

Vous ne pourrez pas dire que vous ne saviez pas

Les statuts de la COMUE « Université Sorbonne Paris Cité »

Dans les jours qui viennent, les statuts de la COMMunauté d'Universités et d'Établissements (COMUE) « Université Sorbonne Paris Cité » (USPC) doivent être soumis au vote de tous les Conseils d'administration des établissements qui composent cette COMUE, généralement après un vote pour avis des Commissions des Conseils académiques, des Comités techniques et parfois des CHSCT et des Conseils de gestion des UFR. Chaque membre de ces instances va devoir prendre une décision lourde de conséquences, que l'on s'est employé à maquiller en une simple formalité qui n'engagerait pas l'avenir.

Pour que nul ne vote sans connaître la portée de son choix, le présent document analyse le texte soumis à délibération¹ et formule aussi clairement et aussi synthétiquement que possible des remarques faites de longue date par tous ceux qui se sont penchés sur cette question mais qui n'ont pas toujours été portées à la connaissance de tous. **Ainsi, chaque membre d'un Conseil, après avoir lu les pages qui suivent, ne pourra rien ignorer des graves critiques dont ce texte a fait l'objet et ne pourrait donc, plus tard, invoquer cette ignorance pour justifier son choix.**

Les reproches que l'on adresse à ces statuts de COMUE peuvent pour la plupart être imputés à la loi du 22 juillet 2013, dont ils procèdent, mais aussi, dans plusieurs cas, à la rédaction spécifique des statuts d'USPC, qui aggravent sur bien des points les dispositions de la loi. Rappelons également que cette loi n'impose pas aux regroupements la forme de la COMUE, et que le choix de cette option est lui-même discutable.

Contexte législatif des statuts de la COMUE USPC

Le vote des statuts des COMUE est imposé par la loi. Dans son article 117 (« Dispositions transitoires »)², celle-ci indique que « *Les établissements publics de coopération scientifique créés conformément à l'article L. 344-4 du code de la recherche, dans sa rédaction antérieure à la publication de la présente loi, deviennent des communautés d'universités et établissements à la date de publication de la présente loi. / Le conseil d'administration de l'établissement public de coopération scientifique en exercice à la date de publication de la présente loi adopte, dans un délai d'un an à compter de la même date, les nouveaux statuts de l'établissement pour les mettre en conformité avec les articles L. 718-7 à L. 718-15 du code de l'éducation, dans leur rédaction résultant de la présente loi.* ». Le PRES SPC est par conséquent devenu une COMUE en juillet dernier et doit adopter de nouveaux statuts avant le 22 juillet prochain.

Mais ce qui est demandé à SPC n'est pas exactement l'application de la loi. Première anomalie : selon la loi, les nouveaux statuts devraient seulement être adoptés par le CA actuel de SPC.

1 . Il s'agit de la [version du 28 mai 2014](#).

2 . [Légifrance](#).

Pourquoi donc demande-t-on aux CA des établissements membres de les adopter formellement ? Souci de démocratie ? Pas vraiment, on va le voir.

La première nécessité de ces votes provient d'un fait qui n'a pas été suffisamment souligné : il ne s'agit pas de modifier les statuts d'un PRES devenu COMUE mais de créer un tout nouvel établissement. La COMUE, pour commencer, change de nom : de « Sorbonne Paris Cité », elle devient « Université Sorbonne Paris Cité »³. Le terme « Université » est évidemment lourd de sens. Il ne s'agit pas de seulement de créer un regroupement d'établissements mais bien une université à part entière « *sous la forme d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel* »⁴. Du reste, aucune mention n'est faite de l'ancien PRES-COMUE SPC.

D'autres caractéristiques de cette USPC montrent qu'il s'agit d'un nouvel établissement : les membres ne sont plus les mêmes (ajout de 5 membres aux membres fondateurs de SPC), le siège est relocalisé, définition de compétences nouvelles (on y reviendra plus loin), nouvelles instances décisionnelles, nouvelles règles électorales. On ne s'est donc pas contenté d'une mise en conformité des statuts du PRES, mais on en a profité pour créer l'« université unifiée » mentionnée dans le projet IDEX⁵. Pour cette raison, les votes des établissements sont indispensables, parce que ces votes constituent l'adhésion au nouvel établissement. Le vote précédent d'adhésion à SPC n'était plus suffisant, dans la mesure où il s'agit maintenant d'un tout nouvel établissement, doté de nouvelles règles de fonctionnement.

