

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt: 30 août 2007

Projet de loi sur l'Université (C 1 30)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 Nature juridique et autonomie

¹ L'Université de Genève (ci-après : l'Université) est un établissement de droit public doté de la personnalité morale, placé sous la surveillance du Conseil d'Etat qui l'exerce par l'intermédiaire du département chargé de l'instruction publique (ci-après : le département).

² L'Université s'organise elle-même, fixe ses priorités et ses modalités d'action et est responsable de sa gestion dans le cadre des orientations, principes et règles stipulées par la présente loi et dans le respect des dispositions pertinentes du droit fédéral.

³ Les dispositions complétant la présente loi sont fixées dans le Statut de l'Université (ci-après : le Statut), les règlements dont celle-ci se dote sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat et d'autres règlements adoptés par l'Université.

Art. 2 Mission

¹ L'Université est un service public dédié à l'enseignement supérieur de base et approfondi, à la recherche scientifique fondamentale et appliquée et à la formation continue. Elle travaille selon les principes d'objectivité, de discussion ouverte et de réfutabilité qui fondent une démarche intellectuelle rationnelle.

² L'Université contribue au développement culturel, social et économique de la collectivité, notamment par la valorisation de la recherche et son expertise. Elle informe le public et contribue à la réflexion sur l'évolution des connaissances et leur impact sur la société et l'environnement.

Art. 3 Egalité

¹ L'Université contribue à la démocratisation du savoir et promeut l'égalité des chances.

² L'Université garantit l'égalité des femmes et des hommes en tenant compte des spécificités de genre. Elle encourage la parité dans les fonctions représentatives et de responsabilité. Elle prend des mesures en faveur du sexe sous-représenté.

Art. 4 Collaborations et réseaux

¹ L'Université participe aux efforts de collaboration, de coordination et de planification déployés dans l'espace suisse de formation, conformément à la législation fédérale concernant les universités et la recherche, et collabore activement avec les autres hautes écoles.

² Elle recherche et favorise la collaboration avec les institutions de l'espace européen et international de l'enseignement supérieur et de la recherche dans un but de complémentarité et d'émulation.

³ Elle promeut la mobilité nationale et internationale des membres de la communauté universitaire.

Art. 5 Liberté académique

¹ La liberté de l'enseignement et de la recherche est garantie aux membres de la communauté universitaire dans les limites des devoirs inhérents aux différentes fonctions.

² Le libre choix des études est garanti dans les limites des règlements et programmes d'études.

Art. 6 Ethique et déontologie

L'Université se donne des règles d'éthique et de déontologie conformes à sa mission et les moyens de veiller à leur respect.

Art. 7 Respect de la personne et transparence

L'Université organise ses procédures et son fonctionnement de manière à garantir les principes de respect de la personne, de transparence, d'équité et d'impartialité. Elle met en place des voies de médiation, de plainte et de recours.

Art. 8 Participation

Les membres de la communauté universitaire ont le droit et le devoir de contribuer à l'orientation et au fonctionnement de l'Université dans la mesure prévue par la présente loi, le Statut et ses règlements.

Chapitre II Communauté universitaire**Art. 9 Composition**

Les membres de la communauté universitaire appartiennent au :

- a) corps professoral;
- b) corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche;
- c) corps étudiantin;
- d) corps du personnel administratif et technique.

Art. 10 Information et consultation

Les organes de l'Université veillent à organiser l'information et la consultation des membres de la communauté universitaire sur le fonctionnement, le cadre et les orientations de la politique universitaire de manière à favoriser leur engagement et leur sentiment d'appartenance.

Art. 11 Représentation

L'expression des vues et intérêts des membres de la communauté universitaire s'effectue notamment par des représentantes et représentants élus au scrutin direct ou indirect.

Art. 12 Personnel

¹ Le corps professoral et le corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche sont soumis aux dispositions de la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940, et de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973. Pour le surplus, les prescriptions nécessaires concernant leur statut sont fixées dans le règlement sur le personnel.

² Le corps du personnel administratif et technique est soumis aux dispositions de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973.

³ Le rapport d'emploi des personnes engagées au sein de l'Université pour exercer des activités temporaires est soumis au droit privé lorsque ces dernières sont liées à des fonds extérieurs, publics ou privés; l'Université favorise leur engagement prioritaire au titre des alinéas 1 ou 2.

⁴ Les membres du personnel disposent d'un cahier des charges établi préalablement et revu régulièrement avec leur collaboration; les postes et leurs titulaires font l'objet d'évaluations régulières.

⁵ L'Université encourage la formation continue et le développement de la carrière des membres du personnel.

Art. 13 Règlement sur le personnel

¹ L'Université est l'employeur de son personnel.

² Pour ce qui a trait au personnel de l'Université, les compétences qui appartiennent au Conseil d'Etat, respectivement à l'office du personnel, à teneur de la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940, de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 4 novembre 1997, et de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, sont déléguées aux organes de l'Université selon les modalités définies par le règlement sur le personnel de l'Université approuvé par le Conseil d'Etat.

³ Sauf dérogation prévue par le règlement sur le personnel de l'Université, la procédure d'engagement de celui-ci s'ouvre par une inscription publique. Pour les postes renouvelables du corps professoral et du corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche, à qualifications équivalentes, la préférence est donnée à la personne qui appartient au sexe sous-représenté.

⁴ Le règlement sur le personnel peut prévoir que, avec l'autorisation du Conseil d'Etat, l'Université peut, à titre exceptionnel et dans l'intérêt de l'enseignement et de la recherche, procéder à un rachat de caisse de pension ou dépasser l'âge de la retraite ou le montant maximum du traitement pour la fonction afin de s'assurer ou de conserver la collaboration d'une professeure éminente ou d'un professeur éminent.

Art. 14 Activités accessoires

¹ Les activités accessoires de membres du personnel doivent être compatibles avec leurs fonctions et les règles d'éthique et de déontologie.

² Les membres du personnel tiennent à disposition de l'Université toutes informations pertinentes sur leurs activités accessoires; celles-ci peuvent être soumises à l'autorisation de l'Université qui peut prévoir une rétrocession sur les revenus qu'elles procurent.

³ Les frais encourus par l'Université pour l'utilisation de ses ressources dans l'exercice d'une activité accessoire doivent lui être remboursés.

Art. 15 Propriété intellectuelle

¹ A l'exception des droits d'auteur sur les publications, l'Université est titulaire des droits de propriété intellectuelle portant sur toutes les créations intellectuelles ainsi que les résultats de recherches, y compris les programmes informatiques, obtenus dans l'exercice de leurs fonctions par les personnes ayant une relation de travail avec l'Université. Est réservée la cotitularité entre l'Université et les HUG des droits de propriété intellectuelle lorsque ces inventions émanent de personnes ayant également une relation de travail avec les HUG.

² L'Université peut assurer la protection et la valorisation des résultats de la recherche, notamment par le dépôt de demandes de brevets et l'octroi de licences.

³ Le règlement sur le personnel de l'Université prévoit les modalités de la cession éventuelle aux intéressés des droits de propriété intellectuelle prévus à l'alinéa 1 ainsi que la participation des personnes concernées aux revenus nets générés par la valorisation de leurs recherches.

Art. 16 Accès à l'Université

¹ L'Université est ouverte à toute personne remplissant les conditions d'immatriculation et d'inscription.

² Une loi spéciale fixe le montant maximum des taxes universitaires en s'assurant qu'il se situe dans le cadre des montants moyens des taxes des autres hautes écoles suisses.

³ Le Statut fixe :

- a) les titres, tels que maturité gymnasiale, diplôme de fin d'études délivré par une haute école spécialisée (HES) ou autre, donnant droit à l'immatriculation ainsi que les conditions permettant à des personnes qui ne possèdent pas un tel titre d'être admises à l'immatriculation;
- b) les autres conditions d'immatriculation et la possibilité d'octroyer des dérogations à celle-ci, ainsi que les conditions d'exmatriculation.

⁴ Les étudiantes et étudiants suivant une formation avancée à caractère professionnalisant peuvent être appelés à participer au coût de celle-ci.

⁵ Les étudiantes et étudiants suivant une formation continue participent aux coûts de celle-ci.

⁶ Les conditions d'inscription sont fixées dans les règlements des unités principales d'enseignement et de recherche ou des autres unités d'enseignement et de recherche.

⁷ L'Université offre également des activités destinées à différents publics sans que les conditions de l'immatriculation aient à être remplies. Elle peut percevoir des émoluments qui tiennent compte des coûts induits par ces activités.

Art. 17 Restriction temporaire d'accès

En cas de nécessité, lorsque le nombre de places l'exige, le Conseil d'Etat peut limiter, à la demande de l'Université, par un arrêté valable pour une seule rentrée universitaire, l'accès aux études dans une unité principale d'enseignement et de recherche. Dans ce cas, le Conseil d'Etat et l'Université veillent à atténuer dans toute la mesure du possible les conséquences de cette limitation, notamment dans le cadre de l'espace suisse de formation et en tenant compte des modalités d'accès fixées d'un commun accord sur le plan suisse.

Art. 18 Enseignement et titres

¹ L'enseignement est dispensé selon les modalités prévues par les règlements d'études.

² L'Université confère les titres de baccalauréat universitaire (bachelor), maîtrise universitaire (master) et doctorat. Elle peut créer d'autres titres, décerner des attestations ou délivrer des titres conjoints avec d'autres hautes écoles.

Art. 19 Services à la communauté universitaire

L'Université peut gérer ou soutenir des services et des institutions répondant aux besoins individuels des membres de la communauté universitaire, plus particulièrement des étudiantes et étudiants.

Chapitre III Moyens de la politique universitaire

Art. 20 Ressources financières

¹ L'Université reçoit à titre de moyens nécessaires à l'accomplissement de sa mission :

- a) les indemnités versées par l'Etat;
- b) les aides financières octroyées par la Confédération;
- c) les contributions des autres cantons;
- d) les taxes universitaires et émoluments.

² L'Université recherche activement des sources de financements complémentaires. Dans les conditions fixées par le Statut ou la convention d'objectifs prévue à l'article 21, l'Université dispose d'autres éléments de patrimoine ou de ressources provenant des dons et legs et d'engagements contractuels souscrits dans le cadre de sa mission.

³ L'indépendance des activités d'enseignement, de recherche et de publication doit être garantie quelle que soit l'origine du financement.

Art. 21 Convention d'objectifs

¹ Tous les quatre ans, l'Etat et l'Université négocient les objectifs assignés à l'Université, les modalités que celle-ci entend mettre en œuvre pour les atteindre, les méthodes et les critères permettant de déterminer si ces objectifs ont été atteints. Cette évaluation est distincte du plan d'assurance qualité au sens de l'article 25.

² Ces éléments sont consignés dans une convention d'objectifs quadriennale qui comprend les indemnités monétaires et non monétaires allouées par l'Etat en vue de son fonctionnement, les subventions d'investissements nécessaires à l'Université, ainsi que les autres engagements à charge de l'Etat.

³ La convention d'objectifs est soumise à la ratification du Grand Conseil sous forme de loi; celle-ci fixe pour la durée de la convention les montants inscrits à titre d'indemnités dans les budgets qui font l'objet de la loi annuelle sur les dépenses et les recettes. La loi ratifiant la convention d'objectifs constitue une loi spécifique au sens de l'article 25, alinéa 2, de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.

⁴ En cas de changement important en cours de période, l'Etat et l'Université conviennent d'un avenant selon la procédure des alinéas 2 et 3 ci-dessus.

Art. 22 Immeubles et équipements

L'Université assume l'entretien des immeubles et équipements dont elle est propriétaire ou locataire, ou que l'Etat met à sa disposition.

Art. 23 Planification et gestion

¹ L'Université se dote des outils nécessaires à sa gestion et informe les autorités, le public et la communauté universitaire sur ses orientations, sa gestion et ses résultats.

² L'Université gère ses ressources et en règle dans son budget (art. 29, lettre f) la répartition entre les différentes unités d'enseignement et de recherche et les services centraux.

³ L'Université dispose d'un système de contrôle interne comprenant au moins un audit interne et un contrôle de gestion. Les rapports de l'audit interne sont communiqués au département.

⁴ Elle établit et publie en particulier les documents suivants, qui sont transmis pour information au Grand Conseil par l'intermédiaire du Conseil d'Etat :

- a) un plan stratégique à long terme, périodiquement actualisé;
- b) une évaluation extérieure périodique du plan stratégique à long terme et de la réalisation de la convention d'objectifs quadriennale;
- c) un budget inscrit dans un plan financier pluriannuel;
- d) un rapport annuel de gestion comprenant les comptes de l'exercice écoulé et le bilan financier ainsi que des informations sur la mise en œuvre de la convention d'objectifs.

Art. 24 Modalités de la gestion financière

¹ L'Université établit un règlement sur les finances de l'Université approuvé par le Conseil d'Etat et conforme aux dispositions cantonales et fédérales sur la gestion administrative et financière applicables aux universités. La comptabilité englobe l'entier des fonds dont l'Université dispose, y compris ceux mis à disposition de membres du personnel par des tiers. Les fonds hors bilan ne sont pas autorisés.

