

L'étudiant, un usager particulier du service public administratif

Carolina CERDA-GUZMAN *

Parmi ces usagers auxquels Jean du Bois de Gaudusson a consacré sa thèse de doctorat¹, il est une catégorie qui revêt un caractère particulier : l'étudiant.

L'étudiant est sans conteste un usager d'un service public administratif. Si l'on se fonde sur les critères posés par Jean du Bois de Gaudusson, pour qu'il y ait usager, il faut « une activité du service public » et « une démarche de l'administré »². En ce qui concerne le premier critère, l'enseignement supérieur est clairement reconnu comme un service public à part entière³. De plus, il est possible d'affirmer que compte tenu de son objet⁴, son financement⁵ et ses modalités de gestion⁶, ce

* Maître de conférences à l'Université Paul Valéry Montpellier III. C.E.R.C.C.L.E.-G.R.E.C.C.A.P.

¹ J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « L'usager du service public administratif », thèse, Bordeaux, 1967, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, vol. 115, Paris, 1974.

² Ibid., p. 12.

³ L'enseignement supérieur fait partie du service public de l'enseignement. Voir J.-F. NOUBEL, « L'enseignement considéré comme service public », thèse, Sirey, Paris, 1934, p. 6. Mais, il constitue à lui seul un service public, comme en atteste le titre I^{er} de la loi du 10 août 2007 : « Les missions du service public de l'enseignement supérieur. » Voir Loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, JO 11 août 2007, p. 13468. La qualification de service public à tout l'enseignement résulterait de la Révolution. Cf. P.-M. GAUDEMEL, *L'Autonomie des universités françaises*, RDP, n° 1, 1961, p. 23.

⁴ De manière rapide, nous pouvons résumer l'objet de ce service à la délivrance d'enseignements après le baccalauréat. Voir D. TRUCHET, « Pour l'étude du droit administratif de l'enseignement supérieur », in *Terres du droit. Mélanges en l'honneur d'Yves Jégouzo*, Dalloz, Paris, 2009, p. 364.

⁵ Les modalités du financement de ce service feront l'objet de développements plus approfondis dans la suite de cette contribution.

⁶ La gestion de ce service est clairement publique. Cette question sera également traitée en filigrane tout au long de cette contribution.

service n'est pas un service public industriel et commercial⁷ ; il s'agit donc d'un service public administratif. Concernant le second critère, s'il est clair que l'étudiant est l'utilisateur principal du service public de l'enseignement supérieur, il est possible de le qualifier d'usager car le lien avec ce service se fait de manière totalement volontaire⁸. L'étudiant constitue même le principal usager de ce service public⁹.

Mais est-il un usager comme un autre ? Il est vrai que la qualification de l'étudiant comme usager d'un service public administratif n'est pas souvent mise en avant car cette catégorie de la population est davantage perçue de manière corporatiste, notamment depuis l'apparition des associations d'étudiants dans les années 1880¹⁰. Ainsi, on est conduit à s'interroger sur le statut de cet administré qu'est l'étudiant. Cette dimension corporatiste traduit-elle une spécificité du statut de l'étudiant au regard des autres usagers des services publics administratifs ?

Bien qu'il s'agisse d'un usager classique du service public administratif – il serait même possible de défendre l'idée qu'il s'agirait d'un « usager-type » du service public administratif, dans la mesure où le service public de l'enseignement supérieur constitue, à certains égards, la quintessence du modèle français du service public – l'étudiant est, pour de nombreuses raisons, un usager particulier du service public administratif. Particulier car, tout d'abord, il est un usager cher au dédicataire de ces lignes. D'un point de vue scientifique, les étudiants sont mentionnés à plusieurs reprises dans sa thèse¹¹. Sur le plan personnel, il a été lui-même cet usager. Puis, sur le plan professionnel, les étudiants furent

⁷ Conformément à la jurisprudence classique de 1956 : CE, Ass., 16 novembre 1956, « Union syndicale des industries aéronautiques », Rec. Leb., p. 434.

⁸ Son inscription en début de chaque année d'étude permet de confirmer cette volonté. Sur la nécessité de l'investissement de l'utilisateur du service public pour pouvoir le qualifier d'usager, voir J. DU BOIS DE GAUDUSSON, op. cit., p. 18-21 ou p. 38.

⁹ F. THOMAS-BION, *Le guide de l'enseignement supérieur et de la recherche*, Rue des écoles, Agora éducation, Paris, 2010, p. 130. Mais, il n'est pas le seul. Voir l'article L. 811-1 du Code de l'éducation : « Les usagers du service public de l'enseignement supérieur sont les bénéficiaires des services d'enseignement, de recherche et de diffusion des connaissances et, notamment, les étudiants inscrits en vue de la préparation d'un diplôme ou d'un concours, les personnes bénéficiant de la formation continue et les auditeurs. »

¹⁰ Et notamment l'association générale des étudiants de Paris en 1884. Voir P. MOULINIER, « “Nous les étudiants” : naissance d'une identité corporative au xixe siècle », in J.-P. LEGOIS, A. MONCHABLON, R. MORDER (coord.), *Cent ans de mouvements étudiants*, Syllepse, Paris, 2007, p. 21.

¹¹ De manière directe ou indirecte. Voir J. DU BOIS DE GAUDUSSON, op. cit., p. 14, 39, 50, 53, 56, 125, 126, 129, 150, 151, 154, 177, 179, 203, 205-206, 214, 241, 256, 277, 290, 292, 297, 298, 299, 301, 303, 306, 316.

l'usager qu'il côtoya le plus longtemps, ceux vers qui était tournée sa vie professionnelle. Ainsi, l'étudiant présente une importance toute particulière. Toutefois, nous conviendrons que le terme « particulier » revêt ici un aspect quelque peu sentimental. Bien que les « Mélanges » soient probablement le seul lieu où les juristes puissent se laisser aller à un peu de sentimentalisme, l'objet de cette contribution ne peut s'arrêter là. Il est possible de donner une signification juridique à ce caractère particulier.

Un des premiers éléments qui apparaît de manière flagrante lorsque l'on se penche sur le statut juridique de l'étudiant c'est le faible intérêt qu'il semble présenter pour la doctrine. En effet, l'étudiant, en tant qu'objet d'étude, n'a pas véritablement été traité en droit, ce qui peut paraître extrêmement étonnant dans la mesure où l'un des principaux publics et lecteurs des écrits doctrinaux sont précisément les étudiants. Pour l'expliquer, on pourrait arguer que ce désintérêt est plus général et qu'il concerne l'ensemble de l'enseignement public. En effet, la doctrine a déploré, à plusieurs reprises¹², l'absence d'études, et plus largement de littérature juridique, portant sur l'enseignement supérieur. Ce dernier serait même, d'après Didier Truchet, le service public national le moins étudié en compagnie de la défense nationale¹³. L'argument le plus souvent avancé est le risque de partialité de l'analyse. Jean du Bois de Gaudusson l'a lui-même soulevé dans une de ses interventions portant sur l'évaluation des enseignants-chercheurs¹⁴. Toutefois, si cet argument présente une certaine véracité, sa force a été fortement amoindrie ces dernières années. En effet, suite à l'adoption de la loi dite LRU¹⁵ et surtout suite aux manifestations de 2009¹⁶ contre

¹² Voir par exemple, D. TRUCHET, art. préc., p. 363 ; O. BEAUD, « Les libertés universitaires », in C. FORTIER (dir.), Université, Universités, Dalloz, Coll. Thèmes et commentaires, Paris, 2010, p. 316.

¹³ D. TRUCHET, *ibid.*, p. 364.

¹⁴ J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « L'évaluation des enseignants-chercheurs », in C. FORTIER (dir.), Université, Universités, Dalloz, Coll. Thèmes et commentaires, Paris, 2010, p. 348. Voir également D. Truchet, *ibid.*, p. 363.

¹⁵ Loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, préc.

¹⁶ La mobilisation des enseignants-chercheurs a débuté le 2 février 2009 et s'est achevée en juin 2009. Cf. C.-A. BRISSET, « La “guerre de l'intelligence” m'a tuer », in C.-A. BRISSET (dir.), *L'université et la recherche en colère. Un mouvement social inédit*, Éditions du Croquant, Bellecombe-en-Bauges, 2009, p. 5. Il est intéressant de noter qu'au même moment de nombreuses autres manifestations avaient lieu en Europe dans le milieu universitaire. Voir I. BRUNO, « Pour comprendre les “réformes” de l'Université et y résister, changeons d'échelle ! La stratégie de Lisbonne et les mobilisations européennes contre le “marché

le projet de décret relatif au statut des enseignants-chercheurs, cette littérature s'est enrichie de nombreux articles, de colloques et d'ouvrages, attestant de la capacité des universitaires à traiter un sujet qui leur est si proche. Dans ce mouvement, l'étudiant aurait pu trouver une place de choix. Pour autant, l'intérêt s'est essentiellement porté sur l'étude du fonctionnement des universités et du statut de leur personnel, notamment des enseignants-chercheurs. Assez peu a été écrit sur les principaux concernés par ce service. L'étudiant n'y était qu'un personnage secondaire, placé au second plan de l'analyse. Certains membres de la doctrine, tel qu'Olivier Beaud¹⁷, déplorent ce délaissé et en appellent à l'élaboration de recherche ou de thèse portant sur un tel sujet.

Ce désintérêt apparaît d'autant plus étonnant que l'étudiant – « l'escholier » – constitue un champ d'études récurrent dans d'autres disciplines comme la sociologie¹⁸ ou la littérature¹⁹. Cet étonnement s'accroît d'autant plus lorsque l'on sait combien les étudiants ont joué un rôle important dans l'histoire de France²⁰ et pas seulement dans l'histoire récente²¹. L'actuelle mobilisation des étudiants québécois ou chiliens atteste de manière plus générale encore du potentiel réformateur de cette catégorie d'administrés.

Enfin, cet étonnement atteint son comble lorsque l'on connaît l'importance quantitative de ces usagers. Ils n'ont d'ailleurs jamais été aussi nombreux, puisque à la rentrée 2011, 2 347 800 étudiants étaient inscrits dans l'enseignement supérieur soit une hausse de 1,2 % par rapport à la rentrée 2010²².

de la connaissance" », in C.-A. BRISSET (dir.), *L'université et la recherche en colère. Un mouvement social inédit*, Éditions du Croquant, Bellecombe-en-Bauges, 2009, p. 96 et s.

¹⁷ Olivier Beaud déplore par exemple l'absence de travaux de recherche sur les libertés universitaires des étudiants. Cf. O. BEAUD, *Les libertés universitaires à l'abandon ? Pour une reconnaissance pleine et entière de la liberté académique*, Dalloz, Coll. Les sens du droit, Paris, 2010, p. 47.

¹⁸ Y. NEYRAT et G. PEUCHLESTRADE (coord.), *Les cultures étudiantes : socio-anthropologie de l'univers étudiant. Actes du colloque international de Grenoble. 23 et 24 octobre 2008*, L'Harmattan, Paris, 2010.

¹⁹ Lire ou relire par exemple, J. VALLES, *Le Bachelier*, 1881, éd. Flammarion, Paris, 1970.

²⁰ Que l'on songe à mai 1968, à 1986 et leur mobilisation contre le projet de loi Devaquet de 1986 ou à 2006 et leur mobilisation contre le CPE. Voir J.-P. LEGOIS, A. MONCHABLON, R. MORDER (coord.), op. cit.

²¹ P. MOULINIER, art. préc., p. 22.

²² [http://www.education.gouv.fr/cid57096/reperes-et-references-statistiques.html#Les étudiants](http://www.education.gouv.fr/cid57096/reperes-et-references-statistiques.html#Les%20étudiants)

Cet étonnement n'est pas feint et suscite l'interrogation. Les enseignants-chercheurs, une fois sortis des salles de cours ou amphithéâtres, et enfermés dans leur bureau face à leur page blanche, oublient-ils volontairement les étudiants ?

