Conseil d'Etat fait régulièrement application de ces principes pour le contrôle des actes de nature règlementaire¹².

L'indépendance des universitaires se manifeste tant vis-à-vis des étudiants que vis-à-vis des autres corps :

La première question que le Conseil d'Etat a pu résoudre à partir du principe d'indépendance des enseignants-chercheurs impliquait le déroulement de la carrière du personnel appelé à participer à l'appréciation des aptitudes et connaissances des candidats au diplôme (alors, d'architecte)¹³. A été jugée illégale la note prévoyant que les contrats probatoires des enseignants des unités pédagogiques d'architecture ne peuvent être transformés en contrats renouvelables par tacite reconduction qu'après avis de conseils comprenant, *en nombre égal*, des enseignants et des étudiants. **Par extrapolation, le déroulement de la carrière des enseignants de l'enseignement supérieur ne peut être soumis au contrôle des étudiants.**

En 1984, le Conseil constitutionnel¹⁴ a considéré que méconnaissait le principe fondamental reconnu par les lois de la République d'indépendance des professeurs des universités la

¹⁰ Loi n° 68-978 du 12 novembre 1968, dite *Edgard Faure* d'orientation de l'enseignement supérieur.

¹¹ On se reportera à Olivier Beaud, *Les libertés universitaires à l'abandon ?* Dalloz, Collection : Les sens du droit, décembre 2010, p. 33.

¹² Voir par exemple, Conseil d'Etat, n° 61534 du 2 mars 1988.

¹³ Conseil d'Etat, Sect., 5 avril 1974, n° 88572 Leroy.

¹⁴ Conseil constitutionnel, décision n° 83-165 DC du 20 janvier 1984 Loi sur l'enseignement supérieur.

disposition législative (de la loi du 26 janvier 1984) prévoyant que les représentants des enseignants-chercheurs se fait *par un collège électoral unique*, nonobstant le fait qu'elle ait également prévu que les représentants des enseignants-chercheurs comptaient en nombre égal des professeurs des universités et des enseignants-chercheurs n'ayant pas ce grade. Le Conseil a justifié cette solution par le fait qu'il existait une disproportion numérique entre le corps des professeurs et celui des autres corps d'enseignants-chercheurs. En 1992, le Conseil d'Etat¹⁵ a repris explicitement à son compte cette idée qu'il résulte du principe fondamental reconnu par les lois de la République d'indépendance des professeurs des universités que ces derniers doivent bénéficier *d'une représentation propre et authentique dans les conseils de la communauté scientifique et ainsi que l'instauration d'un collège unique pour l'élection desdits conseils, regroupant les professeurs et d'autres catégories d'enseignants ou d'enseignants-chercheurs qui ne peuvent leur être assimilés, était illégale*. C'est de ces deux décisions qu'on a déduit **le principe de parité entre les professeurs et les autres catégories enseignantes**, nonobstant les rapports démographiques des corps, dans la représentation statutaire de l'université.

En 2003, le Conseil d'Etat¹⁶ a considéré que la garantie constitutionnelle de l'indépendance des professeurs de l'enseignement supérieur impose notamment, sous la seule réserve des prérogatives inhérentes à l'autorité investie du pouvoir de nomination, que, dans le cadre du déroulement de leur carrière, l'appréciation portée sur la qualité scientifique des travaux de ces enseignants ne puisse émaner que d'organismes où les intéressés disposent d'une représentation propre et authentique **impliquant qu'ils ne puissent être jugés que par leurs pairs**.

Il a en outre précisé « *qu'il résulte du principe d'indépendance des professeurs de l'enseignement supérieur rappelé ci-dessus que la commission (...) doit, lorsqu'elle procède à l'évaluation des travaux effectués par les enseignants-chercheurs au sein des écoles doctorales, siéger dans une formation restreinte aux seuls professeurs d'université dès lors qu'elle est appelée à se prononcer sur les mérites de ces derniers* ».

Olivier Beaud propose de dénommer l'ensemble de ces droits « la liberté académique » : « *elle n'est ni plus ni moins que la structure fondamentale de l'université* »¹⁷. Il s'agit d'une liberté faite de libertés et le pluriel peut être utilisé.

On notera enfin que **ces principes sont reconnus internationalement** et ont été intégrés dans le droit de l'Union européenne. L'article 13 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union dispose : « *Les arts et la liberté scientifiques sont libres. La liberté académique est respectée* ».

II. 2. Les libertés académiques à respecter

Il est important d'identifier les limites que posent les libertés académiques et que devront respecter tant l'Etat que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie dans la mise en œuvre du transfert de l'université.

¹⁵ Conseil d'Etat, 29 mai 1992, n° 67622 Association amicale des professeurs titulaires du muséum national d'histoire naturelle.

