

GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ENSEIGNEMENT JURIDIQUE

RECOMMANDATIONS

POUR L'ORGANISATION ET L'ADMINISTRATION

DES FACULTES DE DROIT

- janvier 2007 -

INTRODUCTION

Ce texte a été élaboré par un groupe de travail (voir composition en annexe) comme une libre contribution au débat sur ce que l'on nomme la « gouvernance » des universités. Il exprime la position personnelle de ses membres et n'engage personne d'autre qu'eux-mêmes.

Il est très largement admis aujourd'hui que l'organisation et l'administration des universités sont obsolètes et inefficaces. Mais les statuts des universités sont très difficiles à modifier, en raison des conditions de majorité requises pour leur amendement (majorité des deux tiers des membres du conseil d'administration présents ou représentés, celle-ci représentant au moins la moitié des membres en exercice : art. L 711-7 du code de l'éducation).

Une réforme législative s'impose. Il est très probable qu'elle interviendra après les élections présidentielles et législatives, quels qu'en soient les résultats. Elle est nécessaire et sera déterminante pour l'évolution souhaitable des facultés de droit.

En disant que beaucoup de facultés de droit ne se sentent pas à l'aise dans le système universitaire actuel, le groupe de travail fait un constat qui ne surprendra personne. Il ne faut y voir aucune marque d'agressivité envers les universités auxquelles elles appartiennent et dont les instances dirigeantes ne se sentent, bien souvent, pas à l'aise avec leurs facultés de droit.

En souhaitant que l'organisation de l'enseignement supérieur fasse une plus large place qu'aujourd'hui à la logique disciplinaire ou à la logique facultaire, il ne plaide pas pour un retour en arrière, mais pour un progrès. Il n'entend pas revenir sur la pluridisciplinarité mais estime que la pluridisciplinarité épistémologique doit être distinguée de la pluridisciplinarité institutionnelle, ou du moins de la manière dont cette dernière est trop souvent appliquée en France. L'exemple des meilleures universités étrangères le conforte dans cette conviction.

Les recommandations qui suivent ne concernent que les facultés de droit, car leurs auteurs ne veulent pas se permettre de parler pour d'autres disciplines. Mais ce qu'ils disent des facultés de droit a, dans leur esprit, vocation à s'appliquer, *mutatis mutandis*, aux autres composantes des universités.

L'orientation générale de ces recommandations générales va bien au-delà d'une simple refonte de la « gouvernance » à périmètre universitaire constant : utile, une simple refonte serait insuffisante. La démarche proposée consiste à privilégier la logique disciplinaire et donc la logique facultaire dans la recomposition nécessaire du paysage universitaire ; à donner aux différentes composantes des établissements un poids dans les organes de direction qui corresponde au nombre de leurs étudiants ; à appliquer un principe de subsidiarité qui rapproche le niveau de décision des niveaux de conception et d'exécution, conformément d'ailleurs à l'esprit de la « LOLF » ; à utiliser les pôles de recherche et d'enseignement supérieur comme un levier de réorganisation de l'enseignement supérieur en ensembles régionaux ou locaux forts et cohérents.

Recommandation n° 1 : logique facultaire

La « logique facultaire » a mauvaise presse dans l'université française. Elle y est perçue comme le signe d'un repli sur soi et d'un refus de coopérer avec les autres composantes et les autres disciplines, voire comme une marque d'arrogance.

Il importe de la réhabiliter. Mais elle doit être prise pour ce qu'elle est : le constat de bon sens que les objets de recherche et d'enseignement et l'organisation des professions reposent dans le monde entier sur de grands ensembles épistémologiques qui structurent la connaissance humaine. Le droit en est un, comme tous les autres grandes disciplines.

Au demeurant, le passage au « LMD » a permis la réaffirmation de ces dernières comme éléments fondamentaux de l'offre de formation de l'enseignement supérieur, avec les licences et des masters uniques dans chaque domaine (Sciences et technologies, Sciences de la vie et de la santé, Lettres, arts et sciences humaines, Economie et gestion, Droit...). La restructuration en cours des écoles doctorales va exactement dans le même sens.

