

*Date de dépôt: 20 janvier 2004*

*Messagerie*

## **Rapport**

**de la Commission de l'enseignement supérieur chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à l'accord intercantonal sur les Hautes écoles spécialisées (AHES) à partir de 2005 (C 1 21.0)**

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### **Rapport de M<sup>me</sup> Janine Hagmann**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Lors de la séance du Grand Conseil du 24 octobre 2003, le projet de loi 9094 a été renvoyé à la Commission de l'enseignement supérieur. Cette dernière a traité le sujet lors des séances des 6 novembre, 20 novembre, 27 novembre et 11 décembre 2003, sous la présidence de M. Guy Mettan.

### **Préambule**

L'accord intercantonal, objet de la présente loi d'approbation, est le prolongement de l'actuel accord intercantonal sur les Hautes écoles spécialisées (AHES) pour les années 1999 à 2005 (C 1 28) auquel le Grand Conseil a souscrit lors de sa séance du 13 avril 2000 (PL 8136).

L'AHES détermine la répartition des charges financières entre les Hautes écoles spécialisées d'accueil des étudiantes et étudiants, ressortissantes et

ressortissants d'une région suisse autre que la Suisse occidentale, et les cantons de domicile de ces derniers.

Les contributions AHES constituent aujourd'hui une part indispensable du financement des Hautes écoles spécialisées.

La durée de validité de l'actuel AHES avait volontairement été limitée à six ans, soit pour les années 1999 à 2005, charge à la Conférence des cantons signataires de proposer aux cantons un nouvel accord destiné à le remplacer (al. 2 art. 21).

Les comités stratégiques de la HES-SO et de la HES-S2 ont pris position dans le délai imparti du 4 avril 2003, en acceptant les modifications proposées.

La commission a consacré quatre séances à cet objet.

### **Auditions - exposés**

La commission n'a pas formellement procédé à des auditions, mais a requis de la part des représentants du Département de l'instruction publique (ci-après département) présents lors des séances qu'ils explicitent les différents éléments, répondent aux questions posées par les commissaires et fournissent des éléments complémentaires. Qu'ils soient ici remerciés de leur précieuse collaboration.

Ainsi, le 20 novembre 2003, M. Jacques Thiebaut, directeur général HES, et Martin Kasser, directeur général adjoint HES, ont présenté le projet de loi ainsi que le nouvel accord intercantonal AHES à partir de 2005.

Il ressort des informations fournies par le département et des réponses apportées aux questions des commissaires les éléments suivants : l'accord actuel (1999-2005) ayant fait ses preuves, la conférence des cantons signataires a décidé de le reconduire, tout en apportant néanmoins les quelques adaptations substantielles suivantes:

- lorsque les filières d'études sont échelonnées, comme le prévoit le processus de Bologne, les deux cursus (préparation du bachelor et préparation du master ) auront droit à des contributions,
- le mode de calcul des contributions tel qu'actuellement pratiqué (montant forfaitaire annuel par étudiant) pourrait être modifié, dans le cadre d'une nouvelle organisation des études, par exemple, en fonction du nombre de crédits d'étude suivis par les étudiantes et étudiants.
- le taux de couverture actuel de 75 % des frais de formation est porté à 85 %.

En intégrant ces innovations, le nouvel accord anticipe un certain nombre d'évolutions pressenties par le projet de nouvelle loi fédérale sur les HES.

L'accord a un caractère subsidiaire. Il ne concerne pas les cantons signataires du concordat de la HES-SO et de la HES-S2. Les formations concernées par ces textes font l'objet d'un système financier et de contributions cantonales spécifiques.

Le département a présenté un bilan des mouvements financiers engendrés par l'AHES pour le canton de Genève, durant les années 1999 à 2003, duquel il ressort que l'accord est favorable à Genève, car notre canton accueille plus d'étudiants des autres cantons qu'il n'envoie d'étudiants dans les autres HES.

En novembre 2003, 3 cantons ont formellement adopté le nouvel accord HES et 6 autres attendent la fin des délais référendaires. Par ailleurs, il est confirmé que l'augmentation du taux de couverture à 85%, prévue dans le nouvel accord, est favorable à Genève.

Enfin, les commissaires ont obtenu des renseignements complémentaires sur les organes chargés de l'application de l'accord, plus particulièrement la commission AHES et l'instance d'arbitrage.

### **Débats de la commission**

S'agissant d'un accord intercantonal, les commissaires prennent acte du fait qu'ils ne peuvent qu'accepter ou refuser le texte, mais qu'il ne leur est pas possible de modifier les 23 articles de l'accord.

Certains commissaires regrettent l'évolution qui voit l'action publique en matière de Hautes écoles spécialisées de plus en plus souvent déterminée par des dispositions fédérales et intercantionales au détriment des autorités genevoises et en particulier du Grand Conseil.

Les débats ont néanmoins porté sur les dispositions suivantes de l'accord intercantonal:

- l'article 4 de l'accord qui prévoit l'intégration de la possibilité de subventionner les filières échelonnées, anticipant ainsi l'application du processus de Bologne.
- l'article 8 prévoyant la possibilité d'appliquer un modèle d'indemnisation différent de celui actuellement pratiqué dans le cadre de l'accord 1999-2005, sans fixer d'indications plus précises, laissant ainsi aux organes responsables de l'accord beaucoup de liberté, ce qui illustre les limites en matière de contrôle parlementaire.

Les débats ont également porté sur l'adjonction d'un alinéa 3 à l'article 2 du projet de loi (amendement), visant à ce que le Grand Conseil soit

régulièrement informé de l'application de l'AHES, ce qui renforce le contrôle démocratique de l'application de cet accord.

A la demande des commissaires, le département a présenté une proposition de texte d'amendement. La teneur de l'amendement portant un 3<sup>e</sup> alinéa à l'article 2 du projet de loi 9094 est la suivante:

*« Le Grand Conseil est saisi chaque année par le Conseil d'Etat d'un rapport portant sur l'application de l'accord. »*

Le département a indiqué que le rapport sur l'AHES visé par cet amendement sera probablement joint au rapport annuel sur la HES-SO.

L'amendement a été voté dans la séance du 11 décembre 2003.

## **Conclusions**

### ***Vote d'entrée en matière :***

Pour : 12 (3 L, 2 PDC, 2 R, 2 Ve, 3 S)  
Contre : –  
Abstentions : 3 (1 UDC, 2 AdG)

### ***Vote final :***

Pour : 12 (3 L, 2 PDC, 2 R, 2 Ve, 3 S)  
Contre : 3 (2 AdG, 1 UDC)  
Abstentions : –

La majorité de la Commission de l'enseignement supérieur a donc amendé le projet de loi 9094 et voté celui-ci. Elle vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de voter le projet ainsi amendé.

## **Projet de loi (9094)**

**autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à l'accord intercantonal sur les Hautes écoles spécialisées (AHES) à partir de 2005 (C 1 21.0)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
vu l'article 99 de la constitution de la République et canton de Genève, du  
24 mai 1847,  
décrète ce qui suit :

### **Art. 1 Adhésion**

Le Conseil d'Etat est autorisé à adhérer, au nom de la République et canton de Genève, à l'accord intercantonal sur les Hautes écoles spécialisées (AHES) à partir de 2005, adopté par la Conférence des cantons signataires de l'AHES, le 12 juin 2003, dont le texte est joint à la présente loi.

### **Art. 2 Exécution et autorisation**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat, et, sur délégation, le département de l'instruction publique sont chargés de l'exécution de l'accord.

<sup>2</sup> Le département de l'instruction publique est autorisé à transmettre aux instances compétentes, sous la forme prescrite, les données nécessaires à l'exécution de l'accord.

<sup>3</sup> Le Grand Conseil est saisi chaque année par le Conseil d'Etat d'un rapport portant sur l'application de l'accord.

### **Art. 3 Clause abrogatoire**

La loi autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à l'accord intercantonal sur les Hautes écoles spécialisées (AHES) pour les années 1999 à 2005, du 13 avril 2000 (C 1 21.0), est abrogée.

### **Art. 4 Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

# **Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES) à partir de 2005 (du 12 juin 2003)**

## **Titre I Dispositions générales**

### **Article premier Objectifs**

<sup>1</sup> L'accord règle l'accès aux Hautes écoles spécialisées sur le plan intercantonal ainsi que les contributions à fournir, par les cantons de domicile des étudiantes et étudiants, aux instances responsables de hautes écoles spécialisées.

<sup>2</sup> Il a ainsi pour but de promouvoir l'équilibre des charges entre les cantons de même que le libre accès aux études et vise à optimiser l'offre de formation des hautes écoles spécialisées. En outre, il contribue à harmoniser la politique des Hautes écoles en Suisse.

### **Art. 2 Subsidiarité par rapport à d'autres accords**

Les accords intercantonaux qui règlent la coresponsabilité ou le cofinancement d'une ou de plusieurs Hautes écoles spécialisées priment le présent accord, à condition que les contributions financières stipulées par lesdits accords soient dans l'ensemble au moins équivalentes à celles prévues par le présent accord (section II) et que l'égalité de traitement des étudiantes et étudiants soit garantie (art. 3, al. 2, art. 6 et 7).

### **Art. 3 Principes**

<sup>1</sup> Le canton de domicile des étudiantes et étudiants participe aux frais de formation de ceux-ci en versant des contributions aux instances responsables de la Haute école spécialisée ou des Hautes écoles spécialisées concernées.

<sup>2</sup> Les instances responsables des Hautes écoles spécialisées accordent aux étudiantes et étudiants de tous les cantons signataires les mêmes droits. Les cantons qui ne sont pas eux-mêmes responsables d'une Haute école spécialisée obligent celles qui se trouvent sur leur territoire à respecter l'égalité de traitement.

### **Art. 4 Filières d'études ayant droit à des contributions**

<sup>1</sup> Ont droit à des contributions les filières d'études conduisant au diplôme de Hautes écoles spécialisées cantonales ou intercantionales. Ces filières sont reconnues soit en vertu de la loi fédérale sur les Hautes écoles spécialisées, soit en vertu de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de

fin d'études. Lorsque les filières sont échelonnées (études de bachelor puis études de master), les deux cursus ont droit à des contributions.

<sup>2</sup> Les filières reconnues, qui sont gérées par des organismes privés, mais dont le financement est également assuré par un ou plusieurs cantons, peuvent bénéficier de contributions pour autant que la Commission AHES leur reconnaisse ce droit et que le canton ou les cantons qui participent à leur financement fournissent pour leurs propres étudiantes et étudiants des contributions au moins équivalentes à celles prévues par le présent accord.

<sup>3</sup> Sur proposition du canton siège, la Commission AHES peut accorder à d'autres filières reconnues le droit de bénéficier de contributions. Dans ce cas, seuls les cantons qui se sont expressément déclarés prêts à verser des contributions seront tenus de le faire.

## **Art. 5 Canton de domicile**

Est considéré comme canton de domicile:

- a. le canton d'origine pour les étudiantes et étudiants de nationalité suisse dont les parents résident à l'étranger ou qui, orphelins de père et de mère, vivent à l'étranger; dans les cas où il y a plusieurs origines cantonales, la plus récente est prise en compte,
- b. le canton d'assignation pour les réfugiées ou réfugiés et les apatrides qui ont atteint l'âge de la majorité et qui sont orphelins de père et de mère ou dont les parents résident à l'étranger; est réservée la lettre d,
- c. le canton dans lequel se trouve le domicile civil pour les étrangères et étrangers qui ont atteint l'âge de la majorité et qui sont orphelins de père et de mère ou dont les parents résident à l'étranger; est réservée la lettre d,
- d. le canton dans lequel les étudiantes et étudiants majeurs ont résidé en permanence pendant deux ans au moins et où ils ont exercé - sans être simultanément en formation - une activité lucrative qui leur a permis d'être financièrement indépendants; la gestion d'un ménage familial et l'accomplissement du service militaire sont également considérés comme activités lucratives,
- e. dans tous les autres cas, le canton dans lequel se trouve le domicile civil des parents ou le siège des autorités tutélaires compétentes en dernier lieu, lorsque l'étudiant ou l'étudiante commence ses études.

**Art. 6 Transferts d'étudiantes et étudiants**

En cas de limitation de la capacité d'accueil d'une école, les candidates et candidats aux études ou les étudiantes et étudiants peuvent être transférés dans d'autres écoles, dans la mesure où ces dernières mettent des places à disposition. La Commission AHES définit la procédure et désigne l'autorité compétente pour les transferts.

**Art. 7 Traitement des étudiantes et étudiants issus de cantons non signataires**

<sup>1</sup> Les étudiantes et étudiants ainsi que les candidates et candidats aux études issus de cantons qui n'ont pas adhéré au présent accord n'ont aucun droit à l'égalité de traitement. Ils n'ont accès à une école que si les étudiantes et étudiants issus des cantons signataires y ont été admis.

<sup>2</sup> Les étudiantes et étudiants issus de cantons qui n'ont pas adhéré au présent accord doivent s'acquitter, en plus des taxes individuelles, d'un montant au moins équivalent aux contributions versées par les cantons signataires.

**Titre II Contributions****Art. 8 Base de fixation**

<sup>1</sup> Les contributions sont fixées sous la forme de montants forfaitaires par étudiant ou étudiante.

<sup>2</sup> La Conférence des cantons signataires peut décider, sur proposition de la Commission AHES, d'appliquer un autre modèle d'indemnisation pour certaines ou pour toutes les filières d'études. Ces décisions sont prises à la majorité des deux tiers des voix des membres de la conférence.

**Art. 9 Hauteur des contributions**

<sup>1</sup> Les filières sont regroupées par domaine d'études.

<sup>2</sup> Pour définir les contributions, sont déterminants les montants dépensés en moyenne dans chaque groupe pour la formation, c'est-à-dire les frais d'exploitation, après déduction des taxes d'études individuelles, des frais d'infrastructure et des subventions fédérales, si la filière y a droit.

<sup>3</sup> Les contributions sont définies de manière à couvrir pour chaque groupe 85 % des frais de formation. La compétence de définir les contributions incombe à la Conférence des cantons signataires. Les décisions sont prises à la majorité des deux tiers des voix des membres de la conférence.

## **Art. 10 Réduction en cas de taxes d'études élevées**

Les écoles peuvent percevoir des taxes d'études individuelles appropriées. La Commission AHES fixe les montants minimaux et maximaux percevables par filière. Si ces taxes dépassent le seuil maximal fixé par la Commission AHES, le montant des contributions sera diminué pour la filière concernée.

## **Chapitre III Exécution**

### **Art. 11 Conférence des cantons signataires**

<sup>1</sup> La Conférence des cantons signataires est composée de l'ensemble des représentantes et représentants des cantons qui ont adhéré à l'accord, à raison d'un représentant ou d'une représentante par canton. La Confédération peut y participer avec voix consultative.

<sup>2</sup> La conférence doit s'acquitter des tâches suivantes:

- a. nomination de la Commission AHES et de son président ou de sa présidente
- b. nomination de l'instance d'arbitrage,
- c. détermination des montants des contributions conformément à l'article 9,
- d. définition d'un modèle d'indemnisation différent conformément à l'article 8,
- e. acceptation du rapport de la Commission AHES.

<sup>3</sup> Elle émet des prescriptions sur la durée de l'obligation de verser des contributions concernant chaque filière d'études.

### **Art. 12 Commission AHES**

<sup>1</sup> En vue de l'exécution du présent accord, la Conférence des cantons signataires institue une Commission de l'accord intercantonal sur les Hautes écoles spécialisées (Commission AHES).

<sup>2</sup> La Commission AHES est composée de neuf membres nommés pour une période de quatre ans. Deux membres sont proposés par la Conférence des directeurs cantonaux des finances.

<sup>3</sup> La commission est chargée notamment des tâches suivantes:

- a. contrôle de l'exécution de l'accord, et en particulier du secrétariat,
- b. établissement d'un rapport annuel à l'intention de la Conférence des cantons signataires,
- c. propositions pour la détermination des montants des contributions et de la durée de l'obligation de verser des contributions concernant chaque filière d'études,

- d. propositions pour la détermination d'un modèle d'indemnisation différent conformément à l'article 8,
- e. détermination du montant minimal et maximal des taxes d'études individuelles,
- f. réglementation de la facturation, du paiement des contributions, des délais et des dates, ainsi que des intérêts moratoires,
- g. classification des filières reconnues depuis peu ou pour lesquelles une procédure de reconnaissance est en cours selon l'article 9, alinéa 1, et l'article 21.

### **Art. 13      Secrétariat**

Le secrétariat général de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) assume les fonctions de secrétariat de l'accord.

### **Art. 14      Liste des filières d'études ayant droit à des contributions**

Les filières d'études ayant droit à des contributions ainsi que les montants des contributions sont stipulés dans une annexe.

### **Art. 15      Détermination du nombre d'étudiantes et étudiants**

<sup>1</sup> Le nombre d'étudiantes et étudiants concernés est établi selon les critères du système d'information universitaire suisse.

<sup>2</sup> Chaque école dresse à l'intention du canton débiteur une liste nominale des étudiantes et étudiants ventilés en fonction des groupes. La liste indique le canton de domicile déterminant des étudiantes et étudiants, établi conformément aux prescriptions de l'article 5.

### **Art. 16      Frais afférents à l'exécution de l'accord**

Les frais afférents à l'exécution du présent accord sont à la charge des cantons signataires de l'accord et déterminés en fonction du nombre de leurs étudiantes et étudiants. Ils leur sont facturés annuellement. S'il est nécessaire de procéder à des analyses extraordinaires qui ne concernent que certains cantons ou certaines écoles, les frais y relatifs peuvent être imputés aux cantons concernés par la Commission AHES.

## **Titre IV                    Voies de droit**

### **Art. 17            Instance d'arbitrage**

<sup>1</sup> La Conférence des cantons signataires met en place une instance d'arbitrage qui comprend sept membres et dont elle désigne le président ou la présidente.

<sup>2</sup> L'instance d'arbitrage délibère par groupe de trois, aucun membre ne devant dans ce cas être issu des cantons directement concernés.

<sup>3</sup> L'instance d'arbitrage décide définitivement pour toute question litigieuse concernant:

- a. le nombre d'étudiantes et étudiants,
- b. le domicile déterminant,
- c. l'obligation de paiement de contributions par les cantons.

<sup>4</sup> Les dispositions du concordat intercantonal sur l'arbitrage du 27 mars 1969 (RS 279) sont applicables.

### **Art. 18            Tribunal fédéral**

Sous réserve de l'article 17, toute contestation entre les cantons à propos du présent accord peut faire l'objet d'une réclamation de droit public auprès du Tribunal fédéral en application de l'article 83, 1er alinéa, lettre b, de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943.

## **Titre V                    Dispositions transitoires et finales**

### **Art. 19            Adhésion**

Les déclarations d'adhésion doivent être communiquées au secrétariat général de la CDIP. Par leur adhésion, les cantons s'engagent à fournir, sous la forme prescrite, les données nécessaires à l'exécution du présent accord (RS 173.110).

### **Art. 20            Entrée en vigueur**

L'accord entre en vigueur au début de l'année d'études 2005/2006 à condition que quinze cantons au moins aient fait acte d'adhésion.

### **Art. 21            Hautes écoles spécialisées en cours de reconnaissance**

La Commission AHES classe et désigne les filières d'études pour lesquelles des contributions doivent être versées durant la procédure de reconnaissance. La probabilité d'une issue favorable de la procédure de reconnaissance est déterminante dans sa décision (art. 4, 1er al.). Une prise de position de la commission de reconnaissance compétente doit être sollicitée.

**Art. 22 Résiliation**

<sup>1</sup>L'accord peut être résilié au 30 septembre de chaque année, le délai de résiliation étant de deux ans. La dénonciation, écrite, doit être adressée à la Commission AHES. Le premier délai de résiliation est le 30 septembre 2008.

<sup>2</sup>En cas de résiliation de l'accord par un canton, ce dernier conserve les obligations contractées dans le cadre de l'accord pour les étudiantes et étudiants déjà inscrits à la date du retrait, et ce jusqu'à la fin de leurs études. Les étudiantes et étudiants concernés conservent également le droit à l'égalité de traitement prévu à l'article 3.

**Art. 23 Principauté du Liechtenstein**

La principauté du Liechtenstein peut adhérer au présent accord sur la base de sa propre législation. Elle jouit alors des mêmes droits et doit s'acquitter des mêmes obligations que les cantons signataires. Les Hautes écoles spécialisées ou les filières de Hautes écoles spécialisées reconnues selon la législation du Liechtenstein ont les mêmes droits que les Hautes écoles spécialisées ou filières de Hautes écoles spécialisées correspondantes reconnues selon la législation suisse.

Décision de la Conférence des cantons signataires du 12 juin 2003.

*Date de dépôt : 27 février 2004*  
*Messagerie*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M. Souhail Mouhanna**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le projet de loi 9094 est à la fois prématuré et insatisfaisant. En effet :

- Le premier accord (AHES) est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1999 et n'expirera que le 30 septembre 2005. Le PL 9094 est destiné à faire ratifier par le Grand Conseil une décision prise, par la Conférence des cantons signataires de l'AHES, le 12 juin 2003, soit plus de 27 mois avant l'expiration de l'actuel AHES. Par ailleurs, cette décision est intervenue bien avant que ne soient connues les options choisies par la Conférence universitaire suisse (CUS) relatives au processus de Bologne (Directives de Bologne du 4 décembre 2003) d'une part, et les décisions du Conseil fédéral du 15 décembre 2003, concernant les HES d'autre part. Or, ces directives et ces décisions, qui sont de nature à bouleverser complètement notre système éducatif, non seulement au niveau des Hautes écoles académiques et professionnelles, mais aussi en amont, n'ont fait l'objet d'aucune information publique et d'aucun débat parlementaire préalables. La population a donc été dépossédée de ses droits démocratiques dans un domaine essentiel. Le projet de loi 9094 s'inscrit dans le même processus antidémocratique puisqu'il est à prendre ou à laisser, sans aucune modification possible, par le Grand Conseil.
- Les accords intercantonaux et autres concordats et conventions priment sur la législation cantonale. Par conséquent, les décisions qui pourraient être prises, dans leurs domaines, échappent à tout contrôle démocratique par le peuple (référendum, initiative.).

La HES-SO fait partie de ces créatures dont les fondements antidémocratiques ont permis à un Conseil fédéral, trop sous influence, de prendre des décisions graves et iniques contre les filières de formation professionnelles à Genève.

- Concernant la démocratisation des études, il convient de souligner l'empressement des autorités politiques et académiques pour aller au devant des désirs de M. Charles Kleiber, secrétaire d'Etat à la science et à la recherche, concernant la Déclaration de Bologne dont il est signataire. Or, le même M. Kleiber vient de se joindre aux représentants d'« économiesuisse » pour proposer une augmentation considérable des taxes d'études et une privatisation rampante des études supérieures conduisant, en l'absence d'une forte résistance, à une sélection par l'argent et à une grave régression de notre système éducatif et de formation professionnelle. L'article 10 de l'AHES, soumis à notre Grand Conseil pour ratification, s'inscrit totalement dans cette insupportable perspective.

Pour toutes ces raisons, la minorité vous recommande, Mesdames et Messieurs les député-e-s, de refuser le PL 9094.