¹⁶ Conseil d'Etat, 30 juillet 2003, n° 246666.

¹⁷ Olivier Beaud, précité, p. 49.

Du point de vue des libertés publiques, la question qui se pose est celle de savoir qui sont les bénéficiaires de la liberté académique : l'institution universitaire ou bien les universitaires eux-mêmes¹⁸ ? Et au delà, le corps ou l'universitaire individuellement ? La réalité est complexe et nuancée. Il s'agit à la fois d'une liberté *corporative et individuelle* et d'une liberté *institutionnelle* : la liberté du corps garantit la liberté des individus et l'indépendance des universités est la condition de l'indépendance des universitaires¹⁹.

Il résulte de la définition classique de l'université comme une « réunion de professeurs » caractérisée institutionnellement qu'il existe au profit des corps des universitaires des *droits corporatifs*. Ce sont, par exemple, les droits électoraux, l'éligibilité, le droit d'être associé aux décisions de l'université et surtout la cooptation aussi bien pour le recrutement, que l'évaluation par les « pairs », étant entendu, traditionnellement du moins, qu'on entend par « pairs » les collègues de la même discipline scientifique et non pas tous les universitaires²⁰.

La dimension institutionnelle, qui est la condition d'existence des libertés universitaires, s'ajoute aux droits corporatifs. Bernard Toulemonde les définissait comme « *des garanties et des prérogatives accordées au service public de l'enseignement universitaire pour lui permettre d'accomplir, dans les meilleures conditions, les missions qui lui sont confiées*²¹ ». Il résulte d'une telle définition des libertés institutionnelles qu'elles ne sont pas accordées aux individus, les universitaires, mais collectivement au « service public » de l'enseignement supérieur.

Ces libertés académiques ne doivent pas dégénérer en anarchie académique. Le Doyen Vedel a rappelé en écrivant après mai 1968 : « *les franchises universitaires ne sont que des moyens au service de ces fins. Dès qu'elles sont détournées de celles-ci, elles perdent leur dignité et leur raison d'être*²² ». Comme le résume Olivier Beaud, « *finalement, ces libertés doivent s'analyser d'abord et avant tout comme une défense contre une menace exercée par des pouvoirs susceptibles d'empiéter sur une nécessaire sphère d'autonomie. Si au cours de l'histoire moderne, les deux pouvoirs qui ont menacé la liberté académique sont le pouvoir des autorités religieuses et le pouvoir des autorités politiques, il faut comprendre cependant que, de nos jours, la principale menace provient, dans les démocraties libérales, de la lourde contrainte posée par la société civile et par l'économie globalisée qui impose notamment des obligations en ce qui concerne la détermination des programmes de recherche. On verra plus loin à propos de la situation française que la véritable menace est celle du pouvoir administratif dans sa double version : l'administration d'Etat (la lourde tutelle du ministère de l'Enseignement supérieur) et « l'administration rapprochée » qui est l'administration de l'université*²³ ».

Les libertés corporatives

La jurisprudence nous permet de cerner le contenu exact de la liberté académique de manière concrète en commençant par *les libertés corporatives* :

¹⁸ Olivier Beaud, ibid. p. 42.

¹⁹ Ibid. p. 43.

²⁰ Ibid. p. 44.

²¹ Bernard Toulemonde, *Les libertés et franchises universitaires en France*, Université de Lille II, 1971, p. 32.

²² Georges Vedel, *Les franchises universitaires*, Le Monde 17 juillet 1970, cité par Olivier Beaud, ibid., p. 50.

²³ Olivier Beaud, précité, p. 51.

La liberté de la recherche est le lieu d'un conflit entre la conception individuelle et la conception institutionnelle avec la structuration collective de la recherche (équipes, laboratoires, écoles doctorales, etc.). Elle se décompose en aspiration à la connaissance et droit de divulguer les résultats de la recherche. Le droit et l'obligation de s'exprimer en français dans les manifestations scientifiques en France ont été jugés par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 29 juillet 1994²⁴, avec une non conformité partielle.

La liberté d'enseignement est le cœur de métier. « *Un professeur d'université n'enseigne pas un programme imposé, ne transmet pas la pensée de l'université ou de l'Etat mais sa propre pensée, s'inscrivant dans un dialogue avec celle de ses collègues*²⁵ ». C'est la grande différence avec le primaire et le secondaire ; dans le supérieur, on débat entre adultes. La disparition de l'inspection et de la notation atteste de cette conception. Cette liberté est une liberté nécessairement critique.

La liberté d'expression des universitaires est garantie. Un signe tangible de cette liberté d'expression au sein de l'université réside dans le fait que les publications des universitaires ne sont pas soumises à un contrôle de l'administration. Le cas de la liberté d'expression illustre l'idée que, fonctionnaire, l'universitaire ne représente pas l'Etat quand il publie ou exprime une opinion. Comme on a pu l'écrire, jamais les membres de l'enseignement supérieur « *ne parlent, n'écrivent et n'agissent au nom du gouvernement ou de quelque autorité que ce soit*²⁶ ».