La logique disciplinaire ou facultaire ne doit pas être revendiquée comme un facteur de supériorité ou d'exclusion ni être pratiquée comme un obstacle à la pluridisciplinarité, qui est absolument nécessaires aux juristes d'aujourd'hui et de demain. La pluridisciplinarité est beaucoup plus efficace lorsqu'elle est mise en œuvre par des disciplines qui collaborent que lorsqu'elle est résulte presque involontairement d'un mélange institutionnel où elles ont trop souvent tendance à se combattre, comme c'est souvent le cas aujourd'hui.

Passer de la logique disciplinaire à une logique facultaire va-t-il de soi ? La réponse est positive pour des raisons de cohérence institutionnelle, de compétence scientifique et de rationalité intellectuelle. Il s'agit de mettre l'organisation en cohérence avec la réalité scientifique et pédagogique des établissements.

Il est recommandé de privilégier la logique facultaire dans l'organisation des universités et la logique disciplinaire dans celle de l'offre de formation et de la recherche.

Recommandation n° 2 : représentation des facultés de droit dans l'administration des universités

On se place ici dans l'hypothèse où il n'y aurait pas, dans un proche avenir, de recomposition du paysage universitaire actuel, mais une simple refonte de la « gouvernance » des universités.

Dans beaucoup d'établissements, les facultés de droit (et d'autres aussi, probablement) ont le sentiment que leurs besoins propres ne sont pas suffisamment pris en considération et que des décisions cruciales pour leur personnel et leurs étudiants sont prises par les organes compétents des universités auxquelles elles appartiennent, sans leur accord ou contre leur volonté. Pour une part, cela tient à ce qu'elles ne s'expliquent pas assez : elles doivent le faire plus et mieux. Cela tient aussi à la prégnance d'un « modèle unique » dont l'expérience a montré qu'il était mal adapté à leur spécificité, non pas systématiquement mais sur certains

points. Cela tient enfin à des règles de désignation et de composition des organes de direction des universités qui ont vieilli. Elles ignorent en particulier trop la réalité des effectifs d'étudiants accueillis dans les différentes formations.

Il est cependant impossible de raisonner de manière générale. La situation varie beaucoup d'un établissement à l'autre, selon sa géométrie disciplinaire, sa taille, ses traditions... C'est pourquoi la recommandation qui suit n'exprime qu'une orientation.

Elle exprime le vœu qu'en tout état de cause, l'administration des universités, avec leurs trois conseils centraux, soit simplifiée.

Il est recommandé que les facultés de droit aient, dans les organes de direction des universités, la place que justifie notamment le nombre de leurs étudiants. Ces organes de direction doivent être simplifiés.

Recommandation n° 3 : statut des facultés de droit

Comme la précédente, cette recommandation se place dans l'hypothèse d'un maintien du découpage actuel des différents établissements d'enseignement supérieur.

Dans la logique des recommandations n° 1 et 2, le groupe de travail considère nécessaire que les facultés de droit (terme qu'il préfère à « Unités de formation et de recherche », incompréhensible à l'étranger ou hors de l'université), mais aussi toutes les autres facultés, disposent désormais d'une autonomie plus forte au sein des universités qu'actuellement.

Ce statut ne les couperait pas de l'université à laquelle elles appartiennent et ne ferait pas obstacle à la gestion centrale des intérêts véritablement communs. Mais, par application du principe de subsidiarité évoqué en introduction, il allégerait la gestion de cette dernière en rapprochant le niveau de décision du niveau de conception et d'exécution. L'offre de formation, la pédagogie, la scolarité et les examens sont particulièrement concernés.

Ce statut pourrait s'inspirer de l'article L 713-9 du code de l'éducation (ancien « article 33 »), de celui des instituts d'études politiques (sauf ceux de Paris qui est un grand établissement et de Strasbourg qui est une U.F.R. de droit commun), sous cette réserve que le directeur (doyen) ne devait pas être nommé, mais élu. Ou bien, il pourrait s'inspirer du statut des unités de formation et de recherche de médecine, pharmacie et odontologie (art. L 713-4 et s., C. éducation), sous la réserve –très importante- de ce qui concerne les relations avec l'hôpital.

Il est recommandé de doter les facultés de droit, comme toutes les composantes de même nature, d'un statut d'autonomie interne au sein des universités.