On peut en réalité penser que cet oubli n'est pas volontaire, car il n'est que le reflet du droit positif. Comme le souligne Charles Fortier, les étudiants n'apparaissent « qu'en filigrane dans les réformes en cours »²³. Il semblerait alors que l'étudiant a été trop souvent et trop rapidement perçu comme un usager *lambda*, sans aucune particularité, soumis aux mêmes obligations et aux mêmes droits que les autres usagers des services publics administratifs.

Or, rien n'est aujourd'hui plus faux que de croire que l'étudiant est un usager comme un autre. Si les étudiants peuvent véritablement être considérés comme des usagers particuliers c'est parce qu'ils ont, dans leur statut, des droits et obligations qui leurs sont propres. Une des principales particularités de ce statut réside dans le fait que la grande majorité de ses caractéristiques ne sont pas explicitement reconnues par les textes comme étant celles des étudiants, mais résultent soit de la spécificité de l'établissement dans lequel ces usagers étudient, soit de la spécificité du statut du personnel chargé de leur fournir ce service. Il s'agit pour ainsi dire d'un statut qui se dessine par ricochet ou par contraste. Et c'est probablement ce qui explique l'absence d'étude sur ces usagers.

Ainsi, cette contribution visera à tracer les éléments caractéristiques de cet usager si particulier qu'est l'étudiant. Le but ne sera pas ici de faire un état des lieux global des droits et obligations des étudiants, ni de délimiter avec précision le statut administratif des étudiants, le champ étant encore peu développé, le temps nous manquerait pour une telle mission. Pour cette même raison, nous nous focaliserons essentiellement sur une catégorie d'étudiants : ceux des universités. En d'autres termes, ne seront pas traités par exemple les usagers des grandes écoles. On conviendra aisément sur le fait que cette élimination apparaît critiquable et surtout préjudiciable pour l'utilité de l'étude dans la mesure où cette distinction entre universités et grandes écoles constitue la principale caractéristique du système français²⁴. Toutefois, dans la mesure

²³ C. FORTIER, « La réforme de l'Université à l'épreuve de la non-réforme », AJDA, 2010, p. 299.

²⁴ A. LEGRAND, « L'enseignement supérieur », in B. TOULEMONDE (dir.), *Le Système éducatif*, La documentation française, Coll. Les notices, Paris, 2003, p. 101.

où les universités accueillent la majorité des étudiants²⁵, l'argument du nombre fera ici office d'argument d'autorité. L'objectif sera donc bien modeste : celui de saisir l'occasion de cet hommage au Professeur Jean du Bois de Gaudusson pour souligner quelques traits les plus caractéristiques du statut de ces chers étudiants.

Pour cela, nous nous focaliserons sur deux éléments saillants du statut de l'étudiant. D'une part, la particularité de ce statut tient en grande partie à la particularité intrinsèque du service public administratif auquel il est rattaché : le service public de l'enseignement supérieur, lequel est organisé par des établissements au statut particulier et mis en œuvre par un personnel au statut, lui aussi, particulier (I). D'autre part, nous verrons que les dispositions directement dirigées vers les étudiants tendent de plus en plus à se particulariser. Ainsi, les étudiants se distinguent de plus en plus clairement des autres usagers de l'enseignement public (écoliers et élèves). Et cette particularisation se fait même au sein des étudiants, où émergent différentes catégories d'étudiants (II).

I – L'étudiant : un usager d'un service public administratif particulier

La particularité de l'étudiant, comme usager d'un service public, est loin d'être flagrante. Par exemple, le Code de l'éducation ne lui consacre aucun livre ou titre spécifique. La définition de leur statut ne peut donc résulter que d'un effort de synthèse. On remarque alors qu'une partie de leur statut découle de dispositions qui ne les concernent pas directement mais de dispositions qui viennent fixer le cadre général du service public de l'enseignement supérieur. En effet, le statut des étudiants est étroitement lié à l'organisation des établissements chargés de délivrer l'enseignement supérieur (A) ainsi qu'au statut du personnel qui doit leur assurer concrètement un tel service (B). Or, comme cette organisation et ce statut présentent de nombreuses spécificités, ils contribuent à donner une forte particularité au statut des étudiants. Dans la mesure où « un étudiant n'est pas l'usager d'un service public ordinaire »²⁶, l'étudiant apparaît nécessairement comme un usager particulier.

²⁵ Ibid., p. 102.

²⁶ O. BEAUD et P. JOURDE, « Avant-propos », in P. JOURDE (dir.), *Université : La grande illusion*, L'esprit des péninsules, Paris, 2007, p. 16.

A – L'étudiant : un usager d'établissements publics particuliers

Le « grand service public de l'enseignement supérieur »²⁷ est assuré notamment par deux types d'établissements : les établissements publics dits à caractère scientifique, culturel et professionnel²⁸ et par d'autres établissements publics dispensant un enseignement après les études secondaires, tels que les lycées comportant des sections de techniciens supérieurs ou des classes préparatoires aux grandes écoles.

Les universités sont considérées comme les structures les plus anciennes des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, puisque leur naissance date du XIII^e siècle²⁹. Ces structures ont souvent changé de nom³⁰, et ce n'est qu'avec la loi du 10 juillet 1896³¹ que finalement elles garderont l'appellation d'« Université ». Leur statut a été maintes fois remanié par le législateur. Les lois les plus marquantes ont été les lois Edgar Faure du 12 novembre 1968³², Savary du 26 janvier 1984³³ et plus récemment la loi LRU du 10 août 2007³⁴, chacune ayant contribué à marquer à sa façon la spécificité de ces établissements.

L'une des principales particularités des universités est d'accorder une place toute particulière à ses usagers dans la gestion de l'établissement ; place dont ne bénéficient pas nécessairement les usagers des autres services publics administratifs. Cette association des étudiants à la gestion de l'Université fut initiée par la loi Edgar Faure de 1968, qui de manière générale a remis en cause le modèle napoléonien de l'Université³⁵.

²⁷ J. WALINE, « L'autonomie des universités : une bouteille à l'encre ? », RDP, n° 6, 2008, p. 1467.

²⁸ Ces établissements sont définis au titre I^{er} du livre VII du Code de l'éducation. Cette catégorie d'établissement a été créée initialement par la loi d'orientation de l'enseignement supérieur du 12 novembre 1968, dite Loi Edgar Faure. Cf. Loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur, JO 13 novembre 1968, p. 10579.

²⁹ P.-M. GAUDEMEN, art. préc., p. 22.

³⁰ Voir M. BOUCHARD, « Les universités françaises », *Revue de l'enseignement supérieur*, 1960, n° 3, p. 32-55 ; J.-L. HALPERIN, « Les universités au sein de l'enseignement supérieur : perspectives historiques et comparées », in C. FORTIER (dir.), *Université, Universités*, Dalloz, Coll. Thèmes et commentaires, Paris, 2010, p. 224.

³¹ Loi du 10 juillet 1896 relative à la constitution des universités, JO 11 juillet 1896, p. 3957.

³² Préc.

³³ Loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, JO 27 janvier 1984, p. 431.

³⁴ Préc. Voir A. LEGRAND, « La démocratie de délégation, un pari pour l'université », *AJDA*, 2007, p. 2135-2144.

³⁵ Y. JÉGOUZO, « Quelle Université pour demain ? », in C. FORTIER (dir.), *Université, Universités*, Dalloz, Coll. Thèmes et commentaires, Paris, 2010, p. 449. Avant cette loi,

En consacrant trois grands principes (l'autonomie³⁶, la participation et la pluridisciplinarité), cette loi constitue une étape importante car, jusqu'alors, la gestion des établissements était confiée à ses agents³⁷, c'est-à-dire à l'administration et aux professeurs. Désormais, grâce à la consécration du principe de participation, cher au Général de Gaulle³⁸, cette gestion est partagée à la fois avec les autres catégories d'enseignants, les personnels administratifs mais aussi, chose importante, les étudiants.

Depuis cette loi, le principe se trouve confirmé à l'article L. 711-1 du Code de l'éducation sous la forme suivante : « Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel [...] sont gérés de façon démocratique avec le concours de l'ensemble des personnels, des étudiants et des personnalités extérieures. »³⁹ De ce principe ont découlé plusieurs obligations pour les établissements. Il implique notamment la présence de représentants étudiants au sein des trois principaux conseils de l'établissement. Concernant, le conseil d'administration, il est exigé, depuis la loi LRU⁴⁰, que parmi les vingt à trente membres du conseil, il y ait trois à cinq représentants des étudiants, c'est-à-dire un peu plus de 15 %⁴¹. Compte tenu des compétences de ce conseil, les représentants des étudiants sont alors conviés à participer à la détermination de la politique de l'établissement, à adopter le règlement intérieur de l'Université ainsi que les règles relatives aux examens⁴². En ce qui concerne le conseil scientifique⁴³,

« les universités françaises constituaient des établissements publics dotés d'une autonomie juridique et financière bien réduite ». Cf. F. GAZIER et J. ROBERT, « L'autonomie des universités depuis 1968 », *Études et documents du Conseil d'État*, n° 31, 1979-1980, p. 47.

³⁶ Il est à noter que l'autonomie des universités ne découle pas uniquement de cette loi. Elle avait été officiellement consacrée par l'article 71 de la loi de finances de 1893. Cf. Loi du 28 avril 1893, JO 29 avril 1893, p. 2141. De plus, bien que consacrant l'autonomie des universités, celle-ci a été considérée comme étant toujours une autonomie de surface. Voir F. GAZIER et J. ROBERT, art. préc., p. 47-70.

³⁷ En 1960, Georges Vedel pouvait ainsi affirmer que « l'Enseignement supérieur est un service public démocratiquement géré par ses propres agents ». Cf. G. VEDEL, « Les libertés universitaires », *Revue de l'enseignement supérieur*, n° 3, 1960, p. 138.

³⁸ Lequel constitue une caractéristique ancienne et majeure. Cf. A. LEGRAND, « L'enseignement supérieur », op. cit., p. 101.

³⁹ Nous soulignons. Voir également, le 1^{er} alinéa de l'article L. 811-2 du Code de l'éducation.

⁴⁰ Codifié à l'article L. 712-3 du Code de l'éducation.

⁴¹ A. LEGRAND, « La démocratie de délégation, un pari pour l'université », art. préc., p. 2135.

⁴² Pour voir l'ensemble des compétences du conseil d'administration, voir l'article L. 712-3 du Code de l'éducation.

⁴³ Sur la composition et les compétences de ce conseil, voir l'article L. 712-5 du Code de l'éducation.

10 à 15 % des membres sont des représentants des doctorants inscrits en formation initiale ou continue. Enfin, le conseil des études et de la vie universitaire (CEVU) est composé de vingt à quarante membres. Parmi eux, 75 à 80 % sont des représentants des enseignants-chercheurs et enseignants, d'une part, et des étudiants, d'autre part, les représentations de ces deux catégories étant égales.

Mais les implications du principe de participation ne s'arrêtent pas là. La loi LRU a par exemple instauré un vice-président étudiant du CEVU, qui a notamment pour charge d'assurer les relations avec les centres régionaux des œuvres universitaires et sociales (CROUS)⁴⁴. De même, les textes prévoient la participation d'étudiants au comité d'hygiène et de sécurité⁴⁵ de l'Université ainsi qu'aux sections disciplinaires des conseils d'administration statuant en matière juridictionnelle sur des étudiants⁴⁶.

Ce principe de participation a donc une force contraignante, sur laquelle le juge administratif pourra s'appuyer pour opérer son contrôle. Le juge administratif va notamment sanctionner tout arrêté instituant des conseils ne comprenant pas des représentants des étudiants, si cette participation était prévue par les textes législatifs⁴⁷.