Le Conseil constitutionnel avait résumé brillamment ce triptyque liberté de recherche, liberté d'enseignement et liberté d'expression par une formule de sa décision du 20 janvier 1984²⁷ qui impose la place de la liberté académique dans les statuts des personnels universitaires :

Cons n° 19 : « **par leur nature même, les fonctions d'enseignement et de recherche non seulement permettent, mais demandent, dans l'intérêt même du service, que la libre expression et l'indépendance des personnels soient garanties par les dispositions qui leur sont applicables** ».

Les corps universitaires sont certes régis par des statuts règlementaires de fonction publique et non pas législatifs. Mais on ne saurait concevoir l'universitaire comme un fonctionnaire ordinaire. Il existe une dualité de droits et d'obligations : d'un côté des libertés d'ordre

²⁴ Cons n° 19. Considérant d'autre part que ledit article se borne à conférer à "tout participant à une manifestation, un colloque ou un congrès organisé en France par des personnes physiques ou morales de nationalité française... le droit de s'exprimer en français" ; qu'il impose certes également la rédaction d'une version en français du programme distribué aux participants ainsi que l'établissement d'au moins un résumé en français de tous les autres documents afférents à ces manifestations ; que toutefois ces prescriptions, y compris celle qui rend obligatoire la mise en place d'un dispositif de traduction, n'imposent pas de restrictions telles qu'elles soient de nature à porter atteinte à l'article 11 de la Déclaration des Droits de l'homme non plus qu'à aucun autre principe ou règle de valeur constitutionnelle ; (...) ; cons n° 24. (...) Que la faculté d'accorder des dérogations conférée au ministre de la recherche qui n'est assortie d'aucune condition relative notamment à l'appréciation de l'intérêt scientifique et pédagogique des travaux, ne constitue pas une garantie suffisante pour préserver cette liberté ; que dès lors le second alinéa de l'article 7 de la loi doit être regardé comme contraire à la Constitution ».

²⁵ P. Tortonese, *Eloge de l'universitaire*, RD publ. 2009. 1003, cité par Olivier Beaud, précité, p. 77.

²⁶ J. Cadart, *Les autorisations d'absence, les missions et les séjours à l'étranger des membres de l'enseignement supérieur*, RD publ. 1967. 1112, cité par Olivier Beaud, précité, p. 110.

²⁷ Conseil constitutionnel, décision n° 83-165 DC du 20 janvier 1984 Loi relative à l'enseignement supérieur.

intellectuel et scientifique qui lui sont garantis par la Constitution et la loi (art. L. 952-2 du Code de l'Education) et d'un autre côté, des obligations d'ordre administratif instituées dans l'intérêt du service. La célèbre décision du Conseil d'Etat du 2 mars 1988, Fédération syndicale autonome²⁸, en rend compte par ces termes :

« Considérant que, quelles que soient les dérogations au statut général des fonctionnaires de l'Etat que comporte leur statut particulier afin de le rendre compatible avec les dispositions législatives qui régissent l'enseignement supérieur, les professeurs d'université appartiennent à un corps de fonctionnaires nommés par le Président de la République et dont l'affectation est déterminée par le ministre de l'éducation nationale ; que ni les dispositions de la loi du 26 janvier 1984 relatives à l'indépendance des enseignants-chercheurs dans l'exercice de leurs fonctions d'enseignement et de leurs activités de recherche, ni le principe de l'indépendance des professeurs reconnus par les lois de la République ne s'opposent à ce que les jurys des concours nationaux prévus par les dispositions critiquées soient nommés par le ministre de l'éducation nationale, alors surtout que les dispositions réglementaires en cause ne permettent au ministre de choisir discrétionnairement que le président du jury, les six autres membres étant désignés soit par tirage au sort parmi les membres de la section compétente du conseil supérieur des universités, soit sur proposition du président du jury ; que lesdites dispositions permettent qu'à l'occasion de la nomination de chaque jury et sous le contrôle du juge soit respecté le principe posé à l'article 3 de la loi susvisée, aux termes duquel : "Le service public de l'enseignement supérieur est laïc et indépendant de toute emprise politique, économique, religieuse ou idéologique" ;

Considérant que, de ce qui précède, il résulte que les candidats aux concours de recrutement des professeurs d'université n'ont aucun droit au libre choix de leur affectation ».