Recommandation n° 4 : grands établissements

Le groupe de travail estime opportune la transformation d'un nombre réduit d'universités à forte composante juridique en grands établissements au sens de l'article L 717-1 du code de l'éducation. Il s'agirait d'universités présentant une grande homogénéité disciplinaire, couvrant tout le spectre de la recherche et de l'enseignement juridique et exerçant une forte attraction sur les étudiants.

De tels établissements existent notamment pour les études politiques, les sciences de gestion, les sciences sociales, mais pas pour le droit. Cette situation est regrettable car elle prive la discipline d'un élément de visibilité dans le panorama institutionnel.

Tout en maintenant le grand établissement dans le service public de l'enseignement supérieur, ce statut confère une grande souplesse de gestion et permet, le cas échéant, la sélection des étudiants en première année.

Certains membres du groupe de travail expriment cependant de fortes réserves sur la création d'un ou plusieurs grands établissements, en raison des effets qu'elle pourrait avoir sur les établissements de droit commun. A tout le moins souhaitent-ils qu'elle ne se fasse pas contre ces derniers, mais avec eux.

Il est recommandé de transformer une ou quelques universités à dominante juridique en grands établissements.

Recommandation n° 5 : recomposition du paysage universitaire

On se place ici dans une hypothèse qui semble politiquement peu vraisemblable à moyen terme, mais qui n'en est pas moins souhaitable : celle d'une recomposition d'ensemble de l'actuel paysage universitaire. Aux universités actuelles seraient substitués de nouveaux établissements sur des bases plus solides et logiques que celles de la fin des années soixante qui devaient plus aux tensions politiques de l'époque qu'à la rationalité scientifique. Les pôles de recherche et d'enseignement supérieur pourraient en être l'instrument (V. Recommandation n° 8).

Cette recomposition devrait se faire selon la logique disciplinaire qui a été exposée dans la recommandation n° 1. Elle devrait aboutir à des ensembles cohérents et forts. Elle effacerait à cette occasion certains doublons locaux qui n'ont plus guère de sens.

Elle permettrait la restructuration de l'enseignement juridique supérieur selon une logique de site qui réunirait les facultés de droit géographiquement proches. Cela serait de nature à remédier aux difficultés que connaissent celles qui souffrent d'une taille trop réduite et mettrait en œuvre le devoir de solidarité que les plus grosses ont envers elles.

Il est recommandé qu'une véritable recomposition de l'enseignement supérieur français se fasse en combinant logique disciplinaire et logique de site.

Recommandation n° 6 : caractère national des établissements

Les régions sont des interlocuteurs importants des universités et donc des facultés de droit. Les contrats Etat-Région, l'aide (inégalement) des régions à la recherche et à l'enseignement, la compétence des régions en matière d'apprentissage et plus largement de formation professionnelle des réalités, comme le sont les solidarités régionales.

Pour autant, le groupe de travail ne souhaite pas que le service public de l'enseignement supérieur devienne un service public régional et les établissements publics à caractère

scientifique, culturel et professionnel des établissements publics régionaux : ils doivent rester nationaux.

Il est recommandé que les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel restent des établissements publics nationaux.

Recommandation n° 7 : pôles de recherche et d'enseignement supérieur - compétences

A la date où le groupe de travail a statué, quelques P.R.E.S. étaient en cours de constitution. Il n'avait donc que des informations partielles et manquait de recul.

Sous cette réserve, il lui semble que cet instrument nouveau peut être utile, mais qu'un certain nombre de précautions doivent être prises. Cela doit conduire à exclure toute précipitation dans la constitution des P.R.E.S. comme toute pression excessive sur les établissements et leurs composantes.

Le P.R.E.S. est-il une institution de coopération interuniversitaire auquel les établissements participants transfèrent des compétences d'intérêt commun qui pourraient être mieux exercées à son niveau qu'au leur ? Ainsi des bibliothèques, de l'informatique de gestion, de l'action internationale ou, à tout le moins, de l'accueil des enseignants et enseignants étrangers, d'un « portail » unique d'information, etc. Les facultés de droit peuvent aisément se reconnaître dans cet objectif d'amélioration de la gestion et de la visibilité internationale des établissements.