Mais que révèlent alors les règles de fonctionnement des établissements universitaires sur ses usagers ? Il est traditionnel de considérer que l'existence d'un statut légal et réglementaire – caractéristique du statut des usagers du service public administratif⁴⁸ – induit le fait que « les intéressés eux-mêmes ne sont pas appelés, directement et comme tels, à fixer ces prescriptions ou leurs modalités avec les autorités administratives »⁴⁹. Or, à travers

⁴⁴ Il est à noter que ce poste n'est pas à proprement parler une nouveauté de la loi LRU, puisque certaines universités avaient déjà créé un tel poste, mais la loi LRU a généralisé sa création. Voir Table ronde « L'étudiant : usager-acteur ou simple client ? », in C. FORTIER (dir.), Université, Universités, Dalloz, Coll. Thèmes et commentaires, Paris, 2010, p. 425.

⁴⁵ Décret n° 95-482 du 24 avril 1995 relatif aux comités d'hygiène et de sécurité dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur, JO 29 avril 1995, p. 6683.

⁴⁶ Voir l'article L.811-5 du Code de l'éducation qui prévoit que lorsque cette section se prononce sur un étudiant, elle doit comprendre un nombre égal de représentants du personnel enseignant et de représentants étudiants.

⁴⁷ Si l'illustration jurisprudentielle suivante ne concerne pas une Université mais une école nationale d'ingénieurs, sa portée peut être transposée : CE, 10 juin 1998, « Syndicat indépendant de l'enseignement supérieur », req. n° 186923, 187242.

⁴⁸ Bien qu'il existe des exceptions à ce lien entre usager d'un service public administratif et situation légale et réglementaire. Voir : J. DU BOIS DE GAUDUSSON, op. cit., p. 30 ; p. 62 et s.

⁴⁹ J.-F. NOUBEL, op. cit., p. 51.

la consécration du principe de participation, les étudiants, bien qu'ayant un statut légal et réglementaire, se distinguent des autres usagers par leur participation directe à la gestion de l'établissement public. Il en découle alors pour les étudiants un droit à la représentation institutionnelle.

Certains pourraient venir contester cette affirmation, en arguant que le principe de participation⁵⁰ n'est pas propre aux établissements universitaires. D'autres établissements publics ou d'autres services publics fonctionnent conformément à ce principe. Par exemple, les offices publics d'HLM, établissements publics à caractère administratif, sont gérés par un conseil d'administration de quinze membres dont trois sont élus par les locataires⁵¹.

Toutefois, si la participation est présente dans d'autres services publics, elle est rarement une obligation juridique. Il n'existe pas de droit général à participer à la gestion du service public⁵². Cette participation est par exemple exclue pour les services publics administratifs de souveraineté⁵³. En outre, la mise en œuvre de ce principe dans les universités est particulièrement renforcée. En effet, il existe une gradation de la participation. On recense divers procédés de participation : la consultation, la concertation (qui sont les procédés les plus souples⁵⁴), la proposition et la cogestion⁵⁵. La participation des étudiants entre dans la catégorie de la cogestion puisque cette modalité consiste à prévoir une représentation des usagers dans les organes de gestion. De fait, dans les ouvrages, le service public de l'enseignement supérieur est régulièrement présenté comme le prototype de la cogestion⁵⁶. Or, il s'agit de la modalité la plus contraignante. Enfin, s'il est possible de trouver, dans d'autres services publics, des représentants d'usagers au sein des instances de décision, ces représentants ne sont pas nécessairement désignés ou élus par les usagers.

⁵⁰ Principe qui se définit comme « l'intervention d'usagers de l'administration (ou de représentants des usagers) que ne justifient pas des considérations de personne dans un processus de prévision, de contrôle ou d'évaluation concernant l'activité des services publics ». Cf. D. MAILLARD DESGRÉES DU LOÛ, *Droit des relations de l'administration avec ses usagers*, PUF, Coll. Thémis droit public, Paris, 2000, p. 40.

⁵¹ Article R.421-5 du Code de la construction et de l'habitation. C'est également le cas dans les caisses nationales d'assurance maladie ou d'allocations familiales. Voir I. THOMAS, « Le principe de participation des usagers au fonctionnement des services publics », RFDA, 2004, p. 330-345.

⁵² Ibid., p. 330-345 ; D. MAILLARD DESGRÉES DU LOÛ, op. cit., p. 40.

⁵³ J. DU BOIS DE GAUDUSSON, op. cit., p. 125.

⁵⁴ I. THOMAS, art. préc., p. 330-345

⁵⁵ D. MAILLARD DESGRÉES DU LOÛ, op. cit., p. 42.

⁵⁶ Ibid., p. 46.

Dans certaines structures collégiales, les représentants des usagers sont parfois nommés par décret, arrêté ministériel ou préfectoral⁵⁷, limitant ainsi la portée pratique du principe de participation.

Le seul élément qui pourrait être avancé pour contester cette spécificité réside dans les limites du principe de participation. Le fait est qu'actuellement le principe de participation des étudiants apparaît quelque peu en déclin, notamment suite à l'adoption de la loi LRU de 2007⁵⁸. Par exemple, si aujourd'hui les étudiants représentent à peu près 15 % des membres du conseil d'administration, avant cette loi ils représentaient 20 à 25 % des membres⁵⁹ de ce conseil. En outre, cette loi a diminué les compétences des deux autres conseils, en les ravalant au « rang de simples donneurs d'avis »⁶⁰, leur faisant ainsi perdre leurs pouvoirs d'initiative et d'instruction, et conduisant donc à une perte d'influence des étudiants⁶¹. De même, si la loi LRU instaure le poste de vice-président étudiant au CEVU, dans la réalité les pouvoirs et le champ d'action de ce vice-président dépendent largement de la façon dont chaque président d'Université met en œuvre cette obligation. Enfin, la faible participation des étudiants aux élections de leurs représentants⁶² – elle franchit rarement la barre des 10 %⁶³ – tend à limiter la portée pratique de ce principe et contribue à semer le doute sur la réelle représentativité des élus étudiants⁶⁴. De ce fait, certaines voix s'élèvent contre cette participation ou tout du moins plaident pour une participation plus limitée des étudiants car la multiplication des participants à la gestion des établissements conduirait à une « polysynodie »⁶⁵, source de nombreux

⁵⁷ I. THOMAS, art. préc., p. 330-345

⁵⁸ Table ronde « L'étudiant : usager-acteur ou simple client ? », op. cit., p. 425. Voir également : Y. JÉGOUZO, art. préc., p. 449.

⁵⁹ J. MORANGE, « La liberté du professeur des facultés de droit », in *Le Droit administratif. Permanences et convergences. Mélanges en l'honneur de Jean-François Lachaume*, Dalloz, Paris, 2007, p. 758.

⁶⁰ A. LEGRAND, « La démocratie de délégation, un pari pour l'université », art. préc., p. 2135.

⁶¹ « On a tendance à consulter beaucoup les étudiants, mais à ne pas leur laisser les décisions ». Voir Table ronde « L'étudiant : usager-acteur ou simple client ? », op. cit., p. 426.

⁶² I. THOMAS, art. préc., p. 330.

⁶³ E. PORTE, « Au tournant du siècle (1986-2006), actualité des mouvements étudiants », in J.-P. LEGOIS, A. MONCHABLON, R. MORDER (coord.), *Cent ans de mouvements étudiants*, Syllepse, Paris, 2007, p. 114.

⁶⁴ A. LEGRAND, « La démocratie de délégation, un pari pour l'université », art. préc., p. 2135.

⁶⁵ O. BEAUD, A. GUYAUX, P. PORTIER, « Contre l'instrumentalisation de l'Université », in P. JOURDE (dir.), *Université : la grande illusion, L'esprit des péninsules*, Paris, 2007, p. 42 ;

maux : inefficacité, conflits, paralysie, inertie, émergence de circuits parallèles à la décision, etc.

Il n'en demeure pas moins que ce principe de participation qui caractérise le fonctionnement des universités contribue à distinguer les étudiants des autres usagers des services publics administratifs. Comme l'avait démontré Jean du Bois de Gaudusson dans sa thèse, « traditionnellement, la participation de l'usager à l'organisation du service est indirecte et se limite à un contrôle a posteriori de l'action administrative »⁶⁶. Il ajoutait plus loin que « l'administré ne peut s'ingérer dans l'organisation et l'exécution du service »⁶⁷. En se fondant sur un tel critère, nul doute que l'étudiant, bien qu'étant un usager d'un service public administratif, bénéficie d'un statut spécifique. Cette particularité se confirme du fait du statut spécifique reconnu aux enseignants-chercheurs, qui, bien que ne concernant pas les étudiants, a certaines implications sur leur statut.

B – L'étudiant : un usager au contact d'une catégorie particulière de fonctionnaires

Le contour du statut reconnu aux étudiants est en grande partie dessiné par le statut d'une autre catégorie de personnes liées au service public de l'enseignement supérieur, à savoir les enseignants-chercheurs.

Il existe trois catégories d'enseignants dans les établissements publics d'enseignement supérieur : les enseignants-chercheurs et assimilés, les personnels du second degré affectés dans l'enseignement supérieur et les enseignants non permanents. Ceux qui présentent la plus grande spécificité au regard de leur statut sont les enseignants-chercheurs. Leur statut a été fixé par le décret du 6 juin 1984⁶⁸, puis revu par le décret du 23 avril 2009⁶⁹. Dans la mesure où ce dernier décret a suscité une forte

J. DUTHEIL DE LA ROCHÈRE, *Les difficultés de l'Université française*, Études, tome 406, 2007/6, p. 762 ; Y. GAUDEMÉT, « Propos généraux sur la réforme universitaire », RDP, n° 4, 2009, p. 992.

⁶⁶ J. DU BOIS DE GAUDUSSON, *op. cit.*, p. 123.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 124.

⁶⁸ Décret n° 84-431 du 6 juin 1984 relatif au statut des enseignants chercheurs de l'enseignement supérieur, JO 8 juin 1984, p. 1784.

⁶⁹ Décret n° 2009-460 du 23 avril 2009 modifiant le décret n° 84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences et portant diverses dispositions relatives aux enseignants-chercheurs, JO 25 avril 2009, p. 7137. Sur les modifications induites par ce décret, voir notamment, O. DORD, « Réforme du statut des enseignants-chercheurs : universités vs universitaires ? », AJDA, 22 février 2010, p. 323-328.

contestation de la part des enseignants-chercheurs et que cette contestation s'est traduite par de nombreux écrits exposant ce statut⁷⁰, nul ne sera ici besoin de revenir longuement sur la présentation de celui-ci. Pour aller rapidement, il est possible de rappeler que les universitaires sont des fonctionnaires d'État particuliers⁷¹, en ce sens qu'ils bénéficient d'un statut protecteur⁷², dérogatoire au statut général de la fonction publique⁷³, lequel se caractérise par l'indépendance qui leur est reconnue⁷⁴, principe qui implique, entre autres, la neutralisation des instruments du pouvoir hiérarchique, leur inamovibilité⁷⁵, leur privilège de juridiction⁷⁶, et l'absence d'inspection générale⁷⁷ ou de notation⁷⁸. Sans

⁷⁰ J. MORANGE, art. préc., p. 755-775 ; P.-F. FRESSOZ, « Les enseignants-chercheurs dans la loi liberté et responsabilité des universités », in *Terres du droit. Mélanges en l'honneur d'Yves Jégouzo*, Dalloz, Paris, 2009, p. 299-330 ; O. BEAUD, *Les Libertés universitaires*, op. cit., p. 315-346.

⁷¹ Il est « un fonctionnaire pas comme les autres ». Cf. O. BEAUD, *ibid.*, p. 332. Voir aussi P.-F. FRESSOZ, *ibid.*, p. 330.