Le transfert de compétences des établissements à la COMUE

L'autre raison qui rend nécessaire le vote des CA des établissements membres, c'est que ce vote constitue un transfert de compétences à la COMUE. En effet, il est impossible de priver un établissement, jouissant de la personnalité juridique, d'une compétence qu'il exerce (et qui lui est reconnue par la loi) sans son accord explicite. Le vote des CA est donc requis pour opérer ce transfert.

La lecture attentive des statuts montre que ces transferts sont effectivement prévus et directement applicables. L'article 4 est explicite : « *USPC dispose des compétences suivantes :* ». Suit une liste de quatre points commençant par « *elle coordonne et met en œuvre une politique partagée* ». Il faut bien mesurer la portée de cette formule. La loi, dans son article 718-2, dispose que « *les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du seul ministère chargé de l'enseignement supérieur et les organismes de recherche partenaires coordonnent leur offre de formation et leur stratégie de recherche et de transfert. A cette fin, les regroupements mentionnés au 2° de l'article L. 718-3 mettent en œuvre les compétences transférées par leurs membres.* » On voit les différences substantielles introduites par les statuts d'USPC :

- Ce ne sont plus les établissements qui coordonnent leurs politiques mais c'est USPC ;
- USPC ne se contente pas de coordonner ces politiques mais elle les « met en œuvre », alors que le texte de loi ne parle de « mise en œuvre » que pour les « compétences transférées ».

3 . Art. 1.

4 . Art. 1 : le statut de d'EPCSCP est le même que celui des autres universités.

5 . Voir les documents sur le [site de SPC](#).

Dire qu'USPC « *met en œuvre une politique partagée* » revient donc à lui transférer effectivement les compétences dont la liste figure dans l'article 4 :

- délivrance de diplômes nationaux (la « *capacité de délivrance de diplômes nationaux et, en premier lieu, du doctorat* » est expressément mentionnée dans le préambule⁶ et on trouve parmi les compétences du CA (art. 7.5) « *l'offre de formation et de diplômes de USPC* »)
- orientation⁷
- formation continue
- gestion de structures de recherche
- documentation (voir aussi cette compétence du CA d'USPC, qui délibère sur « *les ressources numériques, leurs outils de gestion ainsi que la politique documentaire* » (art. 7.5))
- diffusion des savoirs
- transfert de technologies
- vie étudiante
- promotion de la culture

Ce sont très exactement les compétences fondamentales de tous les EPCSCP, et adopter ces statuts revient donc à transférer ces compétences à USPC⁸. Dès lors, la précaution qui figure dans l'article 4 et qui indique la marche à suivre « *Lorsqu'un ou plusieurs établissements demandent à transférer une ou plusieurs compétences à USPC,* » est une concession sans objet : tout est déjà transféré, et USPC pourra se prévaloir de ses statuts pour délivrer un diplôme, créer un guichet étudiant unique, une bibliothèque centralisée, etc. On notera d'ailleurs que l'adverbe « *notamment* » est utilisé un peu partout dans la rédaction de cet article, pour laisser encore plus de place à l'interprétation.

On trouve, dans le reste des statuts, des références à d'autres compétences :

- **Gestion du personnel.** Dans la liste des membres du CA, il est mentionné des « *représentants élus des professeurs et assimilés exerçant leurs fonctions au sein d'USPC et/ou au sein d'un Membre* » (7.1) : la formule est reprise pour toutes les catégories. Une des compétences du CA est d'ailleurs de statuer sur « *les conditions générales d'emploi des personnels propres de USPC et notamment des agents contractuels* » (art. 7.5). L'article 13 indique que « *des personnels issus des établissements membres peuvent exercer toute ou partie de leurs fonctions, avec leur accord, dans les services d'USPC. Ces agents sont alors placés sous la responsabilité fonctionnelle du président d'USPC.* »
- **Gestion des immeubles et dotations financières.** Les statuts prévoient qu'USPC peut « *acquérir, céder, gérer des immeubles* » (art. 5) mais aussi « *financer* », « *octroyer des aides* », « *négoier* », « *conclure* », « *gérer* », etc. D'où proviennent ces moyens ? Des dotations de l'État, des contrats de recherche, des contributions des membres. Dans tous les cas, il s'agit des crédits et des moyens des établissements qu'USPC vampirise sous prétexte de coordination et de mutualisation.