Est-il opportun de leur confier la gestion des écoles doctorales ? Le groupe de travail, non unanime sur ce point, estime que la réponse ne peut pas être uniforme et qu'elle doit être nuancée. S'il apparaît que la gestion matérielle des écoles doctorales par le P.R.E.S. est plus efficace grâce à la mutualisation des moyens que leur gestion par les établissements et leurs composantes, elle doit être encouragée ; et écartée dans le cas contraire. Mais dans tous les cas, ce qui relève de la politique doctorale doit rester de la responsabilité des conseils et des directeurs des écoles. Il faut en outre veiller à la cohérence du périmètre des P.R.E.S. et de celui des écoles doctorales co-accréditées : on imagine mal que des écoles doctorales puissent associer des établissements participant à des P.R.E.S. différents.

Le P.R.E.S. est-il destiné à accueillir un petit nombre de formations « d'excellence » transférées par les établissements ? Cette fonction peut sans doute être cumulée avec la précédente, mais elle est d'une nature substantiellement différente. Sans nier que des formations spécifiques à objet pluridisciplinaire (comportant des enseignements juridiques) ou des centres de recherche puissent être utilement confiés aux P.R.E.S., le groupe de travail déconseille de manière générale que ces derniers soient compétents à l'égard des formations et de la recherche.

Cette recommandation doit être lue en liaison avec celle qui suit.

Il est recommandé, en l'état actuel de la structure de l'enseignement supérieur :

- **de préciser la fonction des P.R.E.S. avant de les constituer ;**
- **de veiller à la cohérence des regroupements réalisés à l'occasion, d'une part, de la constitution des P.R.E.S. et, d'autre part, de celle des écoles doctorales ;**
- **sauf exceptions, de ne pas confier les formations aux P.R.E.S.**

Recommandation n° 8 : pôles de recherche et d'enseignement supérieur - insertion dans l'enseignement supérieur

Le législateur a voulu les P.R.E.S. pour permettre aux établissements et organismes publics et privés d'enseignement et de recherche (en pratique géographiquement proches) « de regrouper tout ou partie de leurs activités et de leurs moyens, notamment en matière de recherche, afin de conduire des projets d'intérêt commun » (art. L 344-1 C. recherche). Il s'agit d'une possibilité et non d'une obligation. Cette volonté du législateur s'impose à tous.,

Si les membres du groupe portent sur l'opportunité des P.R.E.S. dans l'enseignement juridique des appréciations différentes, tous considèrent que les P.R.E.S. ne doivent pas reproduire à leur niveau les inconvénients du système des lois dites « Faure » et « Savary », faute de quoi ils ne pourraient pas apporter les progrès de gestion et de visibilité attendus.

Fidèle à la doctrine qu'il a exprimée dans les recommandations 1 à 3, le groupe de travail estime que la logique disciplinaire doit prévaloir dans la constitution des P.R.E.S. et que la logique facultaire qu'il entend promouvoir devrait interdire de contraindre *de facto* les facultés de droit à intégrer les P.R.E.S. dans des conditions qui ne seraient conformes ni à l'intérêt de leurs étudiants, ni à leurs besoins propres.

En d'autres termes, les P.R.E.S. seront d'autant plus utiles et efficaces qu'ils contribueront à une recomposition du paysage universitaire sur une base disciplinaire.

Imaginons une zone géographique (recouvrant ou non le territoire d'une région) avec, par exemple, cinq facultés de droit appartenant à des universités différentes ou autres institutions délivrant un enseignement juridique. Transférer en tout ou partie les formations juridiques des unes et des autres à un P.R.E.S. pluridisciplinaire constitué par les actuelles universités et les autres établissements serait source de confusion et de difficultés de gestion ; cela reviendrait à éloigner institutionnellement ces formations des facultés et institutions les plus aptes à les dispenser, sans améliorer pour autant le fonctionnement des universités membres du P.R.E.S.