⁷² J. RIVERO, « Les droits et les obligations du professeur d'enseignement supérieur », *Revue de l'enseignement supérieur*, n° 3, 1960, p. 128 ; C. FORTIER, « Autonomie, hétéronomie de l'Université », in C. FORTIER (dir.), *Université, Universités*, Dalloz, Coll. Thèmes et commentaires, Paris, 2010, p. 6.

⁷³ Une des principales dérogations réside dans l'absence de condition de nationalité pour le recrutement en qualité de fonctionnaires dans les établissements d'enseignement supérieur. Voir R. CHAPUS, « Nationalité et exercice de fonctions publiques », in *Service public et libertés. Mélanges offerts au Professeur Robert-Édouard Charlier*, Éditions de l'Université et de l'enseignement moderne, Paris, 1981, p. 20.

⁷⁴ Indépendance qui a connu une onction constitutionnelle en 1984 : *Décisionn° 83-165DC*, 20 janvier 1984, *Loi relative à l'enseignement supérieur*, Rec., p. 30, *JO* 21 janvier 1984, p. 365. Voir L. FAVOREU, « Libertés locales et libertés universitaires », *RDP*, mai-juin 1984, p. 702-719 ; Y. GAUDEMEL, « Les bases constitutionnelles du droit universitaire », *RDP*, n° 3, 2008, p. 680-700 ; S. MOUTON, « Les fondements constitutionnels de la liberté de la recherche », in J. LARRIEU (dir.), *Qu'en est-il du droit de la Recherche ?*, LGDJ, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, Toulouse, 2009, p. 93-111. Il est également reconnu à l'article L. 952-2 du Code de l'éducation : « 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. »

⁷⁵ P. LAVIGNE, « Les personnes inamovibles dans les services publics français », in *Service public et libertés. Mélanges offerts au Professeur Robert-Édouard Charlier*, Éditions de l'Université et de l'enseignement moderne, Paris, 1981, p. 159.

⁷⁶ Puisque le prononcé de la sanction dépend des pairs, dans le cadre d'une justice administrative spécialisée. Voir C. FORTIER, *Autonomie, hétéronomie de l'Université*, op. cit., p. 7.

⁷⁷ Y. GAUDEMEL, « Retour sur la question du statut des personnels universitaires (L'actualité traitée par le droit) », *RDP*, n° 2, 2009, p. 295.

⁷⁸ La notation des enseignants-chercheurs est une pratique tombée en désuétude. Cf. G. VEDEL, art. préc., p. 137.

entrer plus en détail dans la présentation de ce statut⁷⁹, il convient ici de mettre l'accent sur les libertés qui justifient un tel statut : les « libertés universitaires » ou également appelées « libertés académiques »⁸⁰. Ces libertés consistent en une liberté de recherche et de publication, liberté d'enseignement et liberté d'expression⁸¹. Les titulaires de ces libertés sont donc essentiellement les enseignants-chercheurs⁸².

En quoi ces libertés peuvent-elles alors avoir des incidences sur le statut des étudiants ? Tout d'abord, il convient de souligner, même s'il ne s'agit pas d'un argument véritablement juridique, que les étudiants tiennent à ces libertés, puisque certaines de leurs manifestations ont visé à les défendre. L'affaire Bavoux de 1819 en constitue un bon exemple. M. Bavoux était Professeur suppléant de procédure criminelle à l'École de droit de Paris. En 1819, il fut suspendu de ses fonctions pour avoir critiqué des articles du Code pénal. Certains étudiants dénoncèrent vigoureusement cette mesure. Le quartier de l'École fut alors le lieu d'affrontements intenses entre les partisans du Professeur et les troupes du Roi⁸³. Les troubles étaient tels que pour la première fois le ministre ordonna la fermeture de l'établissement.

Bien qu'appartenant à l'ordre de l'anecdote, cette affaire et surtout la réaction des étudiants attestent du lien existant entre eux et ces libertés. Si les libertés universitaires revêtent une telle importance pour les étudiants, c'est parce qu'ils en sont également les destinataires. Elles leur permettent notamment de bénéficier d'un enseignement différent du secondaire, qui n'est pas un enseignement basé sur un « savoir constitué » mais un enseignement tiré d'un « savoir en train de se faire »⁸⁴. Cette

⁷⁹ Qui présente de nombreuses caractéristiques, notamment la distinction au sein des enseignants-chercheurs de différents corps, créés à la fin des années 1970, dont la connaissance et la compréhension sont capitales pour comprendre le fonctionnement des universités. Voir notamment C. MONIOLLE, « Indépendance et liberté d'expression des enseignants-chercheurs », AJDA, 2001, p. 226 ; F. MELLERAY, « Quel avenir pour les corps universitaires ? (Brèves remarques sur les évolutions prévisibles de la condition des universitaires) », RDP, n° 3, 2008, p. 704 ; Y. GAUDEMÉT, *Retour sur la question du statut des personnels universitaires (L'actualité traitée par le droit)*, art. préc., p. 295.

⁸⁰ O. BEAUD, *Les Libertés universitaires*, op. cit., p. 319.

⁸¹ *Ibid.*, p. 333.

⁸² Il est vrai qu'Olivier Beaud affirme que les libertés universitaires sont conférées aussi bien aux étudiants qu'aux enseignants. Mais il affirme ensuite que les libertés universitaires sont une « liberté professionnelle », conduisant ainsi à exclure les étudiants comme destinataires et bénéficiaires principaux de ces libertés. Voir O. BEAUD, op. cit., p. 47-48.

⁸³ P. MOULINIER, art. préc., p. 23.

⁸⁴ O. BEAUD, *Les Libertés universitaires*, op. cit., p. 334.

spécificité de l'enseignement dans le supérieur est d'ailleurs garantie à l'article L. 141-6 du Code de l'éducation qui, conformément au Préambule de la Constitution de 1946, dispose que : « Le service public de l'enseignement supérieur est laïque et indépendant de toute emprise politique, économique, religieuse ou idéologique ; il tend à l'objectivité du savoir ; il respecte la diversité des opinions. Il doit garantir à l'enseignement et à la recherche leurs possibilités de libre développement scientifique, créateur et critique. »⁸⁵

Mais cette indépendance de l'enseignement, garantie par l'indépendance des enseignants-chercheurs, a une autre incidence sur le statut des étudiants, notamment en ce qui concerne leur position face à la qualité de l'enseignement qu'ils reçoivent et sur l'impossibilité de leur voir reconnaître un droit à l'évaluation.

Si la question de l'évaluation se pose c'est précisément parce qu'il arrive que la participation se transforme en évaluation⁸⁶. La participation devient alors un droit à l'évaluation⁸⁷. De fait, cette tendance à l'évaluation tend à gagner l'ensemble des services publics. Nombreuses études constatent la multiplication des évaluations ainsi que l'introduction importante des techniques de management public dans les services publics, y compris dans les services publics administratifs⁸⁸, car « la prise en considération de la satisfaction des usagers est aujourd'hui prioritaire⁸⁹ ».

Toutefois, l'Université reste peu concernée par ces pratiques. Si les étudiants sont davantage investis dans le bon fonctionnement du service public de l'enseignement que les autres usagers, en revanche, cette participation ne va pas jusqu'à se transformer en évaluation. Cette limite n'est pas liée à la nature spécifique des étudiants, mais tient précisément au statut des personnels chargés de leur assurer ce service public : les enseignants-chercheurs.

Avant les réformes récentes, il était coutumier de penser qu'il n'existe pas d'évaluation des enseignants-chercheurs⁹⁰. Comme le souligne Christophe Charle, le discours dominant consistait à dire que les

⁸⁵ Voir également l'article L. 151-6 du Code de l'éducation.

⁸⁶ Lien qui avait été notamment mis en relief par le commissaire du gouvernement, Jacques Théry, dans ses conclusions sur l'arrêt de section « Leroy » du 5 avril 1974, qui sera étudié plus tard. Voir AJDA, 1974, p. 442.

⁸⁷ I. THOMAS, art. préc., p. 330.

⁸⁸ Ibid., p. 330-345.

⁸⁹ L. CLUZEL-MÉTAYER, *Le Service public et l'exigence de qualité*, Dalloz, Coll. Nouvelle Bibliothèque de Thèses, vol. 52, Paris, 2006, p. 537.

⁹⁰ J. DU BOIS DE GAUDUSSON, *L'Évaluation des enseignants-chercheurs*, op. cit., p. 348.

enseignants-chercheurs sont mal ou peu évalués⁹¹. Or, rien n'est plus faux. Les enseignants-chercheurs sont régulièrement évalués. Mais cette évaluation porte essentiellement sur leurs travaux de recherche⁹². En revanche, en ce qui concerne l'évaluation des enseignements, celle-ci est pratiquement inexistante⁹³ et fait figure de parent pauvre. La question de l'évaluation des enseignements, aussi délicate soit-elle⁹⁴, convient pourtant d'être posée dans le cadre de cette étude, dans la mesure où toute évaluation pourrait avoir des incidences directes sur le statut des étudiants ; et elle le devient d'autant plus lorsque l'on relit quelques propos de Jean Rivero, qui rappelle que « le professeur n'est pas le serviteur de sa discipline », « dans l'ordre des fins, nul ne contestera que la raison d'être de l'enseignement, et de l'enseignant, c'est l'enseigné »⁹⁵.

Cet enseigné a-t-il le droit de participer à cette évaluation ? Avant de répondre à cette question, il convient d'insister au préalable sur le fait que la question se pose évidemment sur le plan du droit, car force est de constater que les étudiants ne se sont jamais abstenus de faire valoir leur opinion sur la qualité de leurs enseignements par des voies non juridiques. Par exemple, les critiques de l'enseignement supérieur par les étudiants ont pu faire jour dans les journaux étudiants⁹⁶. Le premier journal à s'engager dans cette voie fut *Les Écoles*, qui critiquait tout particulièrement l'enseignement du droit. D'autres étudiants ont choisi des voies moins élégantes. Ainsi, il est possible de citer le cas d'un Professeur

⁹¹ C. CHARLE, « L'évaluation des enseignants-chercheurs. Critiques et propositions », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, n° 102, avril-juin 2009, p. 159.

⁹² La question se pose en revanche sur leur utilité et leur efficacité, J. DU BOIS DE GAUDUSSON, *L'Évaluation des enseignants-chercheurs*, op. cit., p. 349 ; M. GAUCHET, « L'autonomie des universités veut dire la mise au pas des universitaires », in C.-A. BRISSET (dir.), *L'université et la recherche en colère. Un mouvement social inédit*, Éditions du Croquant, Bellecombe-en-Bauges, 2009, p. 39.

⁹³ P.-F. FRESSOZ, art. préc., p. 323 ; C. CHARLE, art. préc., p. 160 ; C. FORTIER, « La liberté du chercheur public », in J. LARRIEU (dir.), *Qu'en est-il du droit de la Recherche ?*, LGDJ, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, Toulouse, 2009, p. 115 ; J. DU BOIS DE GAUDUSSON, *L'Évaluation des enseignants-chercheurs*, op. cit., p. 351.

⁹⁴ C. MONIOLLE, art. préc., p. 226-240.

⁹⁵ J. RIVERO, « Réflexions sur l'enseignement du droit », in *Mélanges offerts à Monsieur le Doyen Louis Trotabas*, LGDJ, Paris, 1970, p. 448. Dans un article précédent, Jean Rivero avait d'ailleurs rappelé l'importance de l'obligation de résidence des professeurs au regard des étudiants. Il affirmait ainsi que : « Il n'est pas d'enseignement sans contacts personnels suivis avec les étudiants : être à leur disposition, c'est la loi première du professeur ; et on n'est pas à leur disposition lorsqu'on n'a à leur offrir que quelques brefs instants entre deux trains. » Cf. J. RIVERO, « Les droits et les obligations du professeur d'enseignement supérieur », art. préc., p. 132.