² Conformément à l'article 17, alinéa 2, de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, et suite à l'adhésion par l'Université à une convention sur la caisse centralisée, l'Université dispose d'un fonds de réserve budgétaire qui est alimenté par une partie des excédents antérieurs reportés sur l'exercice suivant et comptabilisés au bilan dans un compte spécifique « réserve quadriennale ».

³ Afin de financer les projets prévus par le plan stratégique à long terme, l'Université constitue un fonds d'innovation et de développement qui est alimenté par une partie de l'excédent des exercices et par un prélèvement sur le budget annuel décidé par le Rectorat et comptabilisé au bilan dans un compte spécifique. Ce fonds, limité à un montant cumulé de 10% au plus du budget annuel de l'Université, ne peut être utilisé pour couvrir des dépenses opérationnelles courantes. Le règlement sur les finances fixe les modalités de constitution et d'utilisation de ce fonds par le Rectorat.

⁴ L'Université est responsable de la gestion de sa trésorerie. La convention d'objectifs règle les conditions dans lesquelles elle peut recourir à l'emprunt.

Art. 25 Evaluation et assurance qualité

¹ L'Université recourt à l'évaluation externe de ses activités par rapport à sa mission et à ses objectifs.

² Elle se dote d'un plan d'assurance qualité de l'enseignement, de la recherche et de la conformité des pratiques en vue de l'accréditation prévue par la législation fédérale.

Chapitre IV Organisation de l'Université

Section 1 Dispositions générales

Art. 26 Organes et subdivisions

¹ Les organes de l'Université sont :

- a) le Rectorat;
- b) le Conseil Rectorat - doyennes, doyens;
- c) l'Assemblée de l'Université;
- d) l'organe de révision externe.

² Les organes sont assistés par des instances indépendantes de l'Université :

- a) le Comité d'orientation stratégique;
- b) le Comité d'éthique et de déontologie.

³ Les organes des unités principales d'enseignement et de recherche sont :

- a) le Décanat, dirigé par la doyenne ou le doyen;
- b) le Conseil participatif.

⁴ Les membres des organes mentionnés aux alinéas 2 et 3 sont désignés pour un mandat de quatre ans.

⁵ L'Université comprend :

- a) des unités principales d'enseignement et de recherche, elles-mêmes susceptibles de comporter des subdivisions;
- b) d'autres unités d'enseignement et/ou de recherche;
- c) des services et subdivisions.

Section 2 Rectorat

Art. 27 Composition et mode de désignation

¹ Le Rectorat est composé d'une rectrice ou d'un recteur et de trois à sept vice-rectrices ou vice-recteurs.

² La rectrice ou le recteur est désigné par l'Assemblée de l'Université et nommé par le Conseil d'Etat. Son mandat est de quatre ans, renouvelable. En cas de vacance anticipée, le mandat de la nouvelle rectrice ou du nouveau recteur court jusqu'à la fin de la période suivante.

³ Le Conseil d'Etat peut révoquer la rectrice ou le recteur.

⁴ Le Conseil d'Etat fixe dans un règlement les conditions d'engagement, de fin de mandat, et de retour, le cas échéant, à leur activité antérieure des membres du Rectorat, et les conditions de la révocation de la rectrice ou du recteur.

Art. 28 Attributions de la rectrice ou du recteur

¹ La rectrice ou le recteur dirige l'Université.

² La rectrice ou le recteur représente l'Université vis-à-vis de l'extérieur.

³ La rectrice ou le recteur :

- a) nomme les vice-rectrices et vice-recteurs, décide de leurs attributions et peut les révoquer;
- b) nomme la doyenne ou le doyen des unités principales d'enseignement et de recherche, sur proposition de leur Conseil participatif; il peut les révoquer;
- c) nomme les principaux cadres supérieurs du personnel administratif et technique;
- d) nomme les membres du corps professoral.

Art. 29 Attributions du Rectorat

Sous la direction de la rectrice ou du recteur, le Rectorat assure le pilotage stratégique et opérationnel de l'Université en exerçant toutes les tâches et en prenant toutes les décisions que la loi ou le Statut n'attribuent pas à un autre organe ou que lui-même n'a pas déléguées, en particulier :

- a) élaborer le projet de Statut en vue de son adoption par l'Assemblée de l'Université et de l'approbation du Conseil d'Etat;
- b) adopter la charte éthique et déontologique de l'Université sur proposition du comité institué à l'article 35;
- c) élaborer et adopter le plan stratégique à long terme;
- d) négocier avec le Conseil d'Etat la convention d'objectifs soumise à ratification du Grand Conseil au sens de l'article 21, puis la mettre en œuvre pour ce qui concerne l'Université après l'entrée en vigueur de la loi;
- e) élaborer et adopter le règlement sur les finances de l'Université, en vue de l'approbation du Conseil d'Etat;
- f) élaborer et adopter chaque année le budget inscrit dans un plan financier pluriannuel, en vue de l'approbation du Conseil d'Etat;

- g) élaborer le rapport annuel de gestion de l'Université en vue de son adoption par l'Assemblée de l'Université;
- h) soumettre à l'approbation du Conseil d'Etat les comptes annuels de l'Université;
- i) élaborer et adopter le règlement sur le personnel de l'Université, en vue de l'approbation du Conseil d'Etat;
- j) élaborer et adopter le plan d'assurance qualité;
- k) organiser des audits et contrôles de la gestion administrative;
- l) décider les modalités d'auto-évaluation liées au respect de la convention d'objectifs;
- m) décider l'affectation du fonds de réserve budgétaire et de l'affectation du fonds d'innovation et de développement à long terme;
- n) organiser la valorisation de la recherche;
- o) décider la création, la transformation, la suppression et l'organisation des services et subdivisions de l'Université;
- p) adopter des règlements cadres concernant les compétences des unités principales d'enseignement et de recherche;
- q) approuver les règlements des unités principales d'enseignement et de recherche et des autres unités adoptés par leur Conseil participatif;
- r) adopter les règlements et programmes d'études, sur proposition des unités principales d'enseignement et de recherche;
- s) proposer la création et la suppression des unités principales d'enseignement et de recherche, en vue de leur approbation par le Conseil d'Etat;
- t) mandater l'organe de révision externe.

Section 3 Conseil Rectorat - doyennes, doyens

Art. 30 Composition et attributions

¹ Présidé par la rectrice ou le recteur, le Conseil Rectorat - doyennes, doyens est composé des doyennes et doyens des unités principales d'enseignement et de recherche et du Rectorat.

² Le Conseil Rectorat - doyennes, doyens contribue à assurer la relation entre les unités principales d'enseignement et de recherche et entre ces dernières et le Rectorat.

³ Le Rectorat saisit le Conseil Rectorat - doyennes, doyens de toute question touchant le fonctionnement des unités principales d'enseignement et de recherche. Il sollicite en particulier son préavis sur :

- a) le plan stratégique à long terme;
- b) la négociation de la convention d'objectifs avec l'Etat;
- c) le budget inscrit dans un plan financier pluriannuel;
- d) les règlements cadres concernant les compétences des unités principales d'enseignement et de recherche;
- e) la création et la suppression des unités principales d'enseignement et de recherche.

⁴ Toute unité principale d'enseignement et de recherche peut solliciter la médiation du Conseil Rectorat - doyennes, doyens sur une question l'opposant au Rectorat.

Section 4 Assemblée de l'Université

Art. 31 Composition et fonctionnement

¹ L'Assemblée de l'Université est composée comme suit:

- a) 20 membres du corps professoral;
- b) 10 membres du corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche;
- c) 10 membres du corps étudiantin;
- d) 5 membres du corps du personnel administratif et technique.

² Chaque unité principale d'enseignement et de recherche dispose d'une représentation minimale.

³ Les membres sont désignés par leurs pairs selon les modalités prévues par le Statut.

⁴ Les membres du Rectorat participent aux séances de l'Assemblée de l'Université avec voix consultative.

Art. 32 Attributions

¹ L'Assemblée de l'Université est l'autorité représentative de la communauté universitaire, habilitée à se déterminer dans les cas prévus par le présent article sur les grandes orientations de la politique universitaire et le fonctionnement de l'Université.

² L'Assemblée de l'Université :

- a) désigne la rectrice ou le recteur proposé à la nomination par le Conseil d'Etat;
- b) peut proposer au Conseil d'Etat, 12 mois au moins avant son échéance, le renouvellement du mandat de la rectrice ou du recteur;

³ Sur proposition du Rectorat, l'Assemblée de l'Université :

- a) adopte le Statut, en vue de l'approbation du Conseil d'Etat;
- b) donne son préavis sur le plan stratégique à long terme avant son adoption par le Rectorat;
- c) donne son préavis dans le cadre de la négociation de la convention d'objectifs avec l'Etat;
- d) adopte le rapport annuel de gestion de l'Université;
- e) donne son préavis sur la création et la suppression des unités principales d'enseignement et de recherche;
- f) se prononce à titre consultatif sur les objets dont elle est saisie.

⁴ L'Assemblée de l'Université reçoit toutes informations utiles, en particulier les rapports d'évaluation internes ou externes.

⁵ L'Assemblée de l'Université peut formuler de sa propre initiative toute recommandation à l'intention du Rectorat; les autres organes centraux et les unités principales d'enseignement et de recherche répondent à ses questions par l'intermédiaire du Rectorat.

Section 5 Organe de révision externe

Art. 33 Organe de révision

¹ L'organe de révision est nommé, en principe, pour une période initiale de deux ans, renouvelable deux fois.

² Il révisé les comptes de l'Université annuellement.

³ Il s'acquitte des tâches que le Statut et les règlements lui attribuent selon les directives et le cahier des charges édictés à son intention par le Rectorat, et collabore de manière appropriée avec les personnes responsables du contrôle interne.

⁴ Ses rapports sont communiqués au Rectorat et au département.

Section 6 Instances indépendantes

Art. 34 Comité d'orientation stratégique

¹ Le Comité d'orientation stratégique fait bénéficier le Rectorat d'une expérience externe et d'une expertise indépendante.

² Le Comité d'orientation stratégique est composé de 5 à 9 personnalités suisses et étrangères des deux sexes, indépendantes de l'Université et présentant des compétences particulières au regard de la mission de celle-ci. Ses membres sont nommés par le Conseil d'Etat, qui fixe leur rémunération, d'entente avec le Rectorat.

³ Le Rectorat sollicite l'avis du Comité d'orientation stratégique en particulier sur :

- a) le plan stratégique à long terme;
- b) la négociation de la convention d'objectifs avec l'Etat;
- c) le budget inscrit dans un plan financier pluriannuel;
- d) le mandat des évaluations externes;
- e) les conclusions à tirer des évaluations externes.

⁴ Le Comité d'orientation stratégique peut également de sa propre initiative saisir le Rectorat ou l'Assemblée de l'Université d'une proposition ou d'un rapport.

⁵ Le Comité d'orientation stratégique peut être saisi par le Conseil d'Etat de questions relevant de l'orientation de la politique universitaire.

⁶ Le Comité d'orientation stratégique rend un rapport annuel au Conseil d'Etat.

Art. 35 Comité d'éthique et de déontologie

¹ Le Comité d'éthique et de déontologie fait bénéficier le Rectorat d'une expérience externe et d'une expertise indépendante.

² Le Comité d'éthique et de déontologie est composé de 5 à 9 personnalités suisses et étrangères des deux sexes, indépendantes de l'Université et présentant des compétences particulières au regard de la mission de celle-ci. Ses membres sont nommés par le Conseil d'Etat, qui fixe leur rémunération, d'entente avec le Rectorat.

³ Le Comité d'éthique et de déontologie :

- a) propose la charte éthique et déontologique de l'Université, touchant notamment aux contenus et méthodes de recherche scientifique, au financement externe et au respect de la personne, en vue de son adoption par le Rectorat;
- b) donne son préavis sur les règlements éthiques de l'Université et de ses subdivisions;
- c) donne son avis sur les mesures prises en vue du respect de la charte éthique et déontologique et favorise la prise de conscience des principes éthiques et déontologiques par la communauté universitaire.

⁴ Le Comité d'éthique et de déontologie peut également de sa propre initiative saisir le Rectorat ou l'Assemblée de l'Université d'une proposition ou d'un rapport.

⁵ Le Comité d'éthique et de déontologie peut être saisi par le Conseil d'Etat de questions relevant de son expérience et de son expertise.

⁶ Le Comité d'éthique et de déontologie rend un rapport annuel au Conseil d'Etat.

Section 7 Unités d'enseignement et de recherche

Art. 36 Organisation

¹ Les unités principales d'enseignement et de recherche sont responsables sur le plan académique, de la mise en œuvre de la convention d'objectifs, de la gestion du budget dans le cadre du plan stratégique, des règles générales de gestion et des arbitrages arrêtés par le Rectorat.

² Chaque unité principale d'enseignement et de recherche établit son règlement d'organisation, élaboré par le Décanat et adopté par le Conseil participatif en vue de son approbation par le Rectorat.