En revanche, si ces cinq facultés ou institutions sont fédérées, par convention des établissements auxquels ils appartiennent, dans un P.R.E.S. d'enseignement commun du droit, les progrès seront considérables à tous égards. Il faut redire que de tels P.R.E.S. seront particulièrement bien placés pour nouer entre eux toutes les coopérations pluridisciplinaires (diplômes communs, doubles cursus, recherche, etc.) nécessaires

Cependant, l'idéal à terme irait beaucoup plus loin : passer d'une organisation complexe en trois niveaux (facultés/universités/P.R.E.S.) à une organisation simple et lisible à deux niveaux (facultés/ P.R.E.S.) Les universités actuelles se fondraient donc dans les P.R.E.S., lesquels deviendraient les universités nouvelles, composées des différentes facultés et constituées sur une base régionale.

Il est recommandé d'user des P.R.E.S. comme d'un instrument de recomposition de l'enseignement supérieur sur une base disciplinaire ; les P.R.E.S. pourraient à terme se substituer aux universités.

Recommandation n° 9 : pôles de recherche et d'enseignement supérieur - statut

L'article L 344-1 du code de la recherche permet, mais n'impose pas que les P.R.E.S. soient dotés de la personnalité morale. Le groupe de travail estime nécessaire qu'ils en soient dotés pour des raisons d'efficacité et de cohérence juridiques.

Il rappelle le texte du 3° aliéna de cet article : « Ces pôles peuvent être dotés de la personnalité morale, notamment sous la forme d'un groupement d'intérêt public, d'un établissement public de coopération scientifique [...] ou d'une fondation de coopération scientifique [...] ». Le statut d' E.P.S.C.P., non expressément mentionné par le législateur, n'est pas exclu, mais il ne doit pas être privilégié systématiquement : le statut choisi dans chaque cas doit procéder de la comparaison des avantages et des inconvénients des différentes formules envisageables.

Il est recommandé de doter les P.R.E.S. de la personnalité morale, sous la forme qui paraîtra dans chaque cas la plus appropriée.

ANNEXE : Composition du groupe de travail

M. Paul-Henri Antonmattéi, professeur de droit privé, doyen de la Faculté de droit de Montpellier

M. Bernard Beignier, professeur de droit privé, doyen de la Faculté de droit de Toulouse

M. Grégoire Bigot, professeur d'histoire du droit à l'Université de Nantes, ancien doyen de la Faculté de droit de Nantes

M. Jacques Bourdon, professeur de droit public, ancien président de l'Université Aix-Marseille III

Mme Jacqueline Domenach, professeur de droit public, doyen de l'UFR des sciences juridiques, administratives et politiques de l'Université Paris X-Nanterre

M. Daniel Fasquelle, professeur de droit privé, doyen de la Faculté de droit de l'Université du Littoral-Côte d'Opale

Mme Yvonne Flour, professeur de droit privé, vice- président de l'Université Paris I

M. Hugues Fulchiron, professeur de droit privé, doyen de la faculté de droit de l'Université Jean Moulin Lyon III

M. Jean-Louis Harouel, professeur d'histoire du droit à l'Université Paris II, président de la Section 03 du CNU,

M. Alain Laquieze , professeur de droit public à l'Université Paris III

M. Jean-Pierre Machelon, professeur de droit public, doyen de la Faculté de droit de l'Université Paris V

M. Patrick Maistre du Chambon, professeur de droit privé à l' Université Grenoble II, doyen honoraire, président de l' Association des universités à dominante juridique et politique, des facultés de droit et de science politique et des UFR juridiques et politiques

M Jean-Claude Masclat, professeur de droit public à l'Université Paris I, ancien doyen, directeur de l'UER 07

Mme Hélène Pauliat, professeur de droit public à l'Université de Limoges, doyen de la Faculté de droit et de sciences économiques

M. François Saint-Bonnet, professeur d'histoire du droit à l'IEP de Rennes

M. Frédéric Sudre, professeur de droit public à l'Université Montpellier I, président de la Section 02 du CNU

Mme Lucile Tallineau, professeur de droit public à l' Université Paris X-Nanterre, ancien doyen de l'UFR Sciences juridiques, administratives et politiques

M. Bernard Teyssié, professeur de droit privé à l'Université Paris II, ancien président

M. Didier Truchet, professeur de droit public à l'Université Paris II, chargé de mission à la DGES,

M. Xavier Vandendriessche, professeur de droit public à l'Université Lille II

M. Pierre-Yves Verkindt, professeur de droit privé à l'Université Lille II