⁹⁶ P. MOULINIER, art. préc., p. 26.

de médecine appelé Ducaurroy qui aurait été fortement chahuté en 1828 et 1830 pour sa sévérité⁹⁷. À bien des égards, les étudiants constituent une juridiction sévère pour les enseignants-chercheurs⁹⁸.

Mais, mises à part ces saillies journalistiques et ces perturbations, le droit reconnaît-il aux étudiants la possibilité d'évaluer les enseignements ?⁹⁹ On constate qu'en réalité la participation des étudiants à de telles évaluations, si elle tend à se développer, reste marginale et ne peut rester que marginale.

Cette possibilité d'évaluation est essentiellement prévue par le pouvoir réglementaire. Ainsi, l'arrêté du 26 mai 1992¹⁰⁰ prévoit à son article 24 la possibilité pour le conseil d'administration de l'établissement, sur proposition du président de l'Université, après avis du CEVU, d'instituer, pour chaque module ou niveau d'enseignement dispensé, une procédure d'évaluation des enseignements faisant notamment appel à l'appréciation des étudiants. Cette possibilité existe toujours, comme le confirme l'article 19 de l'arrêté du 1^{er} août 2011 relatif à la licence¹⁰¹.

Cependant, dans les faits, cette participation éventuelle des étudiants à une telle évaluation reste très rare, car les modalités de cette évaluation demeurent entièrement laissées à l'appréciation des établissements publics d'enseignement supérieur¹⁰². Elle serait beaucoup plus fréquente dans les établissements privés¹⁰³.

⁹⁷ Ibid., p. 27.

⁹⁸ Comme le reconnaissent Georges Vedel et Jean Rivero par exemple. Voir G. VEDEL, art. préc., p. 135 ; J. RIVERO, « Les droits et les obligations du professeur d'enseignement supérieur », art. préc., p. 132.

⁹⁹ J. MEKHANTAR, « Délimitation du principe de l'indépendance des professeurs », AJDA, 1996, p. 699.

¹⁰⁰ Arrêté du 26 mai 1992 du ministre de l'Éducation nationale relatif au diplôme d'études universitaires générales, à la licence et à la maîtrise, JO 30 mai 1992, p. 7254. Voir également l'article 23 de l'arrêté du 9 avril 1997 du ministre de l'Éducation nationale relatif au diplôme d'études universitaires générales, à la licence et à la maîtrise, JO 15 avril 1997, p. 5679. Voir enfin : Ibid., p. 699.

¹⁰¹ Arrêté du 1^{er} août 2011 relatif à la licence, JO 11 août 2011, p. 13800.

¹⁰² J. MEKHANTAR, art. préc., p. 699 ; P.-F. FRESSOZ, art. préc., p. 323. Personnellement – l'anecdote personnelle a rarement sa place dans un article juridique, mais la nature des « Mélanges » offre, une fois n'est pas coutume, une telle liberté –, je n'ai eu l'occasion de me prononcer en tant qu'étudiante sur la qualité des enseignements que j'ai suivis que dans une seule et unique institution : l'Institut d'Études Politiques de Rennes. À la fin de chaque semestre, un questionnaire nous était distribué pour nous prononcer sur une série de points : le respect des horaires par l'enseignant, la présence de polycopiés, le respect du plan présenté en début de semestre, etc. Il est vrai que ce type de questionnaire tend à faire son irruption dans les universités, mais ils englobent des questions plus larges, notamment des aspects de la vie étudiante.

¹⁰³ J. MEKHANTAR, ibid., p. 702.

Mais l'élément le plus important à souligner est que les établissements qui souhaiteraient mettre en place de telles évaluations « participatives » ne pourront pas tirer de conséquences sur la carrière des enseignants-chercheurs¹⁰⁴ : ni mutation¹⁰⁵, ni révocation. Il s'agit même d'une interdiction posée par le Conseil d'État, dans un arrêt de section en date du 5 avril 1974, « Sieur Leroy », où le juge précise que « le déroulement de la carrière [...] ne peut être soumis au contrôle des étudiants »¹⁰⁶. Cette affaire concernait certes des enseignants non titulaires d'une école d'architecture, mais sa portée s'étend à l'ensemble des enseignants-chercheurs¹⁰⁷, comme l'a confirmé la jurisprudence postérieure¹⁰⁸. Ainsi, pour le juge administratif, si les enseignants-chercheurs bénéficient d'une indépendance, elle ne se limite pas à leurs rapports avec les autorités exécutives ou administratives mais s'exprime également vis-à-vis des usagers, donc des étudiants¹⁰⁹.

L'étudiant demeure par conséquent un acteur controversé des procédures d'évaluation des enseignements¹¹⁰, confirmant les propos de Joël Mekhantar, pour qui « la relation qui se noue entre un enseignant et ses étudiants n'est pas de même nature que celle existant entre d'autres catégories de fonctionnaires et d'usagers du service public »¹¹¹. Cette analyse a le mérite de placer la réflexion non pas sur le champ des principes juridiques et donc du contentieux (toujours aléatoire et casuistique) mais sur le plan de la

¹⁰⁴ R. SCHWARTZ, « Éducation : une confluence de libertés publiques », AJDA, 1998, p. 177 ; C. MONIOLLE, art. préc., p. 226-240.

¹⁰⁵ Il n'existe pas de mutation d'office, même à titre de sanction disciplinaire. Cf. C. MONIOLLE, *ibid.*, p. 226-240.

¹⁰⁶ CE, Sect., 5 avril 1974, « Sieur Leroy », req. n° 88572 ; AJDA, 1974, p. 441, concl. THÉRY.

¹⁰⁷ C. MONIOLLE, art. préc., p. 226-240.

¹⁰⁸ CE, 13 mars 1996, « O. Gohin », req. n° 138749 ; CE, 29 décembre 1997, « Mary », Inédit, req. n° 188420 ; CE, 29 décembre 1997, « M. Tranquard et autres », req. n° 188347 188423.

¹⁰⁹ D'après Louis Favoreu, le juge constitutionnel aurait pu aboutir à la même analyse. En effet, la loi Savary de 1984, contenait dans son projet initial un article 55 instituant un contrôle des étudiants sur les enseignants. Cette disposition ne fut finalement pas maintenue. Pour le doyen Favoreu, cet article aurait probablement été censuré par le Conseil constitutionnel lors de l'examen de constitutionnalité de cette loi au regard de la liberté d'expression et de l'indépendance des universitaires. Cf. L. FAVOREU, art. préc., p. 706.

¹¹⁰ G. KOUBI, « Liberté des étudiants et laïcité à l'Université. Tracé de quelques pistes de recherches », in N. MERLEY (dir.), *Université et laïcité. Actes du colloque du 4 avril 2008*, Publications de l'Université de Saint-Étienne, Saint-Étienne, 2011, p. 97.

¹¹¹ J. MEKHANTAR, art. préc., p. 699.

nature de ce service public. Ce dernier étant un service public particulier, il en découle des usagers ayant un statut particulier. Cette particularisation est donc bien réelle et elle tend même à être accentuée par le législateur et le pouvoir réglementaire.

II – L'étudiant : un usager au statut « particularisé »¹¹²

Dans sa thèse, Jean du Bois de Gaudusson avait déjà souligné que les étudiants faisaient partie d'une catégorie particulière d'usagers du service public administratif, dans la mesure où ils avaient dû satisfaire certaines conditions pour pouvoir accéder au service. Toutefois, il plaçait également dans cette catégorie « les indigents, les hospitalisés, les élèves »¹¹³. Il est vrai que le statut des étudiants a souvent été assimilé à d'autres usagers et tout particulier au statut des élèves de l'enseignement secondaire. Il convient d'admettre que les lycéens, à l'image des étudiants, se sont vus reconnaître un droit à participation à la vie de leur établissement. Toutefois, la ressemblance n'est pas totale. Les usagers du service public de l'enseignement supérieur sont en réalité dans une situation très différente de celle des usagers du service public de l'enseignement secondaire ou primaire. Et cette différence tend de plus en plus à s'accroître (A). Cette singularisation des étudiants est telle qu'elle s'instaure même parmi les étudiants. En effet, les lois et règlements les plus récents concernant les étudiants ne visent pas à leur accorder des droits et obligations dans leur ensemble mais à construire des statuts « à la carte » (B).

A – L'étudiant : un usager différent des autres usagers du service public de l'enseignement public

L'un des principaux facteurs d'assimilation entre l'usager de l'enseignement supérieur et celui de l'enseignement secondaire ou primaire résulte de la formulation très générale de l'alinéa 13 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 qui dispose que : « La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État. » En mentionnant « tous les degrés »¹¹⁴

¹¹² Pour reprendre ici à nouveau une expression du dédicataire de ces lignes. Voir J. DU BOIS DE GAUDUSSON, op. cit., p. 33.

¹¹³ Ibid., p. 50.

¹¹⁴ Jean Rivero parle d'« ordres ». Cf. J. RIVERO, « Les droits et les obligations du professeur d'enseignement supérieur », art. préc., p. 129.

de l'enseignement public, cet alinéa semble évoquer tout à la fois les enseignements primaires, secondaires et supérieurs, et constraint à les soumettre aux mêmes règles : l'égalité, la gratuité et la laïcité.

Pourtant, l'étude approfondie du statut des usagers de l'enseignement supérieur conduit à réfuter une identité entre tous ces usagers de l'enseignement public. S'il est vrai que l'enseignement supérieur est soumis au principe d'égalité, de gratuité et de laïcité, la mise en œuvre de ces principes conduit à nuancer le rapprochement trop rapide qu'il peut être fait parfois entre tous les usagers de l'enseignement public.

Tout d'abord, débutons avec le principe d'égalité. À l'image de l'enseignement primaire et secondaire, mais aussi à l'image de tous les autres services publics¹¹⁵, l'enseignement supérieur est un service public soumis au principe d'égalité. De ce principe d'égalité découlent plusieurs incidences pour les étudiants. Il implique par exemple que quelle que soit l'Université de délivrance du diplôme, celui-ci ait la même valeur¹¹⁶, comme le confirme l'article L. 613-1 du Code de l'éducation¹¹⁷. De même, découle du principe d'égalité un égal accès à l'Université. Dans la conception française, il en a été déduit une absence de sélection à l'accès à l'Université¹¹⁸. Ce système, appelé le système Ravel¹¹⁹, implique que tout bachelier doit en principe, dans l'année suivant l'obtention de son baccalauréat, pouvoir être accueilli dans la filière universitaire de son choix, dans une Université située dans le ressort de l'académie où il a obtenu son baccalauréat, sous réserve des capacités d'accueil. Pour Charles Fortier, l'accueil par l'Université de tous les bacheliers est une nécessité pour respecter l'égalité des étudiants face à l'enseignement supérieur, mais aussi est surtout « une exigence chevillée au pacte républicain »¹²⁰. Semble alors apparaître un « droit » à tout bachelier de disposer d'un diplôme universitaire¹²¹. Pour garantir cet égal accès, les pouvoirs

¹¹⁵ J. DU BOIS DE GAUDUSSON, *op. cit.*, p. 177.

¹¹⁶ F. GAZIER et J. ROBERT, *art. préc.*, p. 66.

¹¹⁷ Cet article dispose que : « Un diplôme national confère les mêmes droits à tous ses titulaires, quel que soit l'établissement qui l'a délivré. »

¹¹⁸ Cette absence de sélection a été inscrite à l'article L. 612-3 du Code de l'éducation, ancien article 14 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, *préc.*

¹¹⁹ J. DUTHEIL DE LA ROCHE, *art. préc.*, p. 761.

¹²⁰ Il considère ainsi que « l'Université perdrait son âme à envisager une sélection à l'entrée de ses formations ». Cf. C. FORTIER, « La réforme de l'Université à l'épreuve de la non-réforme », *art. préc.*, p. 299.