6 . Voir aussi, dans les compétences du CA d'USPC : « *les règles relatives au doctorat, au processus d'accréditation et à la délivrance des formations de USPC ;* » (art. 7.5)

7 . On notera au passage que, pour USPC, le critère d'excellence des parcours pédagogiques est d'être « *garants de la réussite des étudiants et susceptibles de favoriser leur ascension sociale ;* ».

8 . C'est d'ailleurs ce que prescrit l'article 718-8 de la loi : les statuts « *prévoient les compétences que chaque établissement transfère, pour ce qui le concerne, à la communauté d'universités et établissements* ».

Voilà ce que l'on vous demande de voter : un transfert des compétences de votre établissement en matière d'enseignement, de recherche, de valorisation et de vie étudiante, au bénéfice d'une nouvelle université qui vivra à nos dépens.

Des institutions contestables

La loi du 22 juillet 2013 prévoit que « lorsque les membres de la communauté d'universités et établissements sont supérieurs à dix, la proportion de leurs représentants mentionnés au 1° peut atteindre 40 %. La représentation des membres mentionnés aux 2° à 6° est proportionnellement diminuée par voie de conséquence. » (art. 718-11). En clair : s'il y a plus de 10 membres, les représentants des établissements peuvent être plus nombreux au CA, au détriment des membres extérieurs, des représentants des enseignants-chercheurs, des BIATSS et des étudiants. Autre avantage : « Lorsque les membres de la communauté d'universités et établissements sont supérieurs à dix, les représentants mentionnés aux mêmes 4° à 6° peuvent être élus au suffrage indirect ». Pour obtenir ces deux avantages, on a artificiellement augmenté le nombre de membres en ajoutant 5 organismes de recherche. En réalité, ces « membres » appartiennent à une catégorie à part : ils n'ont pas tous un représentant au CA, leurs personnels n'en ont aucun, ils ne participent pas au Bureau. Ils ne sont là que pour faire nombre, et passer au-dessus de la barre des 10 membres.

La composition du CA est la première conséquence de cet arrangement. Sur les 62 membres qui le composent, on a les proportions suivantes :

1	Représentants des établissements	11	17,74%
2	Personnalités qualifiées	13	20,97%
3	Représentants des entreprises et collectivités locales	6	9,68%
4	Représentants des enseignants chercheurs	16	25,81%
5	Représentants des autres personnels	8	12,90%
6	Représentants des usagers	8	12,90%

On peut comparer avec les proportions des mêmes catégories dans le CA d'un établissement, déjà affaiblies par la LRU : les 16 enseignants-chercheurs (EC)⁹, par exemple, ne représentent plus que 26 % du CA¹⁰ : ils sont moins nombreux que les membres extérieurs (19). L'ensemble de tout ceux qui constituent l'université, à savoir les enseignants-chercheurs, les BIATSS et les étudiants représente 52 % du CA. De l'autre côté, les représentants des établissements (c'est-à-dire, le plus souvent, leurs présidents) nomment seuls les « personnalités qualifiées », ce qui leur permet de disposer de 39 % des voix du CA.

La capacité de représenter les personnels et les usagers d'un établissement de cette taille est parfaitement illusoire. Notons par exemple que les 120 000 étudiants seront représentés par 8 conseillers : un pour 15 000... La représentativité des autres conseillers élus est tout aussi faible et

9 . On désignera ainsi, par commodité les enseignants-chercheurs, enseignants et chercheurs.

10 . Dans un EPCSCP, ils sont de 8 à 16 pour un CA de 24 à 36 membres, soit entre 22 % et 66%, d'après l'article 712-3 du Code de l'éducation.

elle est encore aggravée par un mode de scrutin à trois degrés : les élus des Conseils des établissements membres désignent des délégués, qui désignent à leur tour les Conseillers. On voit que le lien entre un Conseiller et ses mandants est extrêmement distendu.