Cette conciliation est opérée par les statuts des corps et son particularisme recouvre partiellement ce qu'on regroupe sous l'appellation usuelle de « **franchises universitaires** ». Parmi ces franchises universitaires, on retrouve **la franchise juridictionnelle**, c'est-à-dire le droit d'être jugé par ses pairs en matière disciplinaire devant une juridiction universitaire et **la franchise de police** pour la protection des locaux universitaires. En vertu de l'article 6 du décret n° 85-827 du 31 juillet 1985, devenu l'art. R. 712-6 du Code de l'Education, l'autorité universitaire compétente ne peut faire appel à la force publique qu'en « *cas de nécessité* ». Il faut comprendre par là que l'autorité principalement compétente est l'autorité universitaire et qu'elle ne doit faire appel à la police de l'Etat que si elle n'a plus d'autres solutions disponibles. Mais la franchise de police ne vaut pas en matière judiciaire. Les autorités universitaires ne peuvent pas s'opposer à une exécution par les forces de l'ordre d'une décision d'un juge.

Les libertés institutionnelles

Parmi les libertés institutionnelles qui assurent l'indépendance des corps universitaires, on trouve **le principe d'autonomie des universités**. Les établissements publics universitaires ne sont pas des établissements administratifs classiques de l'Etat.

²⁸ Conseil d'Etat, décision n° 61534 du 2 mars 1988, Fédération syndicale autonome.

Depuis la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968, dite *Edgard Faure* d'orientation de l'enseignement supérieur, les universités, au nouveau statut *d'établissement public à caractère scientifique et culturel* (qui est une catégorie d'établissement public administratif de l'Etat), se sont substituées aux facultés et ont vocation à devenir autonomes : elles déterminent leurs statuts et structures internes, leurs méthodes pédagogiques, les procédés de contrôle et de vérification des connaissances. Le principe de participation, alors mis en œuvre, passe par l'élection de conseils chargés d'administrer les établissements et l'élection du président. Le conseil d'administration et le conseil scientifique sont composés d'enseignants, de chercheurs, de membres du personnel, d'étudiants et de personnes extérieures. La loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, dite *Savary*, procède à une refonte complète de la législation sur l'enseignement supérieur, mais *confirme le principe de participation* : elle fait d'ailleurs passer le nombre de conseils centraux de l'université de deux à trois en créant un conseil des études et de la vie universitaire (CEVU), garant des libertés politiques et syndicales étudiantes. La loi confère au président élu des pouvoirs potentiellement importants : le président de l'université dirige l'université et, à ce titre, conclut accords et conventions, ordonne les recettes et les dépenses. Élu à l'origine par les trois conseils réunis en assemblée à la majorité absolue des membres en exercice, il préside les conseils dont il prépare et exécute les délibérations ; il a autorité sur l'ensemble des personnels de l'établissement. Le président est élu, depuis la loi LRU n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux Libertés et Responsabilités des Universités, dite *Pécresse*, par le seul conseil d'administration. La dernière réforme en date, issue de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'Enseignement Supérieur et à la Recherche (dite *Fioraso*) a rétabli une structure en deux conseils, le Conseil scientifique et le CEVU devenant des commissions spécifiques du nouveau *conseil académique* aux côtés du *conseil d'administration*. Les deux conseils sont aujourd'hui des organes délibérants. Le président de l'université peut présider les deux conseils ; c'est le choix qui a été fait à l'Université de la Nouvelle-Calédonie lors de l'adoption de ses statuts rénovés par délibération du 11 décembre 2015 de son conseil d'administration.

L'autonomie des universités permet aux corps universitaires d'être « maître chez eux ». Même si la tendance législative, sous la pression des élus et d'une vision plus libérale de l'université, est à l'augmentation du nombre des personnalités extérieures dans les conseils, les universitaires représentent la majorité des membres des conseils. A l'université de la Nouvelle-Calédonie, le conseil d'administration compte 32 membres dont 8 professeurs des universités et personnels assimilés et 8 autres enseignants-chercheurs, enseignants et chercheurs, (soit 16 membres, en dehors du président), 8 personnalités extérieures, 4 représentants des étudiants et personnes bénéficiant de la formation continue inscrits dans l'établissement, 4 personnels administratifs et technique, en exercice dans l'établissement. Le conseil académique comprend, de manière très majoritaire, une représentation des corps enseignants (40 membres, dont 24 représentants des professeurs et maîtres de conférences).