³ Ce règlement, ou un règlement commun à plusieurs unités principales d'enseignement et de recherche, détermine l'organisation de subdivisions ou d'autres unités d'enseignement et/ou de recherche.

⁴ Les unités principales d'enseignement et de recherche et les autres unités élaborent les règlements et programmes d'études en vue de leur adoption par le Rectorat.

Art. 37 Médecine

¹ L'unité principale d'enseignement et de recherche dans le domaine de la médecine fait l'objet de dispositions particulières. Elles sont arrêtées par un règlement du Conseil d'Etat sur proposition du Rectorat et des Hôpitaux universitaires de Genève.

² La loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940, et la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, ainsi que le règlement sur le personnel sont applicables aux membres du corps professoral et aux membres du corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche qui exercent également des fonctions aux Hôpitaux universitaires de Genève pour ce qui a trait à l'exercice de leurs fonctions à l'Université de Genève.

³ La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, sont applicables aux membres du corps du personnel administratif et technique qui exercent également des fonctions aux Hôpitaux universitaires de Genève pour ce qui a trait à l'exercice de leurs fonctions à l'Université de Genève.

Art. 38 Faculté autonome de théologie protestante

La loi concernant la fondation de la faculté autonome de théologie protestante, du 2 novembre 1927, est réservée.

Section 8 Compétences réservées au Conseil d'Etat**Art. 39 Attributions**

¹ Le Conseil d'Etat nomme :

- a) la rectrice ou le recteur;
- b) les membres du Comité d'orientation stratégique;
- c) les membres du Comité d'éthique et de déontologie.

² Le Conseil d'Etat négocie avec le Rectorat la convention d'objectifs soumise à ratification du Grand Conseil, puis la met en œuvre pour ce qui concerne l'Etat après l'entrée en vigueur de la loi.

³ Le Conseil d'Etat approuve, sur proposition de l'Université :

- a) le Statut;
- b) le règlement sur le personnel;
- c) le règlement sur les finances;
- d) le budget inscrit dans un plan financier pluriannuel;
- e) les comptes annuels;
- f) la création et la suppression des unités principales d'enseignement et de recherche.

Art. 40 Statut

Le Statut adopté par l'Assemblée de l'Université et approuvé par le Conseil d'Etat contient les dispositions essentielles nécessaires à l'organisation et au fonctionnement de l'Université, soit :

- a) les règles et procédures relatives à la désignation et au fonctionnement des organes prévus par la présente loi;
- b) les titres donnant droit à l'immatriculation, les autres conditions d'immatriculation et la possibilité d'octroyer des dérogations à celles-ci, ainsi que les conditions d'exmatriculation.

Chapitre V Médiation, voies de recours et Conseil de discipline

Art. 41 Conseil et médiation

L'Université met en place une procédure faisant appel à des personnes extérieures à l'Université en vue d'offrir un processus de traitement des conflits, confidentiel et volontaire, visant au maintien et au rétablissement de relations de travail ou d'études acceptables pour les parties concernées.

Art. 42 Voies de droit

¹ La loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985, s'applique à l'Université.

² L'Université met en place une procédure d'opposition interne à l'égard de toute décision au sens de l'article 4 de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985, avant le recours au Tribunal administratif.

Art. 43 Conseil de discipline

¹ L'étudiante ou l'étudiant, l'auditrice ou l'auditeur qui enfreint les règles et usages de l'Université est passible des sanctions suivantes prononcées par un Conseil de discipline, compte tenu notamment de la gravité de l'infraction :

- a) l'avertissement;
- b) la suspension;
- c) l'exclusion.

² La composition du Conseil de discipline est fixée par le Rectorat.

Chapitre VI Dispositions finales et transitoires**Art. 44 Régime transitoire**

¹ L'Université et le Conseil d'Etat disposent d'un délai de 20 mois dès l'entrée en vigueur de la présente loi pour édicter les dispositions prévues à l'article 1, alinéa 3, à l'exception du règlement sur le personnel et du règlement du Conseil d'Etat prévu à l'article 37, qui entrent en vigueur simultanément à la présente loi.

² Dès l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil de l'Université institué par loi sur l'université, du 26 mai 1973, est dissous, le Rectorat et le Conseil Rectorat - doyennes, doyens exercent les compétences prévues par la présente loi, les Conseils de faculté ou d'école deviennent Conseils participatifs.

Art. 45 Règlement transitoire

Jusqu'à l'entrée en vigueur du Statut, toutes les dispositions d'exécution nécessaires sont édictées par le Rectorat dans un règlement transitoire provisoire subordonné à l'approbation du Conseil d'Etat. Ce règlement transitoire entre en vigueur en même temps que la présente loi.

Art. 46 Assemblée de l'Université

Le Rectorat organise, dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, l'élection en leur sein par les représentantes et représentants élus conformément à la loi sur l'université, du 26 mai 1973, de l'Assemblée de l'Université.

Art. 47 Taxes universitaires

Lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, l'article 63, alinéa 1, de la loi sur l'université, du 26 mai 1973, est maintenu jusqu'à l'adoption de la loi prévue par l'article 16 alinéa 2.

Art. 48 Clause abrogatoire

La loi sur l'université, du 26 mai 1973, est abrogée sous réserve de l'article 47.

Art. 49 Entrée en vigueur

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

Art. 50 Modifications à d'autres lois

¹ La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985 (B 1 01), est modifiée comme suit :

Art. 230 C, al. 2 et 3 (nouvelle teneur; l'al. 3 actuel devenant l'al. 4)

² Cette commission examine les objets que le Grand Conseil décide de lui envoyer notamment dans le domaine de la formation de niveau universitaire et des hautes écoles en général, en particulier le projet de loi ratifiant la convention d'objectifs entre l'Etat et l'Université.

³ Elle est consultée préalablement par le Conseil d'Etat dans le cadre des négociations de la convention d'objectifs entre l'Etat et l'Université.

* * *

² La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997 (B 5 05), est modifiée comme suit :

Art. 1, al. 4, lettre b (nouvelle teneur)

⁴ Les fonctions qui relèvent des lois :

b) sur l'Université, du ..., en tant qu'elles ne sont pas exercées par des membres du corps administratif et technique.

* * *

³ La loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973 (B 5 15), est modifiée comme suit :

Titre V Corps enseignant universitaire (suppression de la division en chapitres et des titres correspondants)

Art. 38 (abrogé)

Art. 39 Compétence du Conseil d'Etat et de l'Université (nouvelle teneur avec modification de la note)

¹ L'Université fixe dans le règlement sur le personnel le traitement du corps professoral et du corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche.

² Le Conseil d'Etat fixe, en accord avec l'Université et les établissements hospitaliers, les traitements des médecins qui exercent, outre leurs fonctions hospitalières, des fonctions universitaires.

³ L'Université fixe, dans le règlement sur le personnel et selon l'importance des responsabilités assumées, les indemnités annuelles allouées aux doyennes et doyens et aux autres membres de la communauté universitaire qui assument des responsabilités particulières; nul ne peut cumuler 2 indemnités.

⁴ Le Conseil d'Etat peut autoriser, à titre exceptionnel et dans l'intérêt de l'enseignement et de la recherche, le Rectorat à dépasser le traitement maximum pour la fonction afin de s'assurer ou de conserver la collaboration d'une professeure ou d'un professeur éminent.

⁵ Les indemnités et dépassement des montants maximum de traitement prévus aux alinéas 3 et 4 ne peuvent excéder 50% du traitement fixé par le règlement sur le personnel.

Art. 40 et 41 (abrogés)

* * *

⁴ La loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940 (C 1 10), est modifiée comme suit :

Art. 7, lettre c, premier tiret (nouvelle teneur)

L'instruction publique comprend:

c) l'enseignement tertiaire, soit :

- l'Université, régie par la loi sur l'Université, du ...;

* * *

⁵ La loi sur l'encouragement aux études, du 4 octobre 1989 (C 1 20), est modifiée comme suit :

Art. 12, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Pour les enseignements de formation continue au sens de l'article 2 de la loi sur l'Université, du ..., ainsi que pour les formations et perfectionnements professionnels énumérés dans le règlement, seul l'étudiant qui jouit du statut d'allocataire bénéficie de la gratuité des études.

* * *

⁶ La loi sur l'organisation judiciaire, du 22 novembre 1941 (E 2 05), est modifiée comme suit :

Art. 56B, al. 2, lettre b (abrogée)

* * *

⁷ La loi sur la santé, du 7 avril 2006 (K 1 03), est modifiée comme suit :

Art. 16, al. 1, lettre i (nouvelle teneur)

¹ Les mesures de promotion de la santé et de prévention englobent en particulier :

- i) la formation des professionnels de la santé et des autres personnes intervenant dans la promotion de la santé et la prévention, la loi sur l'Université, du ..., étant réservée ;

* * *

⁸ La loi sur les établissements publics médicaux, du 19 septembre 1980 (K 2 05), est modifiée comme suit :

Art. 11, alinéa 2 (nouvelle teneur)

² Les médecins qui exercent également une fonction universitaire relèvent, pour cette partie de leurs activités, de l'Université de Genève et sont soumis aux dispositions de la loi sur l'Université, du

Art. 21A bis al. 3 (nouvelle teneur)

³ Les médecins chefs de service exerçant simultanément une fonction universitaire sont également soumis aux dispositions de la loi sur l'Université, du ...; le règlement du Conseil d'Etat prévu par l'article 36 de cette loi institue une commission de coordination et d'arbitrage en cas de divergence entre le Rectorat et le Conseil d'administration.

Certifié conforme

Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Chapitre 1:

Préambule: une révision des fondements de la politique universitaire cantonale

La République et canton de Genève est déterminée à consolider sa place dans la société helvétique, européenne et internationale et à affronter le XXI^e siècle en affirmant que sa politique de la formation, et particulièrement sa politique de l'enseignement supérieur, constitue l'un de ses objectifs majeurs de développement. Le Conseil d'Etat l'a affirmé lors du discours de Saint Pierre en ouverture de la législature 2005-2009 et le confirme à nouveau aujourd'hui. La votation constitutionnelle du 21 mai 2006 a permis une avancée majeure de la politique de la formation et de la recherche sur le plan fédéral. S'inscrivant dans cette dynamique politique dont l'action reste à mettre en œuvre sur le plan cantonal, le présent projet de loi vient prendre ainsi tout naturellement sa place dans une action de refondation de l'Université de Genève.

Si le Conseil d'Etat a pris le 26 juillet 2006 la décision de s'acheminer vers une refonte totale de la loi sur l'Université du 26 mai 1973, ce n'est pas seulement en raison des développements récents du « paysage universitaire suisse », mais également comme une conséquence inévitable de la crise universitaire de l'année 2006, marquée par un changement de Rectorat et par une enquête générale sur l'Université. En effet, la crise a mis en évidence la nécessité de réformer à la fois le pilotage politique et la gestion interne de l'Université et a révélé l'urgence de cette réforme.

En déposant ce projet de loi, le Conseil d'Etat se réfère avec détermination au caractère de service public de l'Université de Genève dédié à l'enseignement supérieur de base et approfondi, à la recherche scientifique et à la formation continue. L'Université doit contribuer notamment au développement culturel, social et économique de la collectivité, à la démocratisation du savoir et à la promotion de l'égalité des chances.

Le Conseil d'Etat situe le présent projet de loi cantonale dans une politique de soutien à l'Université de Genève dont les résultats sur le plan scientifique international sont très réjouissants, la plaçant parmi les 5 meilleures institutions universitaires d'Europe et dans les 50 meilleures au monde. Notre Conseil entend soutenir l'Université dans sa mission d'enseignement, de recherche et de service à la Cité, et ceci dans une optique d'excellence et de démocratisation des études.

La vision du Conseil d'Etat est de permettre à l'Université de remplir ses missions de service public par une gestion autonome, et de resserrer l'intervention du Grand Conseil et du Conseil d'Etat sur l'essentiel. Il s'agit de clarifier le rôle et les responsabilités de chacun, de renforcer le pilotage politique des autorités et l'autonomie de l'Université ainsi que sa capacité de rendre compte de la façon dont elle réalise sa mission et assume sa gestion.

Le Conseil d'Etat entend également inscrire ses propositions dans le prolongement de la votation constitutionnelle du 21 mai 2006, et tenir compte des éléments déjà à disposition concernant la structure et le fonctionnement du futur paysage universitaire suisse. Le nouvel article constitutionnel (art. 63a cst) mentionne que la Confédération et les cantons seront amenés à poursuivre la concertation afin de dessiner ensemble l'espace national de la formation, de la recherche et de l'innovation. La modification constitutionnelle sera concrétisée par une nouvelle loi-cadre sur les hautes écoles qui devrait entrer en vigueur au plus tard en 2012. Cette loi permettra un pilotage coordonné entre la Confédération et les cantons de l'ensemble de l'enseignement tertiaire par la conclusion d'accords et la délégation de certaines compétences à des organes communs. La refonte du système des hautes écoles suisses a déjà exercé son influence sur les législations universitaires cantonales. A l'exception de Genève, toutes les législations cantonales ont été renouvelées pour accorder plus d'autonomie à leur Université en mettant en place les instruments de pilotage de la politique universitaire (conventions d'objectifs) et de contrôle.