Ce mécanisme permet aussi d'éliminer progressivement les minoritaires. Prenons l'exemple de Paris 3 : en fonction de son groupe (de 50 à 499 enseignants), l'université désignera 12 délégués pour les EC de rang A et 5 pour les EC de rang B. Pourquoi cette différence ? Parce que l'on sait que les élus de rang B sont plus souvent des opposants à la majorité présidentielle. Cela permettra de déléguer tous les élus du CA de rang A (8), plus quelques élus de rang A du Conseil académique¹¹, alors que pour les rang B, on choisira 5 délégués parmi les 8 élus du CA. Nul doute que le vote majoritaire ne délèguera pas beaucoup d'élus minoritaires. Le même procédé est appliqué à tous les collèges. Les délégués seront donc déjà dépouillés des minorités électives.

Ils voteront ensuite pour des listes dont les seules garanties de représentativité sont les suivantes : parité homme/femme, représentation de 6 établissements sur 8. Mais il n'y a aucune garantie sur la représentation des quatre domaines disciplinaires (pourtant mentionnés dans le préambule) et, surtout, il n'y a aucune garantie sur le résultat du vote. Au final, il est très possible qu'un établissement, et plus encore une discipline ou une UFR n'ait aucun représentant au CA. Notons également que le calendrier électoral d'USPC est découplé de celui des établissements membres : même si la majorité change dans un des établissements, celui-ci ne pourra pas revenir sur le résultat des élections précédentes, et les élus du CA d'USPC continueront à représenter la majorité antérieure.

Au Conseil académique (CAC), on trouve un autre sujet de préoccupation : le collège des EC n'est pas divisé en deux sous-collèges, rang A et rang B, ce qui supprime toute garantie de représentativité des deux catégories. Par ailleurs, le scrutin est un peu plus direct : les membres du CAC sont désignés directement par les élus des CAC des établissements mais, cette fois, on ne tient plus compte des effectifs des divers établissements : qu'il s'agisse de l'École des hautes études en santé publique (1 010 étudiants) ou de Paris 7 (26 000 étudiants), le nombre de délégués est simplement le nombre de membres de leurs CAC, soit sensiblement le même nombre. Par ailleurs, ce mode de scrutin donne un net avantage aux rang A, puisqu'ils sont plus nombreux dans la Commission de la recherche, et donc, généralement, dans les CAC des établissements. De toutes façons, le CAC n'a qu'un rôle consultatif, et l'on ne s'est visiblement pas beaucoup préoccupé de sa composition.

Il en est de même pour le Conseil des membres, qui n'a généralement qu'un rôle consultatif (sauf pour les changements de statuts, le volet commun du contrat pluriannuel et quelques autres décisions : voir l'article 10.2) et dont le président peut lester les réunions en invitant « *des représentants du monde socio-économique partenaires d'USPC* » à assister aux réunions. Noyés au milieu des chefs d'entreprises, réunis trois fois par an, les membres de ce Conseil consultatif ne risquent pas de gêner le président. Là encore, les membres disposent d'une voix chacun, quels que soient la taille de l'établissement ou son statut¹².

11 . En réalité, les statuts sont beaucoup plus flous sur ce point, et disent seulement (7.2.1.b) que l'établissement, quand il a droit à plus de délégués que ce que son CA compte de membres du collège concerné, « *peut notamment avoir recours aux élus d'autres instances.* » : la formule laisse la liberté de désigner des délégués qui ne seraient même pas des élus.

12 . Il est d'ailleurs à noter que les 5 organismes de recherche disposent à eux seuls de 39 % des voix, ce qui leur

Le président d'USPC est élu « *en son sein* » par le CA (art. 8.1). Il n'est donc pas précisé qu'il doive s'agir d'un EC, contrairement à ce que précise le Code de l'Education pour les autres EPCSCP : « *Le président de l'université est élu à la majorité absolue des membres du conseil d'administration parmi les enseignants-chercheurs, chercheurs, professeurs ou maîtres de conférences, associés ou invités, , ou tous autres personnels assimilés, sans condition de nationalité.* » (art. 712-2). Il pourrait par exemple s'agir d'un membre extérieur. Même disposition pour le président du CAC, dont il n'est pas précisé qu'il doit être enseignant, ni même personnel d'un des établissements.