Pourrait-on rendre les universitaires minoritaires dans les conseils ? Cette question est très débattue et représente un enjeu de direction de l'université entre les corps universitaire et l'Etat, demain la Nouvelle-Calédonie. Outre qu'il n'est pas évident pour les personnalités extérieures de gérer une université, la jurisprudence a donné des assurances d'autonomie consistantes : on sait que les corps universitaires doivent bénéficier « *d'une représentation propre et authentique dans les conseils* » de la communauté scientifique²⁹. En 2005, le Conseil

²⁹ Conseil constitutionnel, décision n° 83-165 DC du 20 janvier 1984 Loi sur l'enseignement supérieur, précitée.

d'Etat³⁰ a considéré qu'en prévoyant que le conseil d'administration de l'université Paris-Dauphine comprend 13 représentants élus des professeurs des universités sur 60 membres (et 13 maîtres de conférences et assimilés) en dehors du président, que le conseil scientifique de l'établissement comprend 12 représentants élus des professeurs des universités (et 12 maîtres de conférences et assimilés) sur 30 membres en-dehors du président et que le conseil des études et de la vie universitaire de l'établissement comprend 6 représentants des élus des professeurs des universités (et 6 maîtres de conférences et assimilés) sur 30 membres en-dehors du président, « *le décret (...) a assuré aux professeurs des universités une représentation propre et authentique et ne méconnaît donc pas le principe constitutionnel d'indépendance des professeurs des universités* ». Ce raisonnement a été rendu possible par l'existence de 62 universitaires sur 120 membres pour l'ensemble des conseils³¹.

Sachant que les autres catégories de personnels ou d'usagers (étudiants) de l'université ont droit également à une représentation dans les conseils, le nombre des personnalités extérieures ne peut en pratique dépasser une fourchette qui varie entre *le tiers et le quart* des conseils³².

Il ne serait pas déraisonnable de considérer, comme un principe fondamental de la République issu d'un acquis de 1968, le principe électif de la représentation universitaire et le caractère majoritaire de sa représentation dans les conseils élus. Pour reprendre le mot de Georges Vedel³³, « *l'enseignement supérieur est un service public démocratiquement géré par ses propres agents. Et cette démocratie fondée, comme on l'a montré, sur une civilisation juridique nationale, sur un statut légal et réglementaire libéral, s'est épanouie dans une tradition administrative qui va bien au-delà des libertés écrites*

La mission COPIL « Enseignement supérieur et recherche » notait la perspective de « *faire évoluer la gouvernance de l'UNC de manière à y renforcer la place des institutions calédoniennes* ». Cette perspective est naturellement ouverte, sous le futur contrôle des statuts par la Nouvelle-Calédonie elle-même, mais dans la limite des contraintes liées à l'indépendance des universitaires et à l'autonomie des établissements.

III. LES POTENTIALITES DU TRANSFERT

Les questions à traiter à l'occasion du transfert sont nombreuses. Certaines sont incontournables : les moyens, la gestion du personnel, les diplômes. D'autres impliquent une réflexion sur l'université et son modèle. Le transfert peut être l'occasion d'améliorer sensiblement le service public de l'enseignement supérieur en s'inspirant mieux des universités de la zone Pacifique.

³⁰ Conseil d'Etat, 8 juillet 2005, n° 266900, SGEN-CFDT

³¹ On a toutefois quelques exemples sur la création d'universités thématiques expérimentales ou sur la nomination d'administrateurs provisoires, où la représentation des universitaires a été minorée et où le principe de nomination du directeur s'est substitué au principe électif (y compris lors de la création de l'université française du Pacifique) ; cela a été admis par le Conseil d'Etat (Conseil d'Etat, 10 juin 1998, n° 187348, SGEN-CFDT).

³² Articles L. 712-3, L. 712-5 et L. 712-6 du Code de l'Education pour la Métropole et art. L. 774-2 du même Code pour la Nouvelle-Calédonie.

³³ Cité par Olivier Beaud, précité, p. 37.

III. 1. Ce qu'il faut traiter : les moyens, la gestion du personnel, les diplômes

La question des moyens est paradoxalement la plus simple. L'article 55 de la loi organique statutaire oblige l'Etat à compenser les transferts de compétences intervenus dans le cadre d'une dotation de fonctionnement de compensation. Il n'est pas à exclure que le système des contrats pluriannuels avec l'Etat puisse être maintenu, notamment pour les dépenses d'investissement nouvelles et les objectifs en matière de diplômes nationaux, voire de recherche. Il faudrait également prévoir que l'université puisse répondre aux appels d'offre nationaux de recherche.

Il existe néanmoins, à l'occasion de chaque transfert, un risque significatif de geler la dotation de l'Etat à la date et au niveau du transfert. Cette dotation, qui devient pour l'établissement une dotation de la Nouvelle-Calédonie assise sur une dotation de compensation, porte ainsi le risque d'empêcher la résorption du sous-encadrement de l'université de la Nouvelle-Calédonie et peut-être même de l'accroître en raison de la hausse attendue des effectifs étudiants. Il serait nécessaire d'envisager, à l'occasion du transfert, une mise à niveau préalable des dotations de l'Etat. Une problématique similaire a déjà été traitée au moment du transfert du second degré.

La question des personnels est largement régie par les articles 59 et 59-1 de la loi organique : pour les universitaires, l'option réside entre le détachement des enseignants à statut Etat sur les emplois transférés ou la mise à disposition globale et gratuite. Ce choix reste à opérer pour la Nouvelle-Calédonie.

La création de corps universitaires propres à la Nouvelle-Calédonie mérite un débat approfondi. S'agira-t-il d'un corps unique ou de deux corps (professeurs et Maîtres de Conférences) ? Comment pourrait être garanti le principe d'indépendance dans un corps si étroit, tant au niveau du recrutement que de la carrière ou de la discipline ? La voie d'une meilleure intégration des Calédoniens dans les corps universitaires actuels par la politique de l'établissement, par détachement venant de la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie ou par délégation pour les corps universitaires Etat ou étrangers, est une option envisageable. La Nouvelle-Calédonie pourrait réglementairement contraindre à l'utilisation de la procédure de délégation (qui est le détachement des universitaires pour une durée limitée) pour ceux qui ne sont pas citoyens du pays. La mobilité tant vers la Métropole ou les pays de la zone que vers la Nouvelle-Calédonie est nécessaire à la respiration de l'établissement et à son désenclavement intellectuel et doit être encouragée. L'important est que la règle des séjours soit admise et comprise pour les personnels en délégation tant vers l'extérieur que vers la Nouvelle-Calédonie, sans être perturbée significativement par les demandes de reconnaissance des intérêts matériels et moraux. Les personnels administratifs auraient vocation à rejoindre la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie ou à admettre leur détachement.

La question de la délivrance des diplômes nationaux est considérée usuellement comme un point bloquant.

Suivant l'article L. 613-1 du Code de l'Education, « *L'Etat a le monopole de la collation des grades et des titres universitaires* ».

Il s'agit bien des « grades », au nombre de 4 : baccalauréat, licence, master et doctorat. Les universités peuvent délivrer aujourd’hui librement des diplômes universitaires qui n’ont pas une valeur nationale. La loi du 18 mars 1880 relative à la liberté de l’enseignement supérieur, sans remettre en cause l’existence d’établissements privés d’enseignement supérieur autorisés en 1875, leur a interdit de se nommer « université ».

Cette interdiction figure actuellement dans l’article L. 731-14 du Code de l’Education : « *Les établissements d’enseignement supérieur privés ne peuvent en aucun cas prendre le titre d’universités. Les certificats d’études qu’on y juge à propos de décerner aux élèves ne peuvent porter les titres de baccalauréat, de licence ou de doctorat* ».

Comme l’écrit Yves Gaudemet, « *le principe du monopole de la collation des grades est véritablement fondateur d’une université qu’on voulait elle-même refonder ; et il a été voulu comme tel. C’est ce principe qu’on retrouve, à cent ans de distance, à l’article 15 de la loi du 26 janvier 1984 qui deviendra l’article L 613-1 du Code de l’Education, après que le Conseil d’Etat en a rappelé la substance et le caractère constitutionnel : saisi du projet de loi qui deviendra la loi de 1984, le Conseil d’Etat a estimé que le principe suivant lequel la collation des grades est réservée aux établissements publics d’enseignement qui remonte à la loi du 16 Fructidor an V et que les lois de la République n’ont jamais transgressé depuis 1880 s’impose désormais au législateur ; aussi a-t-il disjoint du projet de loi sur l’enseignement supérieur un titre autorisant le ministre chargé de l’enseignement supérieur à accréditer des établissements privés à délivrer des diplômes nationaux. Il n’y a, quant au monopole de la collation des grades, aucune coupure mais tout au contraire une filiation sans faille entre la loi de 1880 et la loi Savary de 1984* »³⁴.

Toutefois, cette interdiction porte expressément sur les établissements *privés*, pas sur des établissements *publics*, comme pourrait l’être l’université de la Nouvelle-Calédonie, nouvel établissement public de la Nouvelle-Calédonie. Et il ne s’agit pas, à ce stade du transfert, d’un établissement public étranger.

Le même article L. 613-1 en définit les conditions : « *Les diplômes nationaux délivrés par les établissements sont ceux qui confèrent l’un des grades ou titres universitaires dont la liste est établie par décret pris sur avis du Conseil national de l’enseignement supérieur et de la recherche. Sous réserve des dispositions des articles L. 613-3 et L. 613-4 (qui sont des dispositifs de validation des acquis), ils ne peuvent être délivrés qu’au vu des résultats du contrôle des connaissances et des aptitudes appréciés par les établissements accrédités à cet effet par le ministre chargé de l’enseignement supérieur après avis du Conseil national de l’enseignement supérieur et de la recherche. Un diplôme national confère les mêmes droits à tous ses titulaires, quel que soit l’établissement qui l’a délivré* ».

La procédure d’accreditation des établissements est ainsi définie : « *Le contenu et les modalités de l’accreditation des établissements sont fixés par arrêté du ministre chargé de l’enseignement supérieur, après avis du Conseil national de l’enseignement supérieur et de la recherche. L’accreditation, par son contenu et ses modalités, prend en compte le*

³⁴ Yves Gaudemet, *Le monopole de la collation des grades universitaires* ; l’avis du Conseil d’Etat a été publié à EDCE 1987, p. 138.

http://old.cefi.org/CEFINET/DONN_REF/HISTOIRE/Formations_universitaires/Collation_grades.pdf

lien entre enseignement et recherche au sein de l'établissement, la qualité pédagogique, la carte territoriale des formations, les objectifs d'insertion professionnelle et les liens entre les équipes pédagogiques et les représentants des professions concernées par la formation. Un établissement est accrédité pour la durée du contrat pluriannuel conclu avec l'Etat. (...) L'arrêté d'accréditation de l'établissement emporte habilitation de ce dernier à délivrer, dans le respect du cadre national des formations, les diplômes nationaux (...) ».

Ces conditions sont-elles vraiment insurmontables pour le nouvel établissement de la Nouvelle-Calédonie, sauf à tout bouleverser ?

La Nouvelle-Calédonie, à la condition expresse que la loi organique de transfert l'y autorise, pourrait choisir soit de conserver à l'université la délivrance des diplômes nationaux, en en respectant les règles comme le fait actuellement l'établissement, soit de préférer la reconnaissance nationale des diplômes de l'université de la Nouvelle-Calédonie.

Le premier cas signifie le maintien de la contractualisation avec l'Etat, c'est-à-dire pour l'essentiel la poursuite du système actuel des diplômes. Dans le second cas, il faut noter qu'un diplôme reconnu par l'Etat ne devient pas pour autant un diplôme de l'Etat, car il n'est reconnu que dans le périmètre français. Il faudrait alors engager des procédures de reconnaissance spéciales vis-à-vis des autres pays, notamment de la zone Pacifique ou de l'Union européenne.

Il existe un fort avantage de simplicité à préférer, si la loi organique de transfert peut l'admettre, que l'université de la Nouvelle-Calédonie puisse délivrer, comme auparavant et dans les conditions actuelles, des diplômes nationaux.

Le COPIL Enseignement supérieur et recherche ne raisonne pas autrement : « *Pour les diplômes sanctionnant les grandes filières (Droit, Sciences économiques, Lettres, Sciences) ces diplômes calédoniens devraient, dans l'intérêt des étudiants, pouvoir être reconnus par les autorités universitaires nationales. Mais cette reconnaissance nationale n'a pas la même valeur qu'un diplôme national qui, lui, est connu d'un grand nombre d'universités en Europe et dans le monde. Pour dire les choses autrement, mieux vaut un diplôme national qu'un diplôme calédonien reconnu nationalement* ».

Une troisième solution demeure envisageable : le législateur organique, saisi en ce sens par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie à l'occasion de la délibération nécessaire pour lancer le processus de l'article LO. 27, pourrait souhaiter maintenir les dispositions actuelles de l'art. LO. 21 II 8° suivant lequel l'Etat est compétent en matière de « *collation et délivrance des titres et diplômes* » en autorisant l'Etat à délivrer les grades et titres universitaires obtenus à l'Université de la Nouvelle-Calédonie. Cette solution pourrait néanmoins être interprétée comme un recul en termes d'autonomie du nouvel établissement³⁵. Il est, à cet égard,

³⁵ On songe à la solution adoptée pour le baccalauréat. L'article L. 374-1 du Code de l'Education rend applicable à la Nouvelle-Calédonie l'art. L. 331-1 du Code de l'Education, par lequel « *L'Etat sanctionne par des diplômes nationaux les formations secondaires* », ainsi que les articles L. 333-1 à L. 333-4 sur le baccalauréat, L. 336-1 à L. 336-2 et L. 337-1 sur les baccalauréats technologiques et professionnels. L'article R. 264-1 du même Code précise alors que « *En Nouvelle-Calédonie, les compétences de l'Etat en matière d'enseignement des premier et second degrés ainsi que d'enseignement postérieur au baccalauréat dispensé dans les lycées sont exercées, dans les conditions fixées à l'article R. 264-2, sous l'autorité du représentant de l'Etat, par un vice-recteur* ».

intéressant de rappeler que les universités catholiques en France, qui comptent 65000 étudiants, ne peuvent délivrer de diplômes universitaires de l'Etat. Elles doivent passer des conventions avec l'université publique voisine, opérateur de l'Etat, qui valide les formations et délivre le diplôme en son nom. Ainsi peut-il être délivré un diplôme de l'Etat. Toutefois, cette forme de « tutelle » serait peu cohérente avec la dynamique d'émancipation.

Le transfert, sans tout changer, pourrait être également l'occasion d'une forte amélioration du service public d'enseignement supérieur.

III. 2. Ce qu'il faut changer : infléchir sensiblement le modèle français d'enseignement supérieur

A bien des égards, le modèle français d'enseignement supérieur est un contre-modèle. L'absence de sélection à l'entrée des universités généralistes, au contraire des autres formations *post bac* de techniciens supérieur ou des classes préparatoires aux grandes écoles, aboutit à un véritable gâchis humain. Des bacheliers au baccalauréat inadapté s'inscrivent dans des formations longues, alors même qu'on sélectionne pour les formations courtes des élèves qui pourraient réussir à l'université. La première année à l'université, qui nécessite une mobilisation de moyens considérables, est un échec humain inadmissible. La productivité du service public est très faible, si l'on fait le rapport entre les inscriptions et la réussite. Le jeune quitte une formation plus souvent par échec que par réussite. La solution ne réside pas (ou marginalement) dans l'accompagnement pédagogique ; il s'agit d'une fable commode. La solution réside dans l'orientation des étudiants. On peut alors passer à une pédagogie de la réussite.

La sélection à l'université ou l'orientation contrainte

Il conviendrait, à l'occasion du transfert de l'enseignement supérieur, de se rapprocher du modèle prévalant dans les universités de la zone (Australie, Nouvelle-Zélande, Fidji). Il serait donné au Conseil académique de l'université de la Nouvelle-Calédonie la tâche de définir des prérequis, en termes de baccalauréat, de notes et de parcours, pour l'accès aux formations supérieures. Ces prérequis seraient connus des élèves bien avant le baccalauréat. Rien n'empêcherait en Nouvelle-Calédonie, si on le voulait, d'y adjoindre une politique d'action affirmative³⁶ en faveur des populations océaniennes.

Le service de l'enseignement du second degré de la Nouvelle-Calédonie ferait de même pour l'accès aux Brevets de technicien supérieur en lycée (dont la compétence n'a pas été encore transférée). Un engagement serait pris pour fournir à tout jeune souhaitant poursuivre une formation *post bac* l'accès à un établissement. La différence est que chaque étudiant serait inscrit, en fonction de ses demandes, là où il a le plus de chances de réussir. La productivité du système éducatif ferait un pas de géant et les ressources disponibles pourraient être utilisées à l'amélioration qualitative de l'enseignement, notamment dans la généralisation des ressources numériques.

³⁶ Ce terme, issu de l'Anglais « *affirmative action* », est préféré à « *discrimination positive* » qui est un oxymore de tonalité négative.

Il est par ailleurs nécessaire de ne plus encourager, par un excès de moyens, la préparation aux grandes Ecoles en Métropole et aux classes préparatoires, qui participent surtout d'une politique de « déséquilibrage » au profit de populations aisées et intellectuellement favorisées.

La revalorisation des droits d'inscription

L'autonomie des universités françaises n'a jamais été réelle par asphyxie financière. La France a toujours refusé la liberté, même contrôlée, des droits d'inscription, à la fois par démagogie et lâcheté en entretenant le mythe de la gratuité et pour rendre les universités dépendantes des dotations de l'Etat et ainsi de la politique nationale ou contractuelle de l'Etat.

Sans aller vers la caricature américaine, la Nouvelle-Calédonie devrait envisager une revalorisation sensible des droits d'inscription universitaire pour permettre l'amélioration de la qualité du service public. Cette revalorisation a également un rôle pédagogique. La valeur des études est mieux ressentie par l'étudiant qu'avec un bien « gratuit ». Dans les universités australiennes, les familles suivent avec d'autant plus d'attention la réussite de leurs enfants qu'elles ont « investi » dans leur formation.

Il est facile de corriger les effets pervers de la revalorisation des droits d'inscription. Un élargissement du système des *bourses sur critères sociaux* est plus efficace et ciblé qu'un service public « gratuit » à tout le monde. Le fait que la Nouvelle-Calédonie devienne le service payeur milite dans le sens de droits plus élevés et de bourses élargies. Il conviendrait également de s'inspirer du système australien de *prêts d'honneur* sans intérêts donnés à tout étudiant qui en fait la demande, indépendamment de critères sociaux ou académiques ; ces prêts deviennent remboursables par majoration de l'impôt sur le revenu lorsque l'étudiant s'insère dans la vie active. Le renouvellement du prêt reste lié à la réussite étudiante.

Nouméa, le 26 janvier 2016,

Mathias CHAUCHAT
Professeur des Universités
Agrégé de droit public
Président de la commission des affaires juridiques et générales de l'université
Université de la Nouvelle-Calédonie
BP R4 98851 NOUMEA NOUVELLE-CALEDONIE
+687 290 356 +687 786 231 [@ChauchatM](#)
mathias.chauchat@univ-nc.nc - <http://larje.univ-nc.nc>