¹²¹ O. BEAUD et P. JOURDE, « Avant-propos », *op. cit.*, p. 20.

publics ont incité à la création d'antennes des universités¹²². Cette multiplication a pour vocation de répondre, d'une part, aux nécessités de l'aménagement du territoire et, d'autre part, aux souhaits des bacheliers de poursuivre leurs études près du domicile parental¹²³.

Ainsi, après un rapide survol, le principe d'égalité dans l'enseignement supérieur semble pleinement garanti. Toutefois, la pratique atténue cette analyse et incite à penser que si le principe d'égalité est certes respecté dans le cadre de l'enseignement supérieur, il n'est certainement pas entendu de la même manière que dans les autres degrés de l'enseignement public, contrairement à ce que pourrait laisser croire l'alinéa 13 du Préambule de la Constitution de 1946.

En effet, le principe du libre accès n'est pas absolu¹²⁴. Il est évident qu'il ne concerne pas tout l'enseignement supérieur puisque les grandes écoles ou les instituts universitaires de technologie peuvent, par exemple, procéder à de telles sélections¹²⁵. Toutefois, dans la mesure où ces établissements ont été exclus de l'étude dans l'introduction, cet argument ne peut être reçu. Mais même au sein de l'Université, la sélection – mot considéré comme tabou¹²⁶ – existe. Elle est ainsi autorisée pour l'accès aux diplômes propres aux universités¹²⁷. Elle existe également au sein des filières universitaires classiques¹²⁸. Le premier cycle reste toutefois relativement protégé¹²⁹ et le juge administratif veille à annuler tout

¹²² Y. JÉGOZO, art. préc., p. 453.

¹²³ O. BEAUD, A. GUYAUX, P. PORTIER, « Contre l'instrumentalisation de l'Université », op. cit., p. 47.

¹²⁴ R. SCHWARTZ, « Éducation : une confluence de libertés publiques », art. préc., p. 177.

¹²⁵ F. GAZIER et J. ROBERT, art. préc., p. 66. Ainsi, les Instituts d'Études Politiques sont autorisés à instaurer des examens d'admission. Voir CE, 1^{er} octobre 1975, « Ricard », req. n° 96483.

¹²⁶ O. BEAUD et P. JOURDE, « Avant-propos », op. cit., p. 8. Et surtout depuis l'échec de la réforme Devaquet de 1986. Voir O. BEAUD, A. GUYAUX, P. PORTIER, « Contre l'instrumentalisation de l'Université », op. cit., p. 49.

¹²⁷ C'est notamment sur cette base que repose aujourd'hui la création des « collèges » de droit, c'est-à-dire de parcours de formation sélectifs permettant aux universités de proposer à leurs étudiants les plus méritants une formation renforcée et assortie d'un **diplôme spécifique**, créés à Paris I (Panthéon-Sorbonne), Paris II, Aix-Marseille, Paris XI (Paris Sud), Montpellier I, La Réunion, Lyon II (Jean Moulin), Toulouse I Capitole.

Voir : http://www.ccomptes.fr/content/download/48125/1344042/version/2/file/refere_64148_filières_formation_droit.pdf.

¹²⁸ C'est-à-dire délivrant des diplômes nationaux.

¹²⁹ À l'exception du *numerus clausus* instauré dans des universités délivrant certains diplômes, comme celui de médecine, dont l'autorisation se fait sur un fondement légal.

refus d'inscription fondé sur des critères qualitatifs¹³⁰. En revanche, rien n'empêche juridiquement l'instauration d'une sélection pour l'entrée au deuxième cycle¹³¹, à la condition qu'elle ne soit pas décidée unilatéralement par le seul conseil d'administration de l'Université¹³². Elle doit être établie par décret après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche¹³³. La sélection peut également s'opérer pour l'accès au troisième cycle¹³⁴. Pour le juge administratif, une telle sélection n'est contraire à aucune disposition législative ou réglementaire ni à aucun principe général du droit¹³⁵.

En réalité, contrairement à ce qui est affirmé, le principe de non sélection à l'inscription à l'Université n'est pas une résultante directe du principe constitutionnel d'égalité mais uniquement de dispositions législatives. Ainsi, les annulations opérées par le juge administratif quant aux sélections qu'auraient pu opérer certaines universités ne s'appuient jamais sur un principe d'égalité ou un principe de libre accès aux études universitaires¹³⁶ mais toujours sur leur conformité aux règles législatives et aux règles de répartition des compétences. Par ailleurs, il est à signaler que la loi LRU de 2007 a contribué à l'étiollement de cette règle de non sélection¹³⁷ puisque la mise en place du statut dérogatoire de « grand établissement » permet l'instauration de processus de sélection à

¹³⁰ CE, 27 juillet 1990, « Université de Paris-Dauphine c/ Ardent et Langlois-Meurinne », Rec. Leb., p. 238. En l'espèce, deux bacheliers s'étaient vus refuser l'inscription au premier cycle de l'Université de Paris-Dauphine sur la base de leurs résultats au baccalauréat. Cette sélection ne peut pas non plus être opérée sur la base d'un test de pré-orientation : CE, 8 janvier 1992, « Université Paris X Nanterre c/ M^{me} Randrianatsoa et M^{me} Leturgez », Rec. Leb., p. 1019. Voir également CE, 28 juin 1996, « Université de Clermont-Ferrand II », Inédit, req. n° 134048.

¹³¹ G. BIGOT, « La grande pitié des universités françaises », in P. JOURDE (dir.), *Université : la grande illusion, L'esprit des péninsules*, Paris, 2007, p. 165.

¹³² CE, 27 juin 1994, « Université Claude Bernard », Rec. Leb., p. 337.

¹³³ Ancien article 15 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, préc. Aujourd'hui, repris à l'article L. 612-6 du Code de l'éducation.

¹³⁴ R. SCHWARTZ, « Éducation : une confluence de libertés publiques », art. préc., p. 177.

¹³⁵ « Aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe général du droit n'interdit aux chefs des établissements universitaires de procéder à un choix des étudiants qui seront admis à s'inscrire pour suivre une formation du troisième cycle des études universitaires ». Voir CE, 23 mars 1994, « Syndicat national des psychologues Poitou-Charentes », Rec. Leb. tables, p. 975.

¹³⁶ Principe mentionné dans cet arrêt par exemple, CE, 26 juillet 1982, « GISTI et autres », Rec. Leb., p. 285.

¹³⁷ De manière plus générale, cette loi a été attaquée pour sa remise en cause du caractère national de ce service public, du fait de l'accroissement de l'autonomie des universités. Voir pour l'exposé de la question, C. FORTIER, « Autonomie, hétéronomie de l'Université », op. cit., p. 1-18.

l'entrée¹³⁸. Ainsi, force est de constater que ce principe d'égalité n'a pas des incidences aussi étendues dans l'enseignement primaire ou secondaire que dans l'enseignement supérieur. Mais la différence de statut entre les usagers de l'enseignement public apparaît également concernant l'application du principe de gratuité.

Le principe de gratuité est un principe rarement formulé. On sait aujourd'hui que la gratuité n'est pas un principe central du service public¹³⁹, même lorsque celui-ci est un service public administratif¹⁴⁰. Sa consécration pour un secteur d'activité publique est donc toujours remarquable. Si le principe de la gratuité de l'enseignement public est clairement inscrit à l'alinéa 13 du Préambule de 1946, sa mise en œuvre n'apparaît pas identique à tous les degrés de l'enseignement public. Comme l'avait déjà souligné Jean du Bois de Gaudusson, la gratuité n'est pas véritablement appliquée à l'enseignement supérieur¹⁴¹. Si Jean Waline continue de parler de la « gratuité de l'enseignement supérieur »¹⁴², il ne s'agit que d'une « gratuité moyenne »¹⁴³, d'une « gratuité relative »¹⁴⁴, d'une « semi-gratuité »¹⁴⁵.

La question de la gratuité des études universitaires est, à l'image du principe de non sélection, vue comme un tabou¹⁴⁶ car « le prix touche le service public au cœur, dans sa conception fondamentalement politique », « en se présentant comme la valeur de la chose, il heurte la croyance mythique d'une valeur en soi du service public, incalculable par essence »¹⁴⁷. Cependant, l'existence de droits d'inscription oblige à admettre l'absence de gratuité¹⁴⁸. La nature de ces droits d'inscription a fait débat. Les droits d'inscription à

¹³⁸ Y. JÉGOUZO, art. préc., p. 459.

¹³⁹ R. HERTZOG, « Le prix du service public », AJDA, 1997, p. 55.

¹⁴⁰ CE, Ass., 10 juillet 1996, « Société Direct Mail Promotion et autres », req. n° 168702 168734 169631 169951. Voir également : J. DU BOIS DE GAUDUSSON, op. cit., p. 187 et s.

¹⁴¹ Ibid., p. 193.

¹⁴² J. WALINE, art. préc., p. 1467.

¹⁴³ J. DU BOIS DE GAUDUSSON, op. cit., p. 188.

¹⁴⁴ Ibid., p. 202.

¹⁴⁵ Ibid., p. 203.

¹⁴⁶ F. MELLERAY, art. préc., p. 701 ; F. NEYRAT, « L'Université payante, dernier pan de la modernisation universitaire libérale », in C.-A. BRISSET (dir.), *L'université et la recherche en colère. Un mouvement social inédit*, Éditions du Croquant, Bellecombe-en-Bauges, 2009, p. 219 ; Y. JÉGOUZO, art. préc., p. 457.

¹⁴⁷ R. HERTZOG, art. préc., p. 55. Elle a pour ainsi dire valeur de symbole. Cf. J.-L. LAJOIE et J.-P. TOMASI, « Droits d'inscription et redevances universitaires », AJDA, 1988, p. 499.

¹⁴⁸ Sur cette question des droits d'inscription à l'Université, voir : J.-L. LAJOIE et J.-P. TOMASI, art. préc., p. 499-519.

l’Université sont majoritairement considérés comme des taxes fiscales¹⁴⁹ puisqu’ils sont payés avant la fourniture de la prestation¹⁵⁰ et que le taux de prélèvement est manifestement disproportionné par rapport au coût de la prestation¹⁵¹. Le prix à payer par le futur usager pour accéder à l’Université reste certes faible mais il n’est pas pour autant inexistant.

Le principe de gratuité est d’autant plus mis à mal qu’existent, aux côtés des droits d’inscription, des possibilités pour les universités de percevoir des « rémunérations de service », lesquelles correspondent à des prestations facultatives et complémentaires¹⁵². Dans la mesure où ces rémunérations permettent de financer des prestations qui profitent directement à l’usager et dans son seul intérêt¹⁵³, il est possible de les considérer comme des redevances ou des prix¹⁵⁴ s’il y a service rendu. Le juge vérifie alors l’identification de ces prestations et la proportionnalité entre le prix payé et le service rendu afin d’éviter que l’on ne demande à l’usager de payer plus que le service. Ces « rémunérations de service » permettent notamment de financer des activités sportives ou des frais de reprographie¹⁵⁵.

Toutefois, malgré ce contrôle, comment expliquer l’existence de telles taxes ou redevances au regard de la formulation générale utilisée par le Préambule de 1946 ? De fait, certains requérants ont contesté de tels droits. Mais ces requêtes ont toujours été rejetées par le juge administratif¹⁵⁶. Le point intéressant réside dans le fondement invoqué par le juge administratif pour rejeter ces requêtes : la théorie de la loi-écran. L’arrêt d’assemblée du Conseil d’État, en date du 28 janvier 1972, « Conseil transitoire de la faculté des lettres et des sciences humaines de

¹⁴⁹ J. DU BOIS DE GAUDUSSON, *op. cit.*, p. 207 ; M. LONG, « Discrimination positive et accès à Sciences Po Paris », AJDA, 2004, p. 688. En revanche, pour M. Herzog, les droits d’inscription à l’Université constituent des redevances. Voir : R. HERTZOG, art. préc., p. 55.

¹⁵⁰ J. DU BOIS DE GAUDUSSON, *op. cit.*, p. 220. Les redevances, quant à elles, sont des versements opérés par l’usager volontaire après la réception effective des prestations.

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 220. Dans le cas des études universitaires, il convient de rappeler que le coût moyen d’un étudiant est de 10 150 euros par an.

¹⁵² R. SCHWARTZ, « Éducation : une confluence de libertés publiques », art. préc., p. 177.

¹⁵³ R. SCHWARTZ, « Le financement des universités par les usagers : une marge d’action réduite », D., 1993, p. 533.

¹⁵⁴ La définition du « prix » repose sur deux conditions essentielles : le redévable doit être l’usager et il doit exister une équivalence entre le prix demandé et le service rendu. Voir : R. HERTZOG, art. préc., p. 55.

¹⁵⁵ M. LONG, art. préc., p. 688-693.

¹⁵⁶ R. HERTZOG, art. préc., p. 55 ; R. SCHWARTZ, « Éducation : une confluence de libertés publiques », art. préc., p. 177.

Paris »¹⁵⁷, en constitue une parfaite illustration. Dans cet arrêt, les requérants contestaient la constitutionnalité d'un arrêté du 28 août 1969 fixant le montant des droits de scolarité dans les établissements d'enseignement supérieur, au regard du principe de gratuité du Préambule de la Constitution de 1946. Toutefois, dans la mesure où cet arrêté avait été pris sur le fondement d'une loi¹⁵⁸, le Conseil d'État avait jugé ce moyen inopérant. Ainsi, la théorie de la loi-écran lui permettait de ne pas statuer sur la constitutionnalité de tels droits d'inscription. Le juge administratif a certes toujours confirmé la légalité de ces droits d'inscription mais ne s'est jamais prononcé sur leur constitutionnalité. Dès lors, tout laisse à penser que l'instauration de la question prioritaire de constitutionnalité conduira le juge administratif et, espérons-le, le juge constitutionnel, à préciser davantage leur argumentaire pour concilier cette apparente contradiction ou tout du moins à justifier cette « altération » du principe de gratuité¹⁵⁹. Certains avancent l'idée que cette altération serait justifiée dans la mesure où ces droits d'inscriptions ne correspondent pas à des dépenses d'enseignement. Ainsi, serait sauvegardée l'idée d'une gratuité de l'enseignement supérieur, entendu au sens strict¹⁶⁰. Toutefois, il serait intéressant d'avoir la position des juges sur l'augmentation constante des droits d'inscription non seulement au fil du temps mais également tout au long du cursus universitaire au regard du principe constitutionnel de gratuité.

Si en l'état actuel du droit, le principe de gratuité ne prohibe pas, dans l'enseignement supérieur, tout droit d'inscription ou « rémunération de service », il existe tout de même une limite posée par la jurisprudence du Conseil d'État, qui permet de censurer les tentatives des universités d'instaurer des droits d'inscription complémentaires visant à financer, non pas des services facultatifs et optionnels¹⁶¹, mais des droits recouvrant des activités normales de l'Université, comme l'accès aux

¹⁵⁷ CE, Ass., 28 janvier 1972, « Conseil transitoire de la faculté des lettres et des sciences humaines de Paris », Rec. Leb., p. 86 ; AJDA, 1972, p. 109, chr., p. 90. Voir également pour l'identité de raisonnement alors qu'en l'espèce les droits d'inscription concernaient des établissements du premier et du second degré : CE, Sect., 9 avril 1976, « Conseil des parents d'élèves des écoles publiques de la mission universelle et culturelle française au Maroc et autres », Rec. Leb., p. 192.

¹⁵⁸ En l'espèce, la loi n° 51-598 du 24 mai 1951, Loi de finance de l'exercice 1951, JO 26 mai 1951, p. 5467.

¹⁵⁹ J.-L. LAJOIE et J.-P. TOMASI, art. préc., p. 500.

¹⁶⁰ Ibid., p. 506.

¹⁶¹ Qui eux sont autorisés, mais qui sont alors appelés « rémunérations de services ». Voir : TA, Grenoble, 4 novembre 1992, « Gauthier Manuel », Rec. Leb. Tables, p. 1022.

bibliothèques et aux salles de travail¹⁶², des frais de dossier¹⁶³, des documents pédagogiques¹⁶⁴, des travaux pratiques d'informatique ou les invitations de professionnels pour des conférences méthodologiques¹⁶⁵. Ainsi, le principe de gratuité posé par le Préambule de 1946 trouve tout de même une certaine application.

La massification des étudiants¹⁶⁶, et notamment dans les filières du droit¹⁶⁷, contribue à alimenter le thème des ressources des universités¹⁶⁸ et pose la question du prix à verser avec une grande acuité. Dans ce cadre, il est donc important de souligner à quel point le statut de l'étudiant n'apparaît pas aussi protecteur que celui de l'usager de l'école primaire par exemple¹⁶⁹, alors que rien dans le texte constitutionnel ne laisse induire une telle différenciation.

Enfin, le dernier élément de différenciation entre les usagers des différents degrés de l'enseignement public concerne la laïcité¹⁷⁰. Bien qu'elle soit garantie par l'alinéa 13 du Préambule de la Constitution de 1946¹⁷¹ pour l'ensemble de l'enseignement public, son application est réglementée très différemment selon les degrés d'enseignement¹⁷².

¹⁶² CE, 10 décembre 1993, « Université Jean-Moulin Lyon III c/ M^{lle} Chahinian et autres », Rec. Leb. tables, p. 810.

¹⁶³ TA Rennes, 20 mai 1992, « M^{lle} Berlivet », Rec. Leb. tables, p. 1022.

¹⁶⁴ TA Lyon, 16 mai 1991, « Desfontaines », Rec. Leb., p. 625.

¹⁶⁵ CE, 7 juillet 1993, « Université Pierre Mendès France », Rec. Leb. tables, p. 810 ; concl. Schwartz, D., 1993, p. 533.

¹⁶⁶ Les causes de cette massification sont multiples, mais, pour certains, la raison principale serait l'objectif de 80 % de réussite au baccalauréat pour une classe d'âge imposée par la circulaire Chevènement de 1985 (Circulaire n° 85-009 du 8 janvier 1985, « Pour une école de la réussite : préparation de la rentrée 1985 »). Cf. A. LEGRAND, « L'enseignement supérieur », op. cit., p. 102 ; O. BEAUD et P. JOURDE, « Avant-propos », op. cit., p. 20 ; C.-A. BRISSET, art. préc., p. 16. Pour Jacqueline Dutheil de La Rochère, elle serait due à l'arrivée des enfants du babyboom : J. DUTHEIL DE LA ROCHE, art. préc., p. 759.

¹⁶⁷ Comme le confirme le référendum rendu public par la Cour des comptes : http://www.ccomptes.fr/content/download/48125/1344042/version/2/file/refere_64148_filières_formation_droit.pdf.

¹⁶⁸ A. LEGRAND, « La démocratie de délégation, un pari pour l'université », art. préc., p. 2135.

¹⁶⁹ Car il est vrai que dans l'enseignement secondaire, le principe de gratuité trouve lui aussi de nombreuses atténuations.

¹⁷⁰ G. YILDIRIM, « L'interdiction du port du voile à l'université : une ingérence légitime ? », D., 2005, p. 204.

¹⁷¹ Et confirmée à l'article L. 141-6 du Code de l'éducation.

¹⁷² J.-M. LAVIEILLE, « Les principes fondamentaux de l'enseignement dans le droit positif français », AJDA, 1978, p. 195.

Ainsi, il est reconnu aux étudiants, contrairement aux écoliers et aux collégiens ou aux lycéens, une totale liberté d'expression de leur religion. De fait, la loi du 15 mars 2004 sur les signes religieux dans les établissements scolaires ne concerne pas les universités¹⁷³. L'argument utilisé pour expliquer cette différence est l'âge des étudiants¹⁷⁴, pour l'essentiel majeurs. Si cela est vrai dans l'immense majorité des cas, cet argument n'est pas tout à fait exact, puisqu'il existe des étudiants mineurs. En réalité, cette application plus souple du principe de laïcité réside dans la plus grande liberté de pensée et d'expression qui leur est reconnue¹⁷⁵.

Par ailleurs, cette spécificité s'explique par le fait que les problématiques ne sont pas les mêmes dans l'enseignement primaire ou secondaire que dans l'enseignement supérieur. Par exemple, lors d'un colloque organisé par la Conférence des présidents d'Université en 2003, Michel Laurent, Premier vice-président, avait relayé les interrogations formulées par certains présidents d'Université. Ils se posaient notamment la question de l'attitude à adopter face à un refus d'assister aux cours ou de passer des examens certains jours de la semaine¹⁷⁶. Si dans les établissements d'enseignement primaire ou secondaire, cette interrogation soulève de lourdes problématiques, dans le cadre de l'Université, l'absence d'obligation de scolarité¹⁷⁷ permet de contourner juridiquement certaines de ces questions. Comme le résume parfaitement Georges Vedel, la mission de l'universitaire reste toujours « celle d'un homme libre à qui sont confiés d'autres hommes libres »¹⁷⁸.

Cette liberté est-elle pour autant totale ? En réalité, il existe des limites. Notamment, interdiction est faite aux étudiants d'accomplir des actes qui, par leur caractère ostentatoire, constituerait des actes de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande qui perturberaient le déroulement des activités d'enseignement et de recherche ou troubleraient le fonctionnement normal du service public¹⁷⁹. Donc il existe des

¹⁷³ G. YILDIRIM, art. préc., p. 204 ; C. BÉNELBAZ, *Le principe de laïcité en droit public français*, Éd. L'Harmattan, Paris, 2011, p. 316.

¹⁷⁴ J.-M. LAVIEILLE, art. préc., p. 195 ; M. LAURENT, « Avant-propos », in *La Laïcité à l'Université*, Actes du séminaire de la Conférence des Présidents d'Université, Paris, 19 septembre 2003. Voir : www.cpu.fr.

¹⁷⁵ G. KOUBI, art. préc., p. 96.

¹⁷⁶ M. LAURENT, art. préc.

¹⁷⁷ G. KOUBI, art. préc., p. 101.

¹⁷⁸ G. VEDEL, art. préc., p. 134.

¹⁷⁹ Par exemple des activités de propagande politique religieuse ou des pèlerinages organisés par des étudiants. Voir : C. BÉNELBAZ, op. cit., p. 264.

limites propres au service public de l'enseignement supérieur. Toutefois, cette limite ne peut aller jusqu'à permettre aux autorités de l'Université d'interdire par exemple l'accès aux locaux universitaires aux jeunes femmes revêtues d'un « foulard islamique »¹⁸⁰.

L'analyse comparée des différents degrés de l'enseignement public permet donc de mettre en exergue la particularité de l'étudiant. Bien qu'il bénéficie des principes d'égalité, de gratuité et de laïcité, force est de constater que leur mise en œuvre dans le cadre universitaire recèle de nombreuses spécificités. Or, cette tendance à la particularisation du statut de l'étudiant ne fait que s'accentuer y compris entre les étudiants eux-mêmes.

B – L'étudiant : un usager aux multiples statuts

La particularité du statut de l'étudiant semble aujourd'hui laisser place à l'émergence d'un « droit à la particularisation ». En effet, lorsque l'on examine les différentes réformes apportées au statut des étudiants, on constate pour l'essentiel qu'elles visent non pas à octroyer des droits et des devoirs à l'ensemble des étudiants mais à en attribuer à certaines catégories d'étudiants. Cette évolution est telle qu'elle conduit à contredire une analyse qui avait été faite il y a de cela plus de quarante ans par Georges Burdeau. Dans son très bel article « Sur un enseignement impossible », Georges Burdeau estimait que le professeur devenait de plus en plus « le gestionnaire impersonnel d'un service s'adressant à une foule anonyme d'usagers »¹⁸¹. Il est vrai qu'un tel constat devrait découler de la nature légale et réglementaire du statut des étudiants. Pourtant rien n'est moins vrai aujourd'hui. Le statut des étudiants laisse de plus en plus place à la singularisation.

Ces spécificités peuvent être instituées par le législateur, mais également par le pouvoir réglementaire, y compris par les présidents d'Université. Cette possibilité de singularisation a d'ailleurs été confirmée par le Conseil d'État. Par exemple, dans l'arrêt du 29 décembre 1997,

¹⁸⁰ CE, 26 juillet 1996, « Université de Lille II », req. n° 170106. Il est intéressant de noter toutefois que la Commission européenne des droits de l'Homme a considéré que le refus d'une Université laïque d'octroyer un diplôme à une étudiante s'obstinant à fournir une photographie d'identité avec un foulard islamique n'était pas contraire à la Convention européenne des droits de l'Homme. Voir : Commission E.D.H., déc., 3 novembre 1993, « Karaduman c/ Turquie », req. n° 16278/90. Pour plus de précisions, voir : *ibid.*, p. 235.

¹⁸¹ G. BURDEAU, « Sur un enseignement impossible », in *Mélanges offerts à Monsieur le Doyen Louis Trotabas*, LGDJ, Paris, 1970, p. 50.

« Mary »¹⁸², la Haute juridiction a considéré que le président d'Université a la compétence « pour fixer par voie réglementaire des modalités spécifiques d'organisation des études au profit de certaines catégories d'étudiants se trouvant dans des situations particulières », conformément à sa jurisprudence classique relative au principe d'égalité.

Parmi ces différentes catégories d'étudiants particuliers, quelques profils se distinguent. Le premier est celui des étudiants étrangers. Le principe d'égalité entre usagers du service public interdit une distinction entre étudiants français et étudiants étrangers. Toutefois, les personnes de nationalité étrangère souhaitant s'inscrire dans une Université peuvent se voir imposer des critères différents d'accession à ce service public. Ainsi, a été établie une procédure d'admission préalable pour les étrangers non ressortissants de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen n'ayant pas obtenu leur baccalauréat en France et ne faisant pas partie d'un programme d'échanges¹⁸³. À l'inverse, les étudiants provenant de l'étranger peuvent bénéficier de prestations adaptées à leur situation, comme la délivrance de diplômes à titre étranger¹⁸⁴. La particularité des étudiants étrangers est même parfois clairement prise en compte par les universités, qui ont, pour certaines d'entre elles, créé au sein de leur conseil d'administration des commissions « étudiants étrangers » afin de traiter de toutes les questions concernant cette catégorie d'étudiants.

Dans le cas des étudiants étrangers, l'élément intéressant est qu'en acquérant ce statut, ils disposent de droits plus accrus qu'un étranger lambda. La protection tirée de ce statut n'est toutefois pas aussi importante que celle dont bénéficie l'écolier, le collégien ou le lycéen étranger, puisqu'en ce qui concerne l'enseignement primaire et secondaire, l'étranger mineur ne peut subir de mesure d'éloignement directe¹⁸⁵ et aucun titre de séjour n'est exigé, car la scolarisation concerne tous les élèves présents sur le territoire de la République¹⁸⁶. Toutefois, qu'il soit mineur ou majeur, l'inscription de l'étudiant étranger ne peut être subordonnée à la régularité du séjour sur le territoire français¹⁸⁷. Dans

¹⁸² CE, 29 décembre 1997, « Mary », Inédit, req. n° 188420.

¹⁸³ GISTI, *Les droits des étudiant-e-s étranger-e-s en France*, Coll. Les cahiers juridiques, GISTI, Paris, 2011, p. 6 et s. Voir : CE, 26 juillet 1982, « Gisti et autres », Rec. Leb., p. 285.

¹⁸⁴ J. DU BOIS DE GAUDUSSON, *op. cit.*, p. 151.

¹⁸⁵ En ce qui concerne le cas du jeune majeur scolarisé, voir : J. DUVIGNAU, *Le droit fondamental au séjour des étrangers*, Thèse, Pau, 2010, p. 160.

¹⁸⁶ R. SCHWARTZ, « Éducation : une confluence de libertés publiques », art. préc., p. 177.

¹⁸⁷ Cette interdiction résulte de l'arrêt CE, 24 janvier 1996, « Lusilavana », Rec. Leb., p. 13 (qui concernait initialement l'inscription dans un établissement d'enseignement

certaines hypothèses, le statut d'étudiant peut même le protéger de mesures d'éloignement durant l'année d'études¹⁸⁸.

Dans le même ordre d'idées, le statut d'étudiant permet aux ressortissants étrangers de participer, sur un même pied d'égalité que les étudiants français, aux élections universitaires. Ces dernières constituent une des rares occasions où les étudiants de nationalité étrangère ont l'occasion de voter, puisqu'ils y sont de plein droit électeurs¹⁸⁹ et éligibles, à condition qu'il existe des accords de réciprocité¹⁹⁰.

Une autre catégorie intéressante d'étudiants est celle des étudiants salariés. Bien que le nombre d'étudiants salariés soit plus faible en France que dans ses pays voisins¹⁹¹, un dispositif juridique existe les concernant. Ces étudiants peuvent, à leur demande, bénéficier d'aménagements particuliers leur permettant de poursuivre leurs études tout en gardant leur emploi. Ils peuvent par exemple se voir exonérer d'assiduité lors des séances de travaux dirigés ou bénéficier d'un étalement de leurs années d'études.

À l'image des étudiants salariés, les étudiants qui sont également sportifs de haut niveau bénéficient de mesures spécifiques. L'article L. 611-4 impose ainsi aux établissements d'enseignement supérieur de permettre aux sportifs de haut niveau de poursuivre leur carrière sportive en leur aménageant l'organisation et le déroulement de leurs études.

Enfin, peut être mentionné le cas des étudiants handicapés¹⁹² ou malades. La prise en compte des particularités inhérentes à tout étudiant souffrant d'un handicap ou d'une maladie s'est accrue depuis quelques années, à travers des incitations législatives, des mesures ministérielles ou plus ponctuellement par des initiatives des établissements. Par exemple, la circulaire du 3 janvier 1991 a obligé les établissements universitaires à

secondaire mais dont la portée a été élargie) et de la circulaire interministérielle n° 2202-214 du 15 octobre 2002 sur les conditions d'inscription des étudiant-e-s étranger-e-s dans les établissements d'enseignement supérieur. Voir également : J. DUVIGNAU, *op. cit.*, p. 160.

¹⁸⁸ CE, 29 décembre 1997, « Préfet de Police c/ M^{le} Tsakem Dongmo », req. n° 184024.

¹⁸⁹ R. CHAPUS, *art. préc.*, p. 20.

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ J. M. MASJUAN, « La construction de l'Espace Européen de l'Enseignement Supérieur : mythe ou réalité ? », in C. HADJI, T. BARGEL, J. M. MASJUAN, *Étudier dans une université qui change. Le regard des étudiants de trois régions d'Europe*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 2005, p. 257.

¹⁹² Sur l'accessibilité des personnes handicapées dans les services publics en général, voir : L. CLUZEL-MÉTAYER, *op. cit.*, p. 222 et s.

désigner une personne responsable des questions d'accueil des étudiants handicapés. Cette mesure permet d'avoir un interlocuteur pour coordonner, dynamiser et faciliter les différentes actions nécessaires à ces étudiants afin de procéder aux aménagements rendus par leur situation, que cela soit en matière d'organisation des cours, de l'accès aux salles ou des examens. Plus récemment, la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances¹⁹³ a tâché de poursuivre cet effort en organisant de manière généralisée et coordonnée des aménagements tels que le tiers-temps, le secrétariat, la transcription en braille, ou la présence d'interprètes de la langue des signes. L'objectif est clairement celui d'assurer à l'étudiant handicapé ou malade des conditions de travail de nature à rétablir l'égalité entre les usagers. Ainsi, dans le cadre des examens, on veillera tout particulièrement à adapter les aides à l'handicap en question et surtout à la nature de l'épreuve ou de l'examen. Puis, au sein des universités, des initiatives peuvent être prises dans ce domaine, notamment par le comité d'hygiène et de sécurité qui peut jouer un rôle dans l'amélioration de l'accès pour les étudiants à mobilité réduite.

Le temps manquant pour approfondir ce dernier point, il ne sera pas possible malheureusement d'aller plus en avant dans cet inventaire à la Prévert des différentes catégories d'étudiants¹⁹⁴. La question que cette liste pose cependant est celle de savoir si cette tendance à la particularisation va à l'encontre de la nature du statut des étudiants qui est *a priori* général et impersonnel, puisque légal et réglementaire ?

Absolument pas si l'on en croit les propos de Jean du Bois de Gaudusson, lequel affirmait que : « qualifier de légale et réglementaire la nature de la situation de l'usager signifie uniquement détermination unilatérale des conditions d'utilisation du service public ; celles-ci ne résultent pas d'une discussion. Mais cela n'implique pas que tous les utilisateurs du service soient dans une situation purement générale, en aucun point particularisée. »¹⁹⁵ Le Professeur Jean du Bois de Gaudusson évoquait ainsi déjà la tendance à l'« “individualisation” du droit au service public »¹⁹⁶.

¹⁹³ Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, JO 12 février 2005, p. 2353.

¹⁹⁴ Il serait ainsi possible de mentionner la catégorie des doctorants (dont le statut mériterait bien plus que quelques lignes). De même faute de temps, n'ont pas pu être traités d'autres aspects du statut ou de l'environnement juridique des étudiants, tels que les bourses, le logement ou les œuvres universitaires.

¹⁹⁵ J. DU BOIS DE GAUDUSSON, *op. cit.*, p. 46.

¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 168.

L'analyse qui vient d'être faite n'a donc rien de nouveau. Oui, le statut des étudiants est particulier et il se particularise¹⁹⁷, mais se constat se retrouve pour d'autres catégories d'usagers. Toutefois, dans le cas des étudiants, cette particularisation n'augure pas nécessairement un sombre avenir, car l'émergence des étudiants a toujours constitué un progrès de la société¹⁹⁸. C'est pourquoi, il convient de rappeler que « la population étudiante est bien la réalité initiale à partir de laquelle doit être pensé – ou repensé – le cadre de nos universités »¹⁹⁹. Si les conclusions de cette étude restent somme toute prévisibles, il n'en demeure pas moins qu'elle a atteint certains de ses objectifs. Tout d'abord, de mettre en lumière, une fois n'est pas coutume, les étudiants, trop souvent oubliés par la doctrine juridique. Et surtout, de faire un hommage (très humble) d'une ancienne étudiante à son Professeur.

¹⁹⁷ De nombreux points n'ont pu être traités ici. Il est évident que la situation de l'étudiant, à mi-chemin entre enseigné et futur professionnel, conduit également à attribuer à son statut certaines particularités. De même, le statut de l'étudiant se caractérise par sa nature holistique, puisque de nombreux droits lui sont conférés qui ne concernent pas directement ses études mais ses conditions de vie en général.

¹⁹⁸ G. BERGER, « Avant-propos », *Revue de l'enseignement supérieur*, 1960, n° 3, p. 8 ; A. PROST, « Les étudiants et la société française », in J.-P. LEGOIS, A. MONCHABLON, R. MORDER (coord.), *Cent ans de mouvements étudiants*, Syllèphe, Paris, 2007, p. 7.

¹⁹⁹ M. SOURIAU, « Les étudiants », *Revue de l'enseignement supérieur*, n° 3, 1960, p. 71.