Au total, des institutions sans représentativité, très éloignées des électeurs, concentrées autour du président et d'un CA à fort effectif, qui ne se réunit du reste que trois fois par an et peut être consulté par Internet (art. 6-1).

Un regroupement dont il est difficile de sortir

La plupart des statuts de COMUE actuellement débattus comportent un article qui prévoit explicitement les conditions de départ d'un membre¹³. Ce n'est pas le cas pour USPC. Les « modalités de retrait d'un membre » sont simplement mentionnées parmi les points sur lesquels le CA doit délibérer (art. 7.5. n°7), et l'article 19 indique que si un membre refuse une modification des statuts ou le volet commun du contrat d'établissement de manière réitérée, ce refus constitue « *une demande de retrait de la communauté* ». Cette procédure a été ajoutée aux statuts parce que beaucoup s'effrayaient de la possibilité, donnée par la loi aux COMUE, de modifier leurs propres statuts, et donc leurs compétences, par un vote du CA à la majorité simple et du Conseil des membres à la majorité des 2/3 (art. 718-8). Les statuts d'USPC garantissent donc qu'aucun établissement ne pourra se voir imposer une modification des statuts mais on a vu comment USPC a tourné la difficulté : toutes les compétences sont déjà transférées, et il n'y aura donc pas besoin de modifier les statuts.

Au final, il n'y a donc aucun moyen, sauf refus d'une hypothétique modification des statuts ou d'un contrat qui est passé tous les cinq ans, de quitter volontairement la COMUE. Et même dans ce cas, tout sera mis en œuvre pour dissuader l'établissement qui voudrait reprendre son indépendance : trois mois de « *concertation* » où l'on ne négligera sans doute aucune menace, une « *modification des engagements contractuels* » qui sera sans doute assez désavantageuse, et encore le retrait ne sera-t-il effectif qu'à la parution du décret modifié, ce qui laisse le dernier mot au Ministère.

Il vaut donc mieux y regarder à deux fois avant de s'engager dans une COMUE. Par comparaison, la sortie d'un regroupement par association ne demande que la dénonciation d'une convention.

Des incohérences nombreuses

Les motifs qui viennent d'être cités suffiraient à dissuader quiconque d'adhérer à une COMUE.

permet d'interdire aux autres de réunir 2/3 des voix (66%), condition nécessaire pour plusieurs votes qualifiés, en particulier la modification des statuts et le contrat d'établissement : les organismes de recherche vont-ils y participer ?

13 . Voir par exemple l'art. 2 des [statuts](#) de la COMUE PSL.

L'examen des statuts d'USPC dans leur version définitive (puisqu'ils doivent être adoptés dans la même forme par tous les établissements) fait cependant apparaître un grand nombre d'incohérences et d'erreurs qui empêchent de les adopter en l'état, sauf à risquer de graves déconvenues dans le fonctionnement de la COMUE :