Dans ce contexte, et parce que l'action législative entreprise est essentielle pour l'avenir de l'Université, le Conseil d'Etat s'est astreint à tenir l'échéance du mois d'août 2007 afin que le projet de révision totale de la loi sur l'Université puisse être débattu au Grand Conseil en septembre 2007. Il est en effet souhaitable que l'Université puisse disposer d'une nouvelle loi pour l'année 2008, peu de temps après l'entrée en fonction du nouveau rectorat, dirigé par M. Jean-Dominique Vassalli, et simultanément à la mise en œuvre du Message du Conseil fédéral relatif à l'encouragement de la formation de la recherche et de l'innovation pendant les années 2008 à 2011 du 24 janvier 2007 (ci-après Message du Conseil fédéral).

Nous l'avons mentionné, la crise universitaire de 2006 a déclenché une prise de conscience majeure sur la nécessité de réformer le système de gouvernance de l'Université. Cette crise a montré combien il était urgent pour l'Université de bénéficier d'une loi définissant de manière cohérente les responsabilités au sein de l'institution et clarifiant les rôles respectifs du Conseil d'Etat et du Grand Conseil.

Pour faire la lumière sur les événements qui ont mené à la crise institutionnelle universitaire, le Conseil d'Etat a choisi d'une part la voie de l'enquête générale sur l'Université et, d'autre part, de mandater une commission externe chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université (CELU).

Le 27 avril 2006, le gouvernement a nommé M. Thierry Béguin, ancien Conseiller d'Etat et Procureur neuchâtelois, comme enquêteur général afin de faire la lumière sur les présomptions d'irrégularités et de gestion irrégulière, et de fournir une analyse du système de gouvernance de l'Université. Le rapport final de M. Thierry Béguin du 15 janvier 2007 a permis de mettre en évidence les faiblesses de gouvernance et de gestion de l'Université. Il a fait toute la lumière sur les problèmes institutionnels et posé les nouvelles bases pour que l'institution puisse continuer à jouer un rôle de premier plan dans la formation académique aux niveaux national et international.

Les éléments suivants issus du rapport final de M. Béguin ont renforcé la conviction du Conseil d'Etat de suivre la voie d'une refonte totale de la loi sur l'Université :

- La loi sur l'Université du 26 mai 1973 (C 1 30) comporte des couches législatives contradictoires et incohérentes, il n'est plus possible de savoir qui fait quoi et quelle est la responsabilité de chaque organe. Cela résulte de la stratification successive de différentes révisions législatives partielles qui n'ont pas toujours été rattachées à des principes communs.
- Le rôle du Grand Conseil, et particulièrement de sa commission de l'enseignement supérieur, dans la loi de 1973, n'apporte aucune clarté à cette situation quelque peu incohérente. Le Grand Conseil intervient à un niveau trop opérationnel, statuant par exemple sur la création, le maintien ou à la suppression des filières d'enseignement. Par ailleurs, les décisions des organes internes de l'Université (Conseil de l'Université et Rectorat) peuvent être remises en cause par le Département de l'instruction publique ou le Grand Conseil. Dès lors, aussi exposée à ces résistances internes et externes, la fonction de Recteur ou Rectrice est très difficile à repourvoir et même à exercer.

- Les faiblesses et les lacunes d'organisation sont à l'origine des conflits, des blocages et de quelques dérives personnelles qui ont amené l'Université à être confrontée à la crise de l'année 2006.

Fort de ces constats, le Conseil d'Etat a considéré comme urgent de mettre en œuvre rapidement une nouvelle loi sur l'Université. A cet effet, il a nommé le 26 juillet 2006 une commission externe chargée de proposer un avant-projet de loi cohérent, orienté vers l'autonomie de l'Université, impliquant la responsabilité politique du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, et une répartition claire des compétences des différents organes. La Présidence de la commission externe chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université (ci-après CELU) a été confiée à Madame Ruth Dreifuss, ancienne présidente de la Confédération.

Le rapport de la CELU intitulé « *Une nouvelle loi pour l'Université de Genève, service public autonome et responsable* » (ci-après rapport de la CELU) a été remis au Conseil d'Etat le 30 mars 2007. A cette occasion, le gouvernement a souligné la qualité et la rapidité du travail effectué par la commission.

En amont des propositions de l'avant-projet de loi proposées par la CELU, le rapport de la CELU met également en évidence la nécessité de refondre la loi sur l'Université et tire les constats suivants :

- La densité de la loi, qui règle de façon très précise entre autres la structure en facultés et les fonctions exercées par le corps enseignant, a considérablement limité la capacité de l'Université de s'adapter à l'évolution des besoins et des connaissances.
- L'appel réitéré à une direction forte n'a pas été suffisamment accompagné d'une réflexion sur le rôle des autres organes de l'Université et sa tradition participative. Il en est résulté un manque de clarification entre les compétences décisionnelles et consultatives des diverses instances.
- Le rapport entre le pilotage politique et la gestion stratégique et opérationnelle de l'Université n'a pas été suffisamment approfondi. On en est ainsi arrivé à ce que des organes prennent des décisions qui ne relèvent pas de leurs compétences et que la lenteur des procédures conduise soit à retarder de façon démesurée les mesures à prendre, soit à enliser des réformes nécessaires.

Afin de recueillir les positions des milieux intéressés, le département de l'instruction publique (ci-après DIP) a ensuite mené une large consultation sur l'avant-projet de loi de la CELU. Cette procédure de consultation a été lancée le 5 avril 2007 et s'est achevée le 7 mai 2007. Sur les trente organismes consultés (Université, instances universitaires cantonales, régionales, nationales, partis politiques, organisations syndicales et patronales, etc.), dix-neuf ont répondu au DIP. Le taux de réponse est élevé puisqu'il atteint 63%. Huit prises de position indépendantes sont également parvenues au DIP. Le gouvernement a souligné la qualité des réponses reçues et l'intérêt majeur qui ressort de la consultation. Dans un souci de transparence, le DIP a rendu public le 25 mai 2007 – sur son site internet – l'ensemble des prises de position.

Chapitre 2 : L'axe politique suivi par le Conseil d'Etat

Le succès et l'intérêt majeur qu'a connu la consultation et l'accueil globalement favorable des milieux consultés et de l'Université elle-même sur l'avant-projet de loi rédigé par la CELU, ont convaincu le Conseil d'Etat de suivre les grandes options proposées par la CELU pour la rédaction finale de ce projet de loi. Il convient d'ailleurs de saluer le travail remarquable réalisé par la CELU pour construire un projet équilibré, qui sait allier le nécessaire rattachement de l'Université au service public, tout en lui conférant les compétences propres qui lui permettront d'affronter la concurrence internationale dans la recherche scientifique.

Le Conseil d'Etat s'est rallié à l'avis de la CELU qui prévoit de confier la direction de l'Université à un Rectorat fort, doté de compétences étendues et clairement définies. Les responsabilités du Grand Conseil, du Conseil d'Etat, du département de l'instruction publique et du Rectorat seront à l'avenir spécifiquement établies. Les missions à long terme et les objectifs seront du ressort du législatif, alors que l'exécutif devra veiller à ce que l'Université remplisse les attentes de la convention d'objectifs approuvée par le parlement.

Enfin, le rayonnement et la place de l'Université de Genève dans le concert international imposent à l'autorité politique d'agir vite et de doter rapidement notre Alma Mater d'un instrument législatif moderne et adéquat. Il n'échappe pas au Conseil d'Etat que le projet de loi qu'il présente n'a pas encore développé toutes les potentialités qui permettraient à la direction de

l'Université de conduire une politique d'alliance et de réseau devenue aujourd'hui essentielle. Un chapitre entier de cet exposé des motifs (chapitre 10) est consacré à ces potentialités. Plus la loi sera rapidement acceptée, plus la direction forte pourra en priorité se consacrer à l'exploration de ces potentialités.

Chapitre 3: La responsabilité politique

3.1 Clarification des rôles respectifs des autorités politiques et du Rectorat

Le **Grand Conseil** détermine par la loi les missions de l'Université, les principes normatifs, les règles de fonctionnement ainsi que les compétences qu'il délègue au Conseil d'Etat et à l'Université.

La convention d'objectifs est l'instrument de pilotage permettant un dialogue périodique entre le pouvoir politique et le pouvoir académique en vue de répondre aux attentes de la société. Le Grand Conseil, par l'initiative de sa commission de l'enseignement supérieur, donne des impulsions dans des domaines qu'il considère comme importants pour la politique universitaire, au moment de ratifier la convention d'objectifs, et surtout dans le cadre de la procédure de négociation de celle-ci.

Les mécanismes d'évaluation et de suivi de la réalisation des objectifs forment une partie intégrante de la convention et facilitent le contrôle financier et la haute surveillance qui incombent au Grand Conseil.

Le **Conseil d'Etat** doit exercer la surveillance de l'Université. Il négocie dans un esprit de dialogue la convention d'objectifs avec le Rectorat qu'il soumet ensuite au Grand Conseil. Ce faisant, il manifeste la volonté gouvernementale en matière de politique universitaire. Le Conseil d'Etat approuve également les actes juridiques tels que le Statut qui contient les dispositions nécessaires au fonctionnement et à l'organisation de l'Université, les règlements sur le personnel et les finances. Il approuve la création et suppression des UPER. Il approuve le plan financier pluriannuel et le budget annuel ainsi que les comptes. Par ailleurs, il bénéficie de l'expertise de deux comités indépendants (d'orientation stratégique – d'éthique et de déontologie). Enfin, il exerce son rôle de lien avec les instances fédérales en matière de politique universitaire.

Le **département de l'instruction publique** assume les compétences du Conseil d'Etat pour le compte et au nom de ce dernier. Il exerce le rôle de négociateur avec l'Université et de responsable politique vis-à-vis du Parlement et des instances fédérales et régionales chargées de la politique universitaire. Son rôle est orienté vers les aspects stratégiques et non plus opérationnels. A cette fin, il crée une «Unité de l'enseignement supérieur» qui coordonnera les attentes des autorités, aussi bien eu égard à l'Université, que vis-à-vis des hautes écoles spécialisées et du nouvel Institut de hautes études internationales et du développement.

Le **Rectorat** dirige l'Université. Il fait valoir ses ambitions académiques dans la négociation de la convention d'objectifs et rend compte aux autorités politiques de l'utilisation des moyens alloués par les instruments de gestion et de suivi liés à la convention d'objectifs. Il doit se doter d'un système de contrôle interne comportant d'une part un audit interne et d'autre part un contrôle de gestion.

3.2. L'autonomie universitaire

L'article premier du projet de loi traite de la question centrale de l'autonomie universitaire. Comme le souligne le professeur Bernhard Ehrenzeller de l'Université de Saint-Gall, dans un article récemment publié dans un «Festschrift» en l'honneur du professeur Luzius Wildhaber (Dike/Nomos 2007, page 210), «*L'autonomie des universités ne bénéficie en Suisse, ni sur le plan fédéral, ni sur le plan cantonal, de reconnaissance de rang constitutionnel*». C'est donc à la loi cantonale de conférer précisément cette autonomie à l'Université et d'en fixer les contours. C'est pourquoi, l'article premier du projet de loi confère cette autonomie à l'Université de Genève. Celle-ci s'exerce en matière d'organisation de l'enseignement et de la recherche, des conditions d'accès aux études, de gestion du personnel, de gestion financière.

Cette liberté bienvenue d'organisation interne se déploie dans un cadre strictement défini qui garantit le rattachement de l'Université au service public. L'autonomie universitaire doit ainsi être comprise comme un instrument au service du développement de la science. En définissant elle-même ses normes de direction et de gestion, ainsi que ses orientations stratégiques, dans les limites des compétences attribuées par la loi, l'Université favorise une «bonne régulation de la science».

Par ailleurs, cette autonomie conjuguée avec son caractère de service public confère à l'Université une responsabilité tant envers la cité qu'envers la communauté universitaire. Cette responsabilité doit notamment se

concrétiser par la mise en œuvre d'une organisation efficace, et transparente, propre à offrir aux étudiantes et étudiants un enseignement de qualité et aux collaboratrices et collaborateurs d'exercer leurs activités d'enseignement et de recherche, dans le respect de la liberté académique.

Dans le cadre de cette autonomie, l'Université devra édicter trois types de normes :

- Le statut prévu à l'article 40 du projet de loi, qui confère à l'Université une compétence règlementaire et doit être approuvé par le Conseil d'Etat en vertu de l'article 39, alinéa 3, lettre a) du projet de loi.
- Le règlement sur le personnel prévu aux articles 12 et 13 du projet de loi, de la compétence du Rectorat (art.29, lettre i), soumis à l'approbation du Conseil d'Etat (art. 39, al. 3 lettre b).
- Le règlement sur les finances prévu à l'article 24 alinéa 2, de la compétence du Rectorat (art.29 lettre e), soumis à l'approbation du Conseil d'Etat (art. 39, al. 3, lettre c).

L'autonomie de l'Université se concrétisera en matière de gestion financière dans deux documents financiers et comptables qu'elle aura la compétence de proposer à l'approbation du Conseil d'Etat:

- Le budget inscrit dans un plan financier pluriannuel, qui est de la compétence du Rectorat (art. 29 lettre f).
- Les comptes annuels qui sont de la compétence du Rectorat (art. 29, lettre h).

Enfin, l'autonomie de l'Université rappelée ci-dessus, sera mise en œuvre et intégrée dans le cadre de la convention d'objectifs (art. 21), dont le contenu est développé ci-dessous au point 3.3.

3.3. La Convention d'objectifs

La Convention d'objectifs est un outil de pilotage de la politique universitaire. Celle-ci doit être négociée tous les quatre ans entre le Rectorat et le Conseil d'Etat et doit être ratifiée par le Grand Conseil. Ce principe était déjà prévu à l'article 13 de la loi du 26 mai 1973, et n'a pas donné lieu, malgré l'exigence législative claire, à une mise en œuvre entre 2003 et 2007. Il convient dès lors de donner au Grand Conseil toutes les garanties de la mise en œuvre effective de cet instrument.

Le Conseil d'Etat pose le même diagnostic que la CELU sur l'échec des tentatives de signer ces dernières années une convention d'objectifs. *« L'échec des tentatives d'aboutir ces dernières années à une convention d'objectifs tient au fait qu'elle était bancal, dans la mesure où elle demandait des engagements de la part de l'Université sans une part correspondante de la part de l'Etat. L'expérience enseigne aussi la nécessité d'en définir clairement, d'entente entre le Département et l'Université, le contenu et les modalités pratiques. D'une part, il importe que les objectifs soient clairs et réalisables dans les quatre ans à venir, d'autre part les indicateurs et critères de réalisation doivent tenir compte de la spécificité de la vie universitaire et donner effectivement les réponses aux questions posées. Il ne s'agit pas de confondre ces indicateurs avec les données comptables »* (cf. rapport de la CELU, p. 19).

Le projet de loi qui vous est soumis ne définit pas dans le détail des articles les thèmes que doit traiter la convention d'objectifs. Toutefois, il se réfère aux quatre éléments suivants, constitutifs d'une telle convention d'objectifs :

1) Les objectifs

Ils peuvent être généraux aussi bien que spécifiques. Cette première distinction ne se trouve pas dans la loi, mais apparaît dans le commentaire article par article. Elle fait référence à la pratique suisse et internationale en matière de conventions d'objectifs qui a distingué en effet le recours à ces deux types de critères. Les **objectifs généraux** sont, par exemple, ceux qui visent la mission générale d'enseignement et de recherche de l'Université.

Des **objectifs spécifiques** devront également être mentionnés dans la convention d'objectifs. Ce pourrait être par exemple le fait de prévoir des alliances stratégiques avec d'autres centres ou encore la mise sur pied d'un institut d'enseignement et de recherche dans un domaine hautement prioritaire pour l'Etat.

Il doit s'établir un juste équilibre entre les objectifs généraux et les objectifs spécifiques, de manière à ce que la convention d'objectifs joue son rôle d'incitation à entreprendre une politique universitaire sans la concrétiser trop fortement, ce qui asphyxierait l'autonomie universitaire. En conséquence, le politique doit veiller à poser des objectifs généraux qui « balisent » le paysage universitaire cantonal, et s'efforcer, dans certains cas spécifiques, de concrétiser ses souhaits en projetant un « faisceau spécifique d'exigences » sur la réalité universitaire.

2) Les modalités

Il s'agit des modalités de mise en œuvre des objectifs. L'Université doit expliquer comment elle entend réaliser les objectifs. Si l'un des objectifs spécifiques est l'introduction de la fonction « de professeurs assistant avec prétitularisation conditionnelle », cela implique que chaque année un certain nombre de postes va être mis au concours. Dans ce cas particulier, la mise en œuvre consisterait en un tableau de prévision des postes mis au concours dans les quatre ans qui suivent.

3) Un mécanisme d'évaluation externe

La tendance générale de la planification universitaire est de se référer systématiquement à une évaluation externe pour le suivi de la convention d'objectifs. Cela ne signifie pas que les services de l'Université soient dessaisis de la tâche d'évaluer les atteintes des objectifs qui ont été fixés par la convention d'objectifs. Ils procèdent au contraire à une « auto-évaluation » de l'atteinte de ces objectifs, et transmettent cette auto-évaluation à un comité d'experts extérieurs, dit également comité de « pairs ». Ces pairs sont désignés par le département de l'instruction publique sur proposition de l'Université elle-même. Un rapport complet est rendu sur l'ensemble du processus d'évaluation, aussi bien interne qu'externe, et remis au Grand Conseil.

4) Les indicateurs qualitatifs et quantitatifs

Il s'agit d'indicateurs agréés permettant de déterminer la mesure de l'atteinte des objectifs (généraux et spécifiques) convenus. La plus grande diversité d'opinions existe sur la manière de déterminer ces indicateurs.

Les indicateurs retenus par le Message du Conseil fédéral pour le mandat de prestation du domaine des EPF (cf. Feuille fédérale, n°8, du 20 février 2007, page 1329) sont par exemple le nombre d'étudiants (pourcentage de femmes, de Confédérés, d'étrangers), de cycles de baccalauréats et maîtrises universitaires (continues ou spécialisées), le taux d'encadrement, le nombre de professeurs (pourcentage de femmes, d'étrangers), le pourcentage des fonds de tiers (par rapport à l'enveloppe budgétaire), l'index des publications, le nombre de brevets et licences, de création d'entreprises.

Chapitre 4 : Les organes et instances de l'Université

Le Conseil d'Etat s'est posé la question de l'introduction d'un conseil d'administration pour diriger l'institution universitaire. Cette solution a été largement évoquée dans le cadre de la consultation.

Le système du conseil d'administration extérieur ne fait pas référence à une « culture universitaire » mais plutôt à une culture d'entreprise privée. Sous cet angle-là, il est plus approprié à des établissements publics qui poursuivent une activité économique pouvant s'apparenter à une activité commerciale (c'est le cas des TPG et des SI), ou devant rendre des comptes à des partenaires privés (c'est le cas des HUG). Le système du conseil d'administration est à sa place dans la tradition universitaire anglo-saxonne qui crée des sociétés privées (le plus souvent des fondations ou leur équivalent) pour gérer les Universités. Dans la tradition universitaire continentale, l'institution est fortement rattachée à la notion de service public, et la gestion d'une Université qui ferait systématiquement référence à des modèles entrepreneuriaux ne saurait pleinement répondre à cette définition.

Le Conseil d'Etat est donc d'avis qu'un Rectorat fort, s'appuyant sur les avis du Conseil Rectorat-Doyennes, doyens (CRD) et sur les délibérations de l'Assemblée représentative de la communauté universitaire, permettra de diriger l'institution de manière visionnaire et cohérente. Le recteur ou la rectrice peut notamment nommer des vices-rectrices et vice-recteurs issus de l'extérieur de l'Université, en composant une équipe unie et compétente. L'apport d'avis éclairés de personnes extérieures à l'Université n'est pas abandonné ; il est réalisé dans le cadre des deux Comités externes qui sont créés : le comité d'orientation stratégique et le comité d'éthique et de déontologie qui doivent faire bénéficier le Rectorat d'un regard extérieur avisé. Les membres de ces deux comités sont désignés par le Conseil d'Etat.

De même, l'organe de révision externe est un organe de l'Université inscrit dans la loi. Il est mandaté par le Rectorat et son mandat est en principe défini pour une période initiale de deux ans, renouvelable deux fois.

L'organe de révision externe révisé les comptes et s'acquitte des tâches que le Statut et les règlements lui attribuent, selon les directives et le cahier des charges édictés à son intention par le Rectorat.

Quant à l'Assemblée de l'Université, elle représente la communauté universitaire dans ses quatre corps (professeurs, collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche, étudiantes et étudiants, personnel administratif et technique). Elle a comme compétences majeures la désignation de la rectrice ou du recteur et l'adoption du Statut.

4.1 La direction de l'Université

L'Université doit être dotée d'une direction forte et de processus de décisions efficaces. Le rôle de la rectrice ou du recteur et du Rectorat sont renforcés. Le Rectorat et les autres organes de l'Université doivent préparer la stratégie universitaire qui sera soumise au Conseil d'Etat et au Grand Conseil au moyen de la convention d'objectifs. Le Rectorat doit ensuite assurer la mise en œuvre opérationnelle de la stratégie.

La **rectrice** ou le **recteur** est à la tête du Rectorat et représente l'Université vis-à-vis de l'extérieur. Il nomme les vice-rectrices et vice-recteurs, les doyennes et doyens sur proposition de l'unité principale d'enseignement et de recherche (ci-après UPER), les membres du corps professoral après une procédure de sélection, et les principaux cadres supérieurs du personnel administratif et technique. La division entre hiérarchies administrative et académique est ainsi abolie.

Il est justifié que le processus de sélection des professeurs soit confié aux organes internes de l'Université. En effet, il appartient à l'Alma mater de se prononcer sur les critères académiques et elle doit pouvoir rapidement engager des scientifiques de haut niveau, vu la forte concurrence entre les institutions académiques pour attirer les meilleurs professeurs.

Le **Rectorat** assume la direction de l'Université. Il est investi de larges pouvoirs ; il exerce toutes les tâches et prend toutes les décisions que la loi ou le Statut n'attribuent pas à un autre organe - compétence résiduelle - ou que lui-même n'a pas déléguées.

L'article 27, alinéa 3 et 4 du projet de loi donne clairement au Conseil d'Etat la compétence de fixer par voie réglementaire les conditions d'engagement, de fin de mandat, de révocation et de retour, le cas échéant, à leur activité antérieure, des membres du Rectorat. Le « statut du Rectorat » sera donc défini par un règlement du Conseil d'Etat. Ces dispositions (inexistantes dans la loi de 1973 ou ses règlements d'application) ont d'ailleurs posé un certain nombre de questions juridiques lors de la crise de 2006.

Le Conseil d'Etat estime nécessaire, comme le demandait l'Université dans sa réponse à la consultation, de prévoir le cas de la révocation de la rectrice ou du recteur, sans toutefois donner un droit d'initiative à ce sujet à l'Assemblée de l'Université. Les termes de l'article 27, alinéa 3 et 4, visent « l'engagement, la fin de mandat et le retour à l'activité antérieure » des membres du Rectorat et « les conditions de révocation de la rectrice ou du recteur ». Ils permettent donc d'appliquer les principes généraux de la

cessation d'une fonction dans un service public tels que rappelés ci-dessous. Pour la révocation des membres du Rectorat, le règlement du Conseil d'Etat s'appliquera par analogie.

La solution retenue pour la révocation sera conforme au principe du parallélisme des formes qui admet qu'un organe qui en nomme un autre peut également révoquer ce dernier (évidemment de manière fondée et proportionnée).

En ce qui concerne les vice-rectrices ou les vice-recteurs, l'application du même principe, (art. 28, al. 3, lettre a) a conduit le Conseil d'Etat à inscrire dans la loi le principe de la révocation des vice-rectrices et vice-recteurs, tout en considérant bien sûr que la révocation suit les mêmes voies que ci-dessus. Il en a fait de même pour les doyennes et doyens (art. 28, al. 3 lettre b).

4.2 Le Conseil Rectorat-doyennes, doyens (CRD)

Cet organe, présidé par la rectrice ou le recteur, est composé des doyennes et doyens des UPER et du Rectorat. Il favorise la communication et l'échange d'information entre le rectorat et les UPER, ainsi qu'entre les UPER. Les compétences consultatives fortes de cet organe sont de nature à favoriser les relations entre le rectorat et les doyennes et doyens. Cet organe peut également agir comme médiateur dans un conflit avec le Rectorat.

La révision de la loi de 1994 avait supprimé cet organe, ce qui a ensuite été regretté par la communauté universitaire.

Les compétences consultatives de cet organe auront une grande importance dans les décisions prises par le rectorat. Le CRD doit effectivement être consulté sur toutes les questions touchant le fonctionnement des UPER et sur les décisions de nature stratégiques.

4.3 L'Assemblée de l'Université

L'Assemblée de l'Université est l'autorité représentative de la communauté universitaire qui intègre les quatre corps de l'Université (professoral, collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche, étudiantin, personnel administratif et technique). Elle a comme compétences majeures la désignation de la rectrice ou du recteur et l'adoption du Statut. Il lui revient de régler dans le Statut les dispositions essentielles nécessaires à l'organisation et au fonctionnement de l'Université.

Le Conseil d'Etat n'a pas suivi la CELU (art. 31 de l'avant-projet) sur la question de la composition de l'Assemblée. La CELU laissait l'Assemblée se déterminer dans le Statut sur le nombre et la proportion de ses membres. Le Conseil d'Etat est d'avis que la composition de l'Assemblée de l'Université – parce que ses compétences sont très importantes et son rôle majeur – doit être fixée dans la loi. Il est proposé de reprendre le modèle de 45 membres (20 du corps professoral, 10 du corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche, 10 du corps étudiantin, 5 du corps du personnel administratif et technique), tel que prévu à titre transitoire à l'article 45 de l'avant-projet CELU.

Le Conseil d'Etat estime également que la création ou suppression des Unités principales d'enseignement et de recherche (UPER) doit être de sa compétence, sur proposition du Rectorat. Il renonce à donner cette compétence à l'Assemblée, comme le proposait l'avant-projet de loi de la CELU, mais lui maintient un droit de préavis à ce sujet.

Enfin, le Conseil d'Etat n'a pas repris dans la loi l'organe actuel du « collège des professeurs », ne souhaitant pas fixer « a priori » une compétence de ce niveau académique. Ce choix permet d'éviter d'alourdir le système par un nouvel organe prévu de manière centrale. Il reviendra à l'Assemblée de l'Université du juger de l'opportunité d'introduire des références au « collège des professeurs » dans le cadre du Statut. Un tel « collège des professeurs » ne serait alors plus un organe de l'Université au sens strict, mais une commission indispensable dans le cadre des procédures de nominations par exemple.

4.4 L'organe de révision externe

L'organe de révision externe est l'un des organes de l'Université au même titre que les autres, conformément aux lois relatives à des entités de droit public.

Le Rectorat mandate l'organe de révision externe qui communique copie de ses rapports au département de l'instruction publique, lui permettant d'exercer son pouvoir de surveillance. Le mandat de l'organe de révision externe est en principe défini pour une période initiale de deux ans, renouvelable deux fois.

L'organe de révision externe révisé les comptes et s'acquitte des tâches que le Statut et les règlements lui attribuent, selon les directives et le cahier des charges édictés à son intention par le Rectorat. Il collabore de manière appropriée avec les personnes responsables du contrôle interne. Il communique ses rapports au Rectorat et au département de l'instruction publique.

4.5 Les instances indépendantes

Le Conseil d'Etat a fait le choix de la création de deux Comités externes (de 5 à 9 personnalités chacun) devant faire bénéficier le Rectorat de leurs compétences spécifiques dans les deux domaines suivants :

- les choix stratégiques à long terme en matière de politique universitaire;
- les questions d'éthique et de déontologie.

Ces deux Comités (**Comité d'orientation stratégique** – **Comité d'éthique et de déontologie**), dont les membres sont nommés par le Conseil d'Etat d'entente avec le Rectorat, sont indépendants et apportent leur compétence et leur vision extérieure.

L'avis du **Comité d'orientation stratégique** est sollicité par le rectorat en particulier sur : le plan stratégique à long terme ; la négociation de la convention d'objectifs avec l'Etat ; le budget inscrit dans un plan financier pluriannuel ; le mandat des évaluations externes ; les conclusions à tirer des évaluations externes telles que prévues par l'article 25.

L'avis du **Comité d'éthique et de déontologie** propose la charte éthique et déontologique de l'Université, en vue de son adoption par le rectorat. Il donne au rectorat son préavis sur les règlements éthiques de l'Université et de ses subdivisions. Il donne son avis sur les mesures prises en vue du respect de la charte éthique et déontologique et favorise la prise de conscience des principes éthiques et déontologiques par la communauté universitaire.

Ces deux comités peuvent être saisis par le Conseil d'Etat pour des questions relevant de leur compétence.

4.6 Contrôle interne

Le Conseil d'Etat rappelle que la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques du 19 janvier 1995 (LSGA) s'applique à l'Université et prévoit l'obligation de mise en place d'un « système de contrôle interne ». L'article 23, alinéa 3, de l'avant-projet de loi de la CELU est complété pour expliquer que l'Université dispose d'un système de contrôle interne comprenant au moins un audit interne et un contrôle de gestion. Les rapports de l'audit interne sont communiqués au département.

Un tel système est défini à l'article 2, alinéa 1 LSGA comme « *un ensemble cohérent de règles d'organisation et de fonctionnement et de normes de qualité qui ont pour but d'optimiser le service au public, la qualité des prestations et la gestion des entités et de minimiser les risques économiques et financiers inhérents à l'activité de celles-ci* ».

L'audit interne est une activité indépendante et objective qui donne à une organisation une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations, lui apporte ses conseils pour les améliorer, et contribue à créer de la valeur ajoutée. Il aide l'organe de direction à atteindre ses objectifs en évaluant, par une approche systématique et méthodique, ses processus de management des risques, de contrôle et de gouvernement d'entreprise, et en faisant des propositions pour renforcer son efficacité.

Le contrôle de gestion vise à contrôler, mesurer et analyser l'activité d'une organisation. Cette fonction doit apporter des éléments décisifs à l'organe de direction quant à l'atteinte des objectifs (opérationnels et/ou stratégiques). La particularité du contrôle de gestion est que son activité a un double but de vérification et de pilotage. Il détermine les indicateurs qui seront suivis (mesurés) ainsi que l'écart de la situation (réelle) avec le but visé (budget) de manière à donner un outil efficace à l'organe de direction. La transmission des données élaborées par le contrôle de gestion ne serait pas pertinente pour l'autorité de surveillance, raison pour laquelle nous avons prévu ci-dessus la transmission des seuls rapports de l'audit interne.

Chapitre 5 : Organisation de l'Université

5.1 Les unités principales d'enseignement et de recherche (UPER)

Dans le cadre général fixé par le Statut, les UPER assument la responsabilité de la qualité de l'enseignement et de la recherche et doivent jouir à cette fin d'une indépendance académique et de gestion (article 36).

Comme cela a déjà été mentionné dans le chapitre 4.3, le Conseil d'Etat propose que la création et la suppression des unités principales d'enseignement et de recherche (UPER) soit de sa compétence, sur proposition du Rectorat.

L'Université a la compétence de définir le contenu et la structure des UPER en fonction de l'évolution des savoirs ainsi que des partenariats établis avec d'autres hautes écoles.

Les filières d'études restent de la stricte compétence de l'Université dans le cadre de l'autonomie qui lui est attribuée et peuvent faire l'objet de processus d'accréditation comme nous le relevons ci-dessous (cf. ch. 5.2).

5.2 Les filières

La notion de « filière d'étude » est devenue une composante très importante de la mise en œuvre de la déclaration de Bologne. Rappelons que le processus, lancé en 1999 par la signature de la déclaration de Bologne, devrait prendre environ dix ans jusqu'à ce que les nouvelles structures d'études soient opérationnelles dans toute l'Europe. Autant la loi fédérale d'aide aux Universités et de coopération dans le domaine des hautes écoles, du 8 octobre 1999 (art. 6, al. 1 lettre d), que le concordat intercantonal de coordination universitaire, du 9 décembre 1999, prévoient que la Conférence universitaire suisse (CUS) peut reconnaître ou accréditer des institutions universitaires ainsi que certaines de leurs « filières d'études ».

Cette terminologie (filières d'études/Studiengänge) a déjà suscité une discussion à la Conférence des recteurs des Universités suisses (CRUS) en 2005, qui lui a préféré le terme de « cursus d'études ».

Ce qui est déterminant pour la législation cantonale, c'est de prévoir l'existence de « filières d'études » (ou de « cursus d'études ») qui pourront être accréditées au sens de l'article 25 alinéa 2 du projet de loi.

Chapitre 6 : Démocratisation des études

L'Université, en tant que service public, dédié à l'enseignement supérieur de base, approfondi et à la formation continue, a également un rôle majeur à jouer pour promouvoir des chances égales pour tous les jeunes d'accéder à l'enseignement supérieur. Le principe de démocratisation des études est vital dans notre société contemporaine à l'ère de la société du savoir dans laquelle une formation de qualité est primordiale.

Ce principe de la démocratisation du savoir et de la promotion de l'égalité des chances est dès lors fixé dans la loi.

Le projet de loi prévoit de poursuivre la politique de large accès aux études pour les différentes catégories d'étudiants. Une loi particulière devra établir le montant maximum des taxes. (cf. point 6.1).

La question de l'égalité des hommes et des femmes dans le cadre du projet de loi est traitée ci-dessous au chapitre 7.2, et ceci sous l'angle des mesures en faveur du sexe sous-représenté.

6.1 Les taxes universitaires

Le Conseil d'Etat estime que la question des taxes universitaires est très importante pour les étudiants, comme l'a montré la consultation sur l'avant-projet de loi. Il est d'avis que la compétence de fixer le montant des taxes universitaires doit être maintenue au niveau du Grand Conseil et non pas de l'Assemblée de l'Université comme le prévoyait à l'origine la CELU.

Le montant maximum des taxes sera fixé par le Grand Conseil dans une loi particulière. Le montant maximum doit se situer dans le cadre des montants moyens des taxes des autres hautes écoles suisses.

Dans l'attente de l'adoption de cette loi particulière sur le montant maximum des taxes, les dispositions transitoires prévoient de maintenir l'article 63 al. 1 de la loi sur l'Université du 26 mai 1973.

Ce faisant, notre Conseil entend garantir l'accès aux études universitaires au plus grand nombre. Il estime légitime de maintenir un fort contrôle démocratique sur cette question, exercé par votre Grand Conseil.

6.2 Restriction temporaire d'accès

Le principe de la réserve de la loi tel que découlant de la jurisprudence du Tribunal fédéral exige que des restrictions exceptionnelles au libre accès à l'Université, soient prévues dans la loi. Il est donc nécessaire de rédiger le

présent article qui n'écarte pas de telles circonstances. La compétence usuelle attribuée à l'Assemblée de l'Université par l'article 40, lettre b) du projet de loi, de se déterminer sur les conditions d'immatriculation, ne recouvre pas la compétence exceptionnelle de fixer des restrictions d'accès.

6.2.1 La situation dans les facultés de médecine à la rentrée 2007

Le Conseil d'Etat est d'avis que c'est bien la question de l'introduction d'un test d'aptitudes dans les facultés de médecine qui pourrait poser problème à brève échéance, il pense toutefois que cette question ne doit pas être réglée dans le cadre des débats sur le présent projet de loi. Il préfère privilégier une « solution commune » qui débouchera des travaux menés depuis le printemps 2007 en commun avec les autorités vaudoises pour déposer des propositions législatives à ce sujet.

Dans l'attente du résultat des discussions avec le canton de Vaud, le Conseil d'Etat soutient le dispositif prévu par l'avant-projet de la CELU. Les restrictions temporaires d'accès seraient réglées dans le présent projet de loi exactement comme elles l'étaient dans la loi sur l'Université du 26 mai 1973 c'est-à-dire par l'article 63B, al. 2 de la loi de 1973, et par l'article 17 du présent projet de loi qui reprend le même texte.

Chapitre 7 : Le personnel de l'Université

7. 1 Le règlement sur le personnel

Le Conseil d'Etat a tenu à spécifier, pour des raisons de clarté, que l'Université est l'employeur de son personnel (article 13).

Le personnel de l'Université sera soumis, au droit public, étant donné qu'il appartient à une entité qui est traitée comme un service public. Le personnel engagé dans le cadre de fonds extérieurs, publics ou privés, pourra être engagé par contrat de droit privé comme c'est déjà le cas actuellement.

Il est prévu le transfert à l'Université des compétences de gestion du personnel qui étaient encore assumées par l'Etat : définition des fonctions pour l'ensemble du personnel universitaire, rangement dans la grille des traitements, évaluation des fonctions, gestion du personnel relèveront désormais d'elle. Les modalités de cette délégation sont soumises à l'approbation du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat a fait le choix de distinguer le personnel enseignant d'une part, et le personnel administratif et technique, d'autre part. Une telle distinction est classique dans toutes les hautes écoles suisses et européennes.

Elle est déclinée de la manière suivante :

- Le corps professoral et le corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche relèvent de la loi sur l'instruction publique (LIP), du 6 novembre 1940, et de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973.
- Le corps du personnel administratif et technique relève des dispositions de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC) (B 5 05) et de son règlement d'application (B 5 05.01) et de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973.

Afin de compléter les bases légales susmentionnées pour le corps professoral et le corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche en matière de statut, les dispositions nécessaires seront fixées dans le règlement sur le personnel (cf. article 12, al. 1).

7.2 L'égalité entre femmes et hommes

Actuellement, dans le corps enseignant universitaire, les femmes sont encore sous-représentées, puisqu'elles ne représentent que 15% des professeurs. Il s'agit d'un taux faible même s'il est le meilleur de Suisse.

Se référant à la loi sur l'égalité entre femmes et hommes, du 24 mars 1995, le Conseil d'Etat entend promouvoir l'égalité entre les sexes au sein de l'Université. L'art 3 alinéa 2 du projet de loi parle ainsi de mesures à prendre en faveur du sexe sous représenté, sans les qualifier explicitement de positives, comme c'est le cas dans l'actuelle loi sur l'Université (cf. art. 26. al. 1). D'autres types de mesures pourront donc être envisagées, afin de faire réaliser dans les faits l'égalité entre hommes et femmes.

7.3 Les activités accessoires

Le Conseil d'Etat rappelle ici qu'il a déposé le 20 mai 2005 un projet de loi modifiant la loi sur l'Université du 26 mai 1973 (PL 9558) visant spécifiquement les « activités accessoires ». Ce projet de loi a été très longuement débattu en commission et a donné lieu à un rapport de la commission de l'enseignement supérieur du 15 mars 2006 (PL 9558-A). Les modalités de traitement des projets de loi en suspens sont présentées dans le

courrier d'accompagnement de ce projet de loi. On se bornera ici à commenter la manière dont le présent projet de loi entend traiter les activités accessoires.

Suivant la recommandation n°5 du rapport final de M. Béguin, la CELU a soutenu le principe qu'il était justifié de faire pleinement participer les personnes qui exerçaient des activités accessoires à la couverture des frais particuliers, mais aussi, généraux, qu'ils entraînent pour l'Université. Par contre, elle a relevé les inconvénients, en terme de motivation et de recrutement, à taxer les produits d'activités dès lors qu'ils sont compatibles avec les cahiers des charges des chercheurs.

Moins que le découragement et la démotivation des intéressés, le Conseil d'Etat est sensible au peu d'efficacité et d'efficience de ce genre de mesures, lorsqu'elles sont appliquées sans les moyens de contrainte du fisc.

Il est donc parfaitement légitime de mettre l'accent sur la participation des personnes concernées aux frais d'utilisation des infrastructures, et non pas sur d'hypothétiques rétrocessions.

Chapitre 8 : Les ressources financières

8.1 Modalités de la gestion financière

Pour lever d'entrée de cause le moindre doute, il faut clairement dire qu'il n'était pas dans les intentions des rédacteurs de l'avant-projet CELU, ni dans les intentions du Conseil d'Etat, de vouloir soustraire l'Université aux principes généraux de gestion administrative et financière qui sont contenus dans la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (LGAF), du 7 octobre 1993. Une telle exception créerait un vide juridique peu compatible avec la mission de service public de l'Université, d'ailleurs rappelée à l'article 2 du projet de loi.

Afin de mettre en parfaite conformité les intentions du Conseil d'Etat et le projet de loi qui vous est soumis, nous avons été d'avis que la formulation de l'art. 24 al. 1 de l'avant-projet CELU pouvait être modifiée de manière à rendre conforme le règlement sur les finances de l'Université conforme aux dispositions fédérales et cantonales sur la gestion administrative et financière applicable aux Universités.

La formulation de l'art. 24 al. 1 CELU pouvait donner lieu à différentes interprétations dans la mesure où cette disposition exigeait la conformité du règlement sur les finances aux seules dispositions fédérales applicables aux Universités, sans référence explicite à la LGAF.

Cette question est au contraire réglée directement par la LGAF, la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques (LSGA), ainsi que par la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF) :

- A teneur de l'art. 1 al. 2 LGAF, l'Université est en effet tenue, en tant qu'établissement cantonal de droit public, de respecter les normes IPSAS.
- Etant soumise au contrôle de l'ICF en application des articles 1 al. 1 et 11 lettre d LSGA, l'Université est en outre soumise aux principes de gestion mentionnés aux articles 2 et 3 LGAF.
- En sa qualité de requérante d'indemnités et d'aides financières, l'Université se doit enfin d'établir des budgets et des comptes conformes aux dispositions de la LGAF et aux normes IPSAS, comme l'indique expressément l'article 12 al. 3 let. a LIAF.

C'est dire que l'Université est de lege lata d'ores et déjà soumise non seulement aux normes IPSAS mais également aux principes comptables de la LGAF, situation que l'adoption de l'art. 24 al. 1 ci-dessus ne viendra que clarifier.

8.2 Le fonds de réserve budgétaire et le fonds d'innovation et de développement

La question du fonds de réserve et d'innovation qui était prévu à l'article 24 al. 2 de l'avant-projet CELU reste décisive, parce qu'emportant des éléments dérogatoires plus marqués. Techniquement, le texte prévu dans l'avant-projet de CELU requiert une clarification. Cette clarification s'impose en regard de la LIAF. Dans cette perspective, nous estimons utile de distinguer deux aspects :

a) La possibilité pour l'Université, à l'intérieur de la période de 4 ans correspondant à la durée de la convention d'objectifs, d'utiliser une partie des excédents à l'échéance de l'année budgétaire pour la constitution d'une réserve pour déficits futurs. Cette possibilité est juridiquement parfaitement valable. Elle est prévue au demeurant par l'article 17 al. 2 de la LIAF. Le nouvel article 24 al. 2 qui vous est proposé ci-après clarifie cet aspect et fait mentionne expressément que les excédents antérieures reportés sur l'exercice suivant et comptabilisés au bilan dans un compte spécifique « réserve quadriennale ». Par contre, il n'a pas été retenu d'inscrire dans la loi un renvoi aux directives d'application des normes IPSAS, ces normes étant de toutes façons respectées par l'Université, comme il est rappelé ci-dessus à la fin du chiffre 8.1. Il ne serait pas conforme d'ailleurs d'introduire dans une loi un renvoi à des directives d'application.

b) La deuxième question a trait à la possibilité pour l'Université à l'intérieur de l'enveloppe budgétaire qui lui est allouée, de constituer un fonds d'innovation et de développement à long terme destiné à financer des investissements stratégiques définis dans le plan adopté par le Rectorat. La fonction de ce fonds constitué par l'Université et qui sera alimenté par une partie des excédents des exercices d'une part, et par un prélèvement spécifique décidé par le Rectorat d'autre part (pour un montant cumulé total ne pouvant excéder 10% du budget annuel de l'Université) est réglée à l'alinéa 3 de l'article 24 que nous vous soumettons. Ce fonds d'innovation et de développement ne peut pas être affecté à la couverture de dépenses opérationnelles courantes. Les modalités de la constitution, le statut de ce fonds et son régime d'utilisation feront pour le surplus l'objet d'un règlement sur les finances. Ce règlement pourra retenir la proposition de comptabiliser ce fonds comme un « fonds alloué par un tiers avec conditions » de manière à ce qu'il soit rendu compatible avec la norme DiCo-Ge 25. L'objet de cette disposition est de permettre à l'Université d'affecter une partie des ressources qui lui sont mises à disposition via la convention d'objectifs à la constitution de réserves pour investissements stratégiques futurs.

8.3 Immeubles et équipements

Dans le mandat donné à la CELU le 26 juillet 2006, il lui était demandé de se prononcer sur le transfert de la propriété des actifs mobiliers et immobiliers de l'Etat à l'Université. Dans son rapport, la présidente de la CELU nous a informés que cet aspect du mandat avait été abordé avec retenue. D'une part, la question du transfert des actifs à d'autres établissements autonomes du Canton faisait encore l'objet soit de référendums, soit d'un processus de prise de décision du Grand Conseil ; la commission ne souhaitait donc pas anticiper le résultat de ces procédures politiques. D'autre part, il apparaît que l'Université n'est encore ni prête ni disposée à assumer cette responsabilité. Enfin, la question de l'opportunité d'un tel transfert devrait faire l'objet d'études plus approfondies des avantages et des inconvénients d'une telle solution.

En définitive, la CELU a proposé le transfert de la maîtrise de l'ouvrage et de l'entretien des immeubles et des équipements.

Suite à l'acceptation par le peuple, lors de la votation du 17 juin 2007, des objets relatifs aux transferts d'actifs concernant l'Aéroport international de Genève, les Services industriels de Genève, et les Transports publics genevois, le Conseil d'Etat s'est interrogé sur le fait d'intégrer immédiatement dans la loi sur l'Université une opération similaire.

Le Conseil d'Etat estime que le transfert des actifs envisagé a de multiples implications financières et immobilières qui n'ont pas leur place dans la loi sur l'Université. Un tel transfert devra être étudié de manière détaillée et fera l'objet d'une loi spécifique.

Dès lors, le Conseil d'Etat a choisi de maintenir dans les compétences de l'Université uniquement l'entretien des immeubles et équipements (seul l'entretien « courant » est visé par cette disposition).

Chapitre 9 : Conséquences financières du présent projet de loi

Dans la mesure où le Conseil d'Etat a décidé de s'engager dans un processus de révision totale de la loi sur l'Université, il a procédé à un premier relevé des charges induites par le présent projet de loi.

Il faut toutefois noter que les conséquences financières véritables du présent projet de loi seront fixées lors des négociations de la première convention d'objectifs. A l'évidence, les réformes nécessaires ne pourront pas être introduites dans le Statut de l'Université sans un échelonnement. Ce calendrier devra précisément être établi par la convention d'objectifs. Il n'est donc pas question de fixer déjà maintenant, c'est-à-dire avant la négociation de la convention d'objectifs, le montant des enveloppes qui seront nécessaires pour conduire la politique universitaire souhaitée dans le présent projet de loi. Le Conseil d'Etat note par ailleurs que les nouveautés financières marquantes du « fonds de réserve budgétaire » et du « fonds d'innovation et de développement » devront être prises en compte lors de l'examen des besoins financiers de l'Université.

Le Grand Conseil, et plus particulièrement les députés qui siègent dans sa commission de l'enseignement supérieur, ont laissé entendre qu'ils ne pourraient vraisemblablement pas voter la deuxième lecture du présent projet de loi sans connaître dans ses grandes lignes la première mouture de la convention d'objectifs. Le Conseil d'Etat peut entrer en matière sur cette demande. Il a chargé le département de l'instruction publique et le nouveau Rectorat de l'Université de dégager les grandes lignes de la future convention d'objectifs, en mettant en œuvre les principes exposés sous chiffre 3.3 du présent exposé des motifs. Ce travail d'analyse devrait être terminé en automne, le Conseil d'Etat pouvant alors être saisi d'un projet de convention d'objectifs sur lequel il se prononcera.

Chapitre 10 : Alliances, réseaux et coopération internationale

Le monde académique suisse est soumis aujourd'hui à une très forte pression au changement de la part de la sphère internationale qui régit les processus universitaires. Le processus a été lancé en 1999 par la signature de la déclaration de Bologne, il devrait prendre encore de l'ampleur pendant les dix années qui viennent, jusqu'à ce que les nouvelles structures d'études et de recherche soient mises en place définitivement. C'est à l'intérieur de cette pression internationale qu'il faut situer l'engagement de l'Université à nouer des alliances et des réseaux avec des établissements analogues dans le monde entier.

L'article 4 de l'avant-projet CELU et du projet de loi mentionne ce contexte. Il devra être complété par des initiatives de coopération et collaboration qui seront prises par le Rectorat.

Il apparaît clairement que ce domaine se divise en deux champs distincts :

a) Mobilité des étudiants.

La mobilité des étudiants s'inscrit dans le cadre du processus de Bologne et a entraîné dans son sillage une forte propension des Universités à concentrer de nouvelles compétences exécutives en faveur d'organes centraux de la Conférence des Recteurs des Universités suisses (CRUS) ou de la Conférence universitaire suisse (CUS). Cette concentration de « pouvoir exécutif » est en particulier visible dans les directives de la CRUS, par exemple celles qui sont actuellement programmée dans le domaine de la reconnaissance des crédits ECTS. En conséquence, les compétences locales de décision deviennent de plus en plus des compétences nationales et s'intègrent à des « standards internationaux » qui sont progressivement imposées au travers des processus d'accréditation. Cette évolution est particulièrement bien décrite dans l'article du professeur Ehrenzeller déjà mentionné sous chiffre 3.2 ci-dessus. Cette évolution est à mettre en parallèle avec l'article 63a de la Constitution suisse qui prévoit la constitution de tels organes conjoints entre la Confédération et les cantons. Cette question de la « délégation de compétences » à des organes nouveaux créés sur le plan fédéral sera reprise prochainement par le Conseil d'Etat lorsqu'il proposera de prolonger l'adhésion du Canton de Genève au Concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999.

b) internationalisation de la recherche.

Ce phénomène n'est pas nouveau, ce qui l'est par contre c'est l'internationalisation du financement de la recherche. La nécessité dans laquelle se trouvent les directions des universités de faire appel de la manière la plus compétitive qui soit à des fonds internationaux pour survivre, débouche sur la nécessité d'utiliser de nouveaux instruments de gestion et de financement de la recherche. Pour se convaincre de ce phénomène, il suffit de se référer au Message du Conseil fédéral qui demande pour la période 2008 à 2011 des crédits de 275,3 millions (crédits 2004-2008: 163.1 millions) en faveur de la coopération bilatérale et multi-latérale. Les directions des universités devront déployer une nouvelle inventivité pour obtenir ces crédits rapidement et de manière massive dans un contexte très sélectif. Cela implique que des moyens budgétaires soient mis à la disposition des Rectorats dans un cadre souple, ce que tend à réaliser l'idée développée ci-dessus du fonds d'innovation et de développement prévu à l'article 24, alinéa 3 du projet de loi.

Chapitre 11 : Le droit transitoire

Ces dispositions ouvrent une période transitoire de 20 mois au maximum, après l'entrée en vigueur de la loi, pendant laquelle le Rectorat met en œuvre un règlement transitoire contenant les dispositions d'application qui anticipent le Statut. Ce règlement doit être approuvé par le Conseil d'Etat.

L'Université dispose de 20 mois au maximum pour rédiger et mettre en vigueur le Statut.

Il existe trois règlements qui doivent être promulgués au moment de la mise en vigueur de la loi :

- Le règlement transitoire, édicté sur la base de l'art. 45, donne compétence au Rectorat de pallier à l'absence du Statut (approbation du Conseil d'Etat);
- le règlement sur le personnel doit être mis en vigueur en même temps que la nouvelle loi;
- le règlement du Conseil d'Etat prévu à l'article 37, qui doit impérativement entrer en vigueur en même temps que la loi faute de quoi il en résulterait un vide juridique inacceptable.

La mise en place rapide d'un règlement sur le personnel, élaboré par le Rectorat d'entente avec le Conseil d'Etat entre le vote de la loi par le Grand Conseil (puis son entrée en force à l'issue du délai référendaire) et une date

d'entrée en vigueur à fixer par le Conseil d'Etat, apparaît en définitive préférable. Elle est d'autant plus réalisable que ce règlement pourrait, dans un premier temps, se limiter à adapter au contexte nouveau (essentiellement la reformulation dans un seul texte de dispositions aujourd'hui éparses dans la législation et le transfert à l'Université de décisions aujourd'hui du ressort du Conseil d'Etat, de l'Office du personnel ou du DIP) le contenu matériel des dispositions existantes. Leur réexamen sur le fond pourra intervenir, le cas échéant, ultérieurement dans la sérénité, et faire l'objet d'une révision ordinaire du règlement (adoption par le Rectorat subordonnée à l'approbation du Conseil d'Etat).

De la même manière, un règlement du Conseil d'Etat reprenant pour l'essentiel les dispositions de la loi actuelle sur les questions relatives à la faculté de médecine pourra être préparé de manière à entrer en vigueur en même temps que la loi.

COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Chapitre I : Dispositions générales

Ce chapitre introductif contient des dispositions institutionnelles, des valeurs fondamentales (à portée d'orientation politique, interprétative) et des éléments normatifs généraux précisés plus loin s'il y a lieu, mais qui seront surtout développés par l'Université elle-même.

Art. 1 Nature juridique et autonomie

Cet article fixe classiquement la nature d'établissement public autonome de l'Université, institué par l'Etat mais distinct de l'administration, énoncée à l'alinéa 1 et décrite de manière ambitieuse dans son contenu à l'alinéa 2. L'alinéa 3 représente une innovation qui consacre l'autonomie organisationnelle de l'Université : elle a la charge d'élaborer un document normatif fondamental, qui reçoit le nom de Statut comme c'est le cas dans d'autres Universités qui connaissent ce système (Fribourg, Bâle, Berne, notamment), au bénéfice d'une large délégation par le législateur, et d'autres règlements dont certains nécessitent également l'approbation du Conseil d'Etat. Le seul règlement du Conseil d'Etat découlant du projet de loi est celui prévu à l'article 37 sur les relations Université – Hôpitaux universitaires de Genève (HUG).

Le projet de loi simplifie une pyramide normative complexe qui était devenue toujours plus lourde et moins lisible : au lieu d'une loi très détaillée, d'un règlement d'application du Conseil d'Etat et d'un règlement de l'Université, adopté par celle-ci sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat, et d'autres règlements, il institue une loi courte, limitée aux dispositions obligatoires, un Statut et des règlements particuliers prévus par le projet de loi adoptés par l'Université sous réserve de l'accord du Conseil d'Etat, et d'autres règlements qui n'ont pas la même portée normative. Ce dispositif est précisé aux articles 39 et 40 qui énumèrent les règlements subordonnés à l'accord du Conseil d'Etat et les dispositions qui, par leur importance, doivent obligatoirement figurer dans le Statut. Ainsi se trouvent respectées les conditions d'une délégation législative qui précise son objet et préserve le rôle de l'autorité politique tout en facilitant considérablement le fonctionnement de l'Université. L'article 37 charge le Conseil d'Etat d'édicter un règlement pour régler les questions relatives à la faculté de médecine qui relèvent non seulement de l'Université mais également des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG).

Art. 2 Mission

Cet article énonce dans son premier alinéa la mission de service public de l'Université – déclinée en trois volets : la formation supérieure de base (bachelor, master) et approfondie (doctorat), la recherche scientifique, la formation continue – qui s'inscrit dans la perspective d'une approche intellectuelle rationnelle définie par trois éléments : l'objectivité, la transparence critique et la réfutabilité.

Le second alinéa élargit la mission de l'Université à son rôle vis-à-vis de la société en général en fondant ses tâches de valorisation de la recherche et d'expertise ponctuelle, ainsi qu'en lui enjoignant de contribuer activement à l'information et au débat publics.

Art. 3 Egalité

Cet article reprend les deux notions traditionnelles de l'égalité des chances pour tous (ici plus particulièrement sous l'angle de la démocratisation des études) d'une part (al. 1), et de l'égalité entre hommes et femmes, d'autre part (al. 2). La concision des dispositions doit ici renforcer, et non atténuer, leur portée normative, et la disposition sur l'égalité entre hommes et femmes est d'ailleurs complétée d'un volet relatif à la parité des organes représentatifs et des fonctions de responsabilité qui va plus loin que la loi actuelle. Si le projet de loi ne contient pas nombre de dispositifs qui

figurent dans la loi actuelle, ce n'est nullement pour qu'ils disparaissent mais parce que la loi fait alors obligation à l'Université de les maintenir et les développer (pour inclure par exemple une procédure encourageant les candidatures émanant du sexe sous-représenté non seulement au niveau du corps professoral, mais aussi du corps des collaboratrices et des collaborateurs de l'enseignement et de la recherche, comme le préconise M. Thierry Béguin dans le rapport faisant suite au mandat que lui a donné le Conseil d'Etat). Il est toutefois important que l'Université puisse à la fois les adapter sans qu'il faille revenir devant le Grand Conseil et prendre la mesure des initiatives que sa responsabilité lui permet (là où une loi trop détaillée peut créer l'illusion de l'exhaustivité). La dernière phrase de l'alinéa 2 mentionne l'obligation d'édicter des mesures (elles peuvent être positives ou d'une autre nature). Le principe général de l'article 3, alinéa 2, est par ailleurs concrétisé à l'article 13, alinéa 3, deuxième phrase.

Art. 4 Collaborations et réseaux

L'alinéa 1 consacre l'une des grandes transformations intervenues ces dernières années du paysage dans lequel évolue l'Université : elle n'est plus seulement une Université cantonale mais relève aussi d'une collaboration entre la Confédération et les cantons responsables d'Universités ou de hautes écoles spécialisées (secteur tertiaire) ; les Universités se coordonnent et collaborent par ailleurs directement avec les Ecoles polytechniques fédérales, ainsi qu'avec les hautes écoles spécialisées dont relèvent la formation supérieure, la recherche et la formation continue qui s'inscrivent dans un cadre professionnel. Ce principe général est concrétisé en particulier aux articles 17 et 18.

Le deuxième et le troisième alinéa soulignent la dimension nationale et internationale de cette collaboration, formelle (au travers du programme européen Erasmus par exemple) et informelle, en terme d'opportunités pour le recrutement, le développement de la carrière et plus généralement l'avancement de la connaissance.

Art. 5 Liberté académique

Cet article reprend la garantie classique de la liberté académique sous ses deux volets : la liberté des méthodes et, dans le cadre de leur cahier des charges, des domaines investigués pour les enseignantes et enseignants, chercheuses et chercheurs, et la liberté des étudiantes et étudiants de choisir librement leur orientation à l'intérieur de l'offre de l'Université.

Art. 6 Ethique et déontologie

Cet article charge l'Université de concrétiser les principes éthiques et déontologiques qui découlent de sa mission (art. 2), ce qui implique aussi de les actualiser constamment au vu des nouvelles connaissances et des nouveaux dilemmes qui se présentent, et d'en assurer concrètement le respect. Cette norme de principe est complétée, à l'article 35, de l'institution d'un comité indépendant (dont les membres sont nommés par le Conseil d'Etat) qui en est le gardien vigilant.

Art. 7 Respect de la personne et transparence

Cet article doit fonder les bases d'une politique exemplaire permettant à l'Université de tourner la page du malaise qui, plus que les « affaires » elles-mêmes, est ressorti du rapport de M. Thierry Béguin. Cette norme de principe est complétée de dispositions d'application aux articles 10 et 41.

Art. 8 Participation

Cet article souligne que la participation est non seulement un droit distinctif des Universités, mais doit de fait être aussi considérée comme un devoir pour permettre à l'institution d'en tirer tout le bénéfice nécessaire au service de sa mission ; car la participation ne doit pas être conçue de manière défensive, autour d'intérêts particuliers, mais bien dans sa dimension originelle de moteur nécessaire à un corps intellectuel diversifié qui ne peut progresser qu'au travers du débat. C'est aussi pourquoi le projet de loi s'est attaché à en développer la substance tout en cherchant, dans l'organisation institutionnelle, à revoir ce qui constituait faussement des dispositifs de blocage.

Chapitre II : Communauté universitaire

Ce chapitre contient les dispositions (générales et spécifiques) relatives aux personnes et aux différents corps qui constituent l'Université.

Art. 9 Composition

Cet article consacre la distinction traditionnelle de quatre corps constituant la communauté universitaire, qui est principalement nécessaire pour définir les cercles électoraux qui servent de base à l'élection de représentantes et représentants. Le projet de loi innove toutefois en déléguant à l'Université la définition des fonctions et leur rattachement, et donc également l'évolution éventuelle des limites (entre corps professoral et corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche, ou

entre corps administratif et technique et corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche), sous réserve de l'accord du Conseil d'Etat (art. 39 et 40).

Art. 10 Information et consultation

Cet article est une concrétisation tant de l'article 7 que de l'article 8 de la loi. Dans son rapport, M. Thierry Béguin a souligné que l'Université devait ici s'améliorer considérablement. Cette obligation vis-à-vis des membres de la communauté universitaire complète la consultation d'organes telle qu'elle est instituée par le projet de loi.

Art. 11 Représentation

Au complexe système d'élections minutieusement organisées à tous les niveaux de l'institution, le projet de loi préfère l'affirmation forte du principe de l'élection mais entend laisser à l'Université le soin de mettre en place une organisation qui ne souffre pas les critiques dont le régime actuel est l'objet de toutes parts, en particulier le lien ténu entre représentantes et représentants élus et leur base, le découragement de candidatures valables face à la lourdeur du système et la généralisation d'élections tacites. A cet égard, le projet de loi réserve expressément la possibilité d'une élection indirecte (ce qui est par exemple le cas dans les dispositions transitoires à l'article 46 instituant la première Assemblée de l'Université) ou directe. Il appartiendra à l'Université de se déterminer lors de l'adoption du Statut.

Au demeurant, le « notamment » rappelle qu'à côté de la représentation formelle, il existe d'autres formes à ne pas négliger, telles que les relations avec les syndicats et autres associations de membres de la communauté universitaire, la consultation directe par des moyens formels ou informels, etc.

Art. 12 Personnel

Les alinéas 1 et 2 de cet article posent clairement le cadre juridique et institutionnel de droit public cantonal applicable au personnel de l'Université. L'alinéa 3 limite aux seules activités temporaires financées de manière liée par des fonds extérieurs (Fonds national suisse et autres) le recours au droit privé. Les alinéas 4 et 5 posent par ailleurs des principes généraux obligatoires à mettre en œuvre par l'Université.

Art. 13 Règlement sur le personnel

Concrétisant l'autonomie de l'Université voulue par l'article 1, cet article mentionne dans son alinéa 1 que l'Université est l'employeur de l'ensemble de son personnel (tout corps confondu), qu'il soit engagé sous contrat de droit public ou contrat de droit privé. Cette solution met fin à la division néfaste entre secteur académique et secteur administratif mise en évidence par le rapport de M. Thierry Béguin.

Il prévoit dans son alinéa 2 le transfert à l'Université des compétences de gestion du personnel qui étaient encore assumées par l'Etat malgré la transformation de l'Université en établissement public autonome : définition des fonctions pour l'ensemble du personnel universitaire, rangement dans la grille des traitements, évaluation des fonctions, gestion du personnel relèveront désormais d'elle. Les modalités de cette délégation sont soumises à l'approbation du Conseil d'Etat.

L'alinéa 3 pose le principe de l'inscription publique pour l'ouverture d'une procédure d'engagement. Par ailleurs, il concrétise par une mesure positive en faveur du sexe sous-représenté le principe d'égalité des hommes et des femmes (règle de préférence) qui existe dans la loi actuelle à l'article 26 A).

L'alinéa 4 réserve trois possibