

Date de dépôt: 20 mai 2005

Messagerie

**Rapport du Conseil d'Etat
au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Sylvia
Leuenberger, Philippe Glatz, Jacques Baud, Marie-Paule
Blanchard-Queloz, Pierre Froidevaux, Alexandra Gobet Winiger,
Janine Hagmann, Jeannine de Haller, Sami Kanaan, Pierre Kunz,
Anne Mahrer, Alain Meylan, Pascal Pétroz, Véronique Pürro, Ivan
Slatkine sur la réglementation des activités accessoires du corps
enseignant de l'université**

Mesdames et
Messieurs les députés,

Dans sa séance du 24 octobre 2003, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat la motion suivante:

*Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant:*

- les difficultés rencontrées par le rectorat dans l'application de l'article 30B de la loi sur l'université (C I 30);*
- les problèmes mis en évidence lors du traitement de la pétition 1420 par la Commission de contrôle de gestion (rapport P 1420-A),*

invite le Conseil d'Etat

- à intégrer cette problématique dans sa révision du règlement d'application de la loi sur l'université (C I 30.01);*
- à clarifier les conditions d'indépendance de la recherche lorsque celle-ci est conduite au moyen de fonds privés;*

- à s'assurer que les activités accessoires du corps enseignant de l'université se fassent en toute transparence (procédure d'autorisation et contrôle interne);
- à veiller au respect des normes en matière de rétrocession décrites à l'alinéa 5 de l'article 30B;
- à proposer, si nécessaire, une modification de la loi sur l'université pour préciser cette réglementation.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

1. Préambule

La question des activités accessoires des membres du corps enseignant de l'Université de Genève a déjà fait l'objet d'un large débat devant le Grand Conseil, et plus particulièrement au sein de sa Commission de l'enseignement supérieur suite au dépôt d'un projet de loi en 1995 (PL 7196).

Après deux ans de discussions, entre les années 1995 et 1997, le Grand Conseil a finalement adopté différentes modifications de la loi sur l'université, soit spécifiquement de ses articles 25, 30 et 30A à 30D. L'introduction de ces nouvelles dispositions a ainsi permis :

- a) de distinguer les activités accessoires rémunérées du membre de corps enseignant à temps plein, d'une part, des activités extérieures des membres du corps enseignant à temps partiel, d'autre part (art. 2, al. 2) ;
- b) de préciser qu'un mandat à charge partielle d'un membre du corps professoral ne peut excéder 75 % d'une charge complète (art. 25, al. 5) ;
- c) de rappeler que l'université de Genève est titulaire des droits de propriété intellectuelle issus des activités des membres du corps enseignant effectués dans le cadre de leur cahier des charges (art. 30 et 30A) ;
- d) de préciser dans quel cadre un membre du corps enseignant à charge complète peut avoir des activités accessoires rémunérées (art. 30B) ;
- e) d'introduire une rétrocession à l'université d'une part des revenus bruts issus des activités accessoires du membre du corps enseignant (art. 30B, al. 5).

Le 4 décembre 2002, la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil a été saisie d'une pétition concernant la politique de transfert de technologie du rectorat de l'université (P 1420-1), puis le Grand Conseil a saisi le Conseil d'Etat d'une motion concernant la réglementation des activités accessoires (M 1558), le 6 octobre 2003.

A cette occasion, le Grand Conseil a constaté un certain flou dans la distinction entre les activités institutionnelles, d'une part, et les activités accessoires des membres du corps enseignant de l'Université de Genève, d'autre part. Dans ces circonstances, une meilleure transparence des activités accessoires du corps enseignant de l'université est souhaitée. Il est ainsi requis de modifier en conséquence la législation universitaire pour atteindre cet objectif.

Fort de ce qui précède, le Département de l'instruction publique conjointement avec le rectorat de l'Université de Genève ont examiné cette problématique.

Avant de faire part de ses critiques quant à la législation actuelle et de son application, puis de formuler certaines propositions de modification de la législation, le Conseil d'Etat rappellera ci-après les règles actuellement en vigueur au sein de la législation universitaire en matière d'activités du corps enseignant ainsi que les normes de propriété intellectuelle s'y attachant.

2. Rappel des principes légaux actuels et définitions

La législation universitaire actuelle distingue trois types d'activités exercées par les membres du corps enseignant, à savoir :

1. les activités institutionnelles, soit celles exercées par le membre du corps enseignant dans le cadre de son cahier des charges, pour le compte et au nom de l'institution ;
2. les activités accessoires, soit celles consacrées à d'autres activités par un membre du corps enseignant de l'université à charge complète, pour son propre compte, et non au nom de l'institution ;
3. les activités indépendantes de sa charge universitaire, soit des activités exercées par le membre du corps enseignant engagé à temps partiel, activités effectuées en dehors de l'institution et hors de son temps de travail au sein de l'université.

2.1 Les activités institutionnelles

L'Université de Genève remplit ses missions, telles que définies à l'article 1A de la loi sur l'université (ci-après : LU) par l'intermédiaire des membres de son corps enseignant.

Plus spécifiquement, chaque membre du corps enseignant est appelé, dans le cadre de son cahier des charges, à dispenser une formation de base (art. 4 LU), à organiser des enseignements de formation continue et à favoriser la

formation pédagogique (art. 5 et 6 LU), ainsi qu'à entreprendre des activités de recherche (art. 7 LU) et de service (art. 7A LU).

Dans le cadre de l'ouverture de l'université à la cité, le membre du corps enseignant peut être appelé, pour le compte de l'institution et dans le cadre de son cahier des charges, à dispenser pour une institution tierce une formation de base ou une formation continue. Par ailleurs, l'université, grâce au dynamisme des membres de son corps enseignant, peut accepter, sur une base contractuelle, d'entreprendre des recherches en liaison avec les différents secteurs d'activités économiques (art. 7 al. 3 LU). Enfin, le membre du corps enseignant, toujours pour le compte de l'université, exerce une fonction de service et assume ainsi des mandats de recherche ou de formation continue (art. 7A LU).

Toutes ces activités, découlant spécifiquement du cahier des charges du membre du corps enseignant, sont gérées et exécutées au nom et pour le compte de l'université. L'institution est titulaire de l'ensemble des droits de propriété intellectuelle issus de ces activités (art. 30A LU et 9A de son règlement d'application). Partant, les revenus y afférents sont entièrement dévolus à l'université (art. 30A LU).

2.2 Les activités accessoires

L'Université de Genève, comme toutes les autres hautes écoles suisses et de nombreuses universités étrangères, admet que les membres de son corps enseignant, employés à plein temps, puissent exercer des activités dites accessoires, soit des activités effectuées pour le compte d'un tiers, en dehors de leur cahier des charges, mais durant le temps de travail dû à l'université. Selon l'article 30B LU, ces activités, en principe rémunérées, sont exercées par le membre du corps enseignant, en son nom, pour son propre compte et sous sa propre responsabilité (art. 30B, al. 1 LU). Ces activités doivent cependant être compatibles avec la fonction universitaire et en rapport avec le domaine d'enseignement et de recherche de l'intéressé (art. 30B, al. 3 LU). L'utilisation de l'infrastructure universitaire est facturée (art. 30B, al. 6 LU).

La notion d'activité accessoire a été introduite dans la législation universitaire genevoise en 1973 déjà. Cette notion a par la suite été précisée par l'article 30B LU actuel, entré en vigueur en 1998. La principale nouveauté de cette modification législative consistait à introduire une obligation de rétrocession à l'université d'une part des revenus provenant des activités accessoires. Une première tranche de revenus située entre 0 et 30 % du traitement annuel de l'intéressé est cependant exonérée de toute rétrocession (art. 30B, al. 5 LU). Les dispositions d'application relatives à la

rétrocession de la part de revenu de ces activités accessoires ont été introduites par la suite dans le règlement d'application de la loi sur l'université, du 10 mars 1986, à ses articles 20 et suivants.

Par ailleurs, le rectorat a également établi des directives concernant l'accomplissement des activités accessoires, en 1986 déjà. Ces directives précisent que le professeur à plein temps peut consacrer auxdites activités jusqu'à 20 % de son temps. Ce taux est d'ailleurs appliqué uniformément dans les autres hautes écoles suisses.

2.3 Les activités extérieures des membres du corps enseignant à charge partielle

Un membre du corps enseignant à charge partielle est bien sûr libre d'exercer dans son autre temps partiel une activité qui n'est pas soumise à contrôle, ni, a fortiori, à aucune rétrocession financière en faveur de l'université. Cette autre activité ne doit cependant pas entraver l'exercice du mandat universitaire et l'éventuelle utilisation de l'infrastructure universitaire est soumise à autorisation (art. 30C LU).

3. Critiques de la législation actuelle et propositions du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat, comme d'ailleurs le rectorat de l'université de Genève, reconnaît que les critiques récentes du Grand Conseil sont justifiées, en ce sens que la frontière entre activités institutionnelles, d'une part, et activités accessoires, d'autre part, n'est pas suffisamment définie dans la législation actuelle. A quelques reprises, ce flou a vraisemblablement permis à certains membres du corps enseignant de revendiquer pour leurs activités la qualification d'accessoire, alors que l'on aurait dû les traiter comme activité institutionnelle.

Le Conseil d'Etat constate tout d'abord que l'activité accessoire n'est pas définie en tant que telle dans la législation universitaire. Il propose désormais une définition qui devrait permettre, à l'avenir, de lever toute ambiguïté avec les activités institutionnelles.

Ainsi, l'activité accessoire est tout d'abord celle exercée pour le compte d'un tiers. A contrario, toute activité exercée par un membre du corps enseignant sans mandat extérieur est nécessairement une activité institutionnelle. Par ailleurs, cette activité pour le compte d'un tiers ne doit en principe être ni durable, ni conséquente. Afin de clarifier cette question, il est suggéré d'introduire dans la législation certains exemples types d'activités accessoires, à savoir des mandats d'enseignement, de conseil, d'expertise,

d'arbitrage ou encore d'administrateur. Cette dernière fonction fera l'objet d'un examen particulier par le rectorat lors de chaque autorisation, puisqu'il s'agit là d'un mandat spécifique, durable et qui exige des responsabilités propres.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat et le rectorat sont d'avis que les activités accessoires doivent être soumises à un meilleur contrôle.

A ce sujet, si l'on se penche sur l'ensemble des législations des autres écoles universitaires suisses fédérales et cantonales, il s'avère que toutes soumettent à annonce, parfois sous certaines conditions, l'exercice des activités accessoires.

Tel est le cas notamment des Universités de Lausanne, de Neuchâtel, de Fribourg, de Berne, de Saint-Gall et, à certaines conditions, des Universités de Zurich et de Bâle.

En ce qui concerne les Ecoles polytechniques fédérales, l'ordonnance du 18 septembre 2003 sur le corps professoral des EPF (RS 172.220.113.40) prévoit que les professeurs doivent obtenir l'autorisation du président de l'EPF pour exercer une activité extérieure exigeant au total plus d'une journée hebdomadaire pour un emploi à plein temps. En revanche, l'autorisation est obligatoire, quel que soit le temps consacré, pour siéger dans un conseil d'administration ou à la direction d'une entreprise (art. 6, al. 2 et 3, de ladite ordonnance).

Dans cet esprit, il est suggéré aujourd'hui d'adopter une procédure similaire à celle de la plupart des hautes écoles universitaires suisses au sein de l'Université de Genève, l'exercice d'une activité accessoire étant soumis à l'autorisation préalable du rectorat, ou de toute autre autorité désignée par lui.

Enfin, et toujours pour s'assurer un meilleur contrôle, une nouvelle mesure est souhaitable. En effet, même si le membre du corps enseignant concerné doit être justement rétribué pour son activité accessoire, l'université entend désormais revendiquer une participation financière équitable au profit tiré de l'exploitation commerciale du résultat de cette activité. L'université pourra conclure dès lors à cet égard un accord avec l'auteur et le tiers mandant.

Une telle mesure se justifie par le fait que ces activités sont exercées par le membre du corps enseignant sur le temps consacré à l'exercice de sa fonction à l'université et en raison de sa fonction de membre du corps enseignant universitaire.

De l'avis du Conseil d'Etat comme du rectorat, toutes ces mesures devront permettre d'améliorer l'ensemble du système et assureront ainsi,

notamment par un contrôle plus efficace, une meilleure transparence entre activités institutionnelles et activités accessoires.

Réponse à la première invite

- à intégrer cette problématique dans sa révision du règlement d'application de la loi sur l'université (C 1 30.01);

Faisant suite à la demande du Grand Conseil, le Conseil d'Etat propose une modification du règlement d'application de la loi sur l'université, qui est joint à titre informatif au projet de loi modifiant la loi sur l'université déposé parallèlement par le Conseil d'Etat.

Réponse à la deuxième invite

- à clarifier les conditions d'indépendance de la recherche lorsque celle-ci est conduite au moyen de fonds privés;

Le rectorat a établi des directives en matière d'intégrité dans la recherche scientifique. Afin de s'assurer que la recherche financée par des fonds privés est menée en toute indépendance, les directives prévoient notamment ce qui suit :

- Tout contrat de recherche impliquant un financement de celle-ci par une source privée (personne physique ou personne morale) doit être soumis à une instance hiérarchique supérieure (direction du département, de la faculté) pour approbation et doit être contresigné par le vice-recteur en charge de la recherche.
- Le fait de dissimuler un conflit d'intérêt, des arrangements financiers ou des collaborations qui, s'ils étaient connus, pourraient influencer l'évaluation de résultats scientifiques, constitue un manquement à l'intégrité scientifique.
- L'acceptation d'accords de collaboration qui ne préserveraient pas l'indépendance de jugement du chercheur, restreindraient sa liberté de publier ou lui imposeraient un droit de regard sur ses publications au-delà de ce qui est raisonnablement utile à la préservation d'éventuels droits de propriété intellectuelle, constitue également une infraction aux principes de l'intégrité scientifique.
- Le fait d'accepter des sources de financement ou des mandats que l'université aurait préalablement désignés comme éthiquement incompatibles avec le rôle de chercheur au sein de l'institution constitue également une infraction aux principes de l'intégrité scientifique.

- En cas de soupçon de manquement à l'intégrité scientifique, une procédure ad hoc est initiée.

Ces directives font actuellement l'objet d'une consultation au sein de l'université.

Réponse à la troisième invite

- *à s'assurer que les activités accessoires du corps enseignant de l'université se fassent en toute transparence (procédure d'autorisation et contrôle interne);*

Le Conseil d'Etat propose d'introduire dans le règlement d'application de la loi sur l'université une définition de l'activité accessoire (qui n'est pas définie dans la législation actuelle) ainsi que l'énoncé d'exemples types d'activités accessoires (nouvel article 20 du règlement d'application). Ces propositions devraient permettre une meilleure distinction entre les activités institutionnelles et les activités accessoires.

De plus, pour s'assurer un meilleur contrôle des activités accessoires, il est proposé de soumettre l'exercice de ces activités à l'autorisation préalable du rectorat ou de toute autre personne désignée par lui (nouvelle teneur de l'article 30B, alinéa 2, de la loi sur l'université et nouvel article 20A, alinéa 1, de son règlement d'application).

Toujours dans la perspective d'un meilleur contrôle des activités accessoires, il est également prévu l'obligation pour le membre du corps enseignant d'informer l'université de toute valorisation du résultat de l'activité accessoire exercée. L'université aura droit à une participation financière équitable au profit tiré de l'exploitation commerciale (nouvelle teneur de l'article 30B alinéa 4 de la loi sur l'université).

Avec l'introduction de ces mesures, le Conseil d'Etat est d'avis que les activités accessoires des membres du corps enseignant s'exerceront en toute transparence.

Réponse à la quatrième invite

- *à veiller au respect des normes en matière de rétrocession décrites à l'alinéa 5 de l'article 30B;*

Le Conseil d'Etat est d'avis que le fait de soumettre l'exercice des activités accessoires à autorisation préalable du rectorat, tel que prévu dans le projet de modification, permettra à ce dernier de renforcer son contrôle en matière de rétrocession d'une part des revenus bruts issus des activités accessoires exercées par les membres du corps enseignant.

Réponse à la cinquième invite

– à proposer, si nécessaire, une modification de la loi sur l'université pour préciser cette réglementation.

Une modification de la loi sur l'université s'avère nécessaire. Il est donc proposé un projet de modification de la loi sur l'université.

Conclusion

Le Conseil d'Etat répond ainsi à l'ensemble des invitations du Grand Conseil, d'une part en proposant de modifier la loi sur l'université, et d'autre part en modifiant son règlement d'application.

Dans ces circonstances, et compte tenu du fait que ces modifications législatives et réglementaires forment un tout, il vous est soumis à la fois le projet de loi modifiant la loi sur l'université du 26 mai 1973 et le projet de modification du règlement d'application de la loi sur l'université.

En revanche, la clarification des conditions d'indépendance de la recherche lorsque celle-ci est conduite au moyen de fonds privés ne fait pas l'objet du projet de loi déposé parallèlement à ce rapport. En effet, cette question ne touche pas les activités accessoires mais les activités institutionnelles exclusivement. Comme déjà indiqué, le rectorat, conscient de la nécessité d'une clarification, a d'ores et déjà émis des directives en la matière. La procédure de consultation est actuellement en cours au sein de l'Université de Genève.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

Le chancelier :
Robert Hensler

La présidente :
Martine Brunschwig Graf