- Quelques coquilles montrent que le texte a été rédigé à la va-vite, sans que les différentes modifications aient été correctement intégrées : « *un nouveau vote négatif de l'instance délibérante d'un membre entraîne constitue une demande de retrait de la Communauté* » (art. 19), « *Article 21 - Présidence de Sorbonne Paris Cité* », « *Le président ou la présidente du conseil académique peuvent assister aux séances du conseil des Membres* » (art. 10.3), « *une formation au sein d'USPC et/ou au sein d'un Membres* », etc.
- Les statuts se réfèrent à des articles qui seront peut-être modifiés par l'article 27 bis de la loi de programmation agricole (en particulier l'article 718-12, qui prévoit le mode de scrutin pour le CAC) : faute de cette modification, il est impossible de faire élire les membres du CAC au scrutin indirect. Or, ce « cavalier législatif » n'est même pas passé en seconde lecture à l'Assemblée nationale, et risque de ne pas être voté. Il y a donc une incertitude sur plusieurs dispositions des statuts (la représentation des domaines de formation, par exemple).
- La « coordination du territoire » visée par la loi est rappelée dans le préambule : « *la communauté d'universités et établissements organise, en lien avec les autres regroupements concernés, la coordination territoriale pour les académies d'Île-de-France, notamment Paris et Créteil.* » Mais comment une École des hautes études de santé dont la principale implantation est à Rennes ou un Institut de physique du globe qui possède des implantations dans le Loiret ou aux Antilles vont-ils contribuer à la coordination territoriale de l'Île-de-France ? La COMUE est présente dans deux académies différentes d'Île-de-France, avec des implantations enchevêtrées avec celles des autres COMUE : que signifie dans ces conditions une « coordination territoriale » ?
- Le siège de la COMUE est « fixé en Sorbonne » (art. 1) : s'agit-il des locaux de Paris 3 ? D'autres locaux attribués à USPC ?
- Il y a une incohérence dans le mode de représentation des personnels directement affectés à USPC. Dans la liste des membres du CA, on parle d'EC « *exerçant leurs fonctions au sein d'USPC et/ou au sein d'un Membre* » (art. 7.1) alors que plus loin on indique que « *les personnels propres de l'Université Sorbonne Paris Cité en fonctions à la date du scrutin désignent un délégué unique qui participe à l'élection des représentants au sein du collège 5°* » (art. 7.2 ; voir aussi art. 7.3) : il pourrait donc y avoir des EC qui auraient des délégués au sein du collège BIATSS ?
- La définition des catégories d'établissements selon leurs effectifs (art. 7.2.1.a) n'est pas clairement libellée : que désigne « *le nombre des effectifs respectifs dans chacune de ces trois catégories ou sous-catégories* » ? Le nombre de la totalité des EC ou celui des rang A et des rang B ? De même, on ne peut que s'étonner de voir qu'un établissement qui n'aurait qu'un ou deux EC pourrait tout de même avoir 6 délégués de ce collège ! La rédaction de cet article, bâclée au dernier moment, n'est pas utilisable et peut donner lieu à des recours.
- La procédure d'exclusion des membres qui refusent une modification des statuts ou le contrat d'établissement (art. 19) est mal écrite. Elle est déclenchée « *en cas de vote négatif d'une instance délibérante d'au moins un des membres suite à un vote du conseil des membres sur l'un des trois points, définis à l'article 10-4 des présents statuts, qui requièrent un vote à la majorité des deux tiers.* » Mais pourquoi le CA d'un des membres voterait-il sur

un point qui ne requiert que le vote du Conseil des membres ? Il n'est précisé nulle part que les membres de ce Conseil doivent être explicitement mandatés par leurs CA. Et pourquoi, dans ce cas, ce CA voterait-il *après* le Conseil des membres ? D'autre part, la mesure est particulièrement enchevêtrée car un des points qui pourraient la susciter est précisément le « *retrait d'un membre* », ce qui entraîne une récursivité ingérable.

Au final, il n'y a qu'une disposition favorable dans ces statuts, celle qui évoque la possibilité, pour le CA d'USPC, de délibérer sur « *l'association à la Communauté sur la base de l'article L. 718-3 alinéa 1 du code de l'éducation de nouveaux établissements d'enseignement supérieur ou organismes de recherche* » (art. 7.5), ce qui ouvre la perspective d'une association beaucoup plus souple d'une université avec la COMUE. C'est l'option que devraient choisir les établissements soucieux de leur autonomie.

Il est en effet illusoire de vouloir amender ce projet de statuts. On pourrait en gommer les excès autoritaristes mais la loi a donné aux COMUE un certain nombre de caractéristiques qui ne dépendent pas des choix des rédacteurs du projet de statuts d'USPC. La logique même de la COMUE est d'évoluer non pas vers une université fusionnée mais vers une université à deux vitesses, attirant vers son centre les moyens, les projets, les diplômes, les personnels, les étudiants les plus intéressants d'un point de vue élitiste, reléguant à la périphérie des établissements vidés de leurs forces vives et dont l'autonomie relative ne leur permettrait que de gérer la pénurie. C'est la logique même du projet IDEX, avec son PERIDEX bien doté et bien protégé. Dans le contexte législatif actuel, la solution de l'association est une voie de sagesse, qui préserve l'avenir de chaque établissement et de l'organisation globale de l'enseignement supérieur et de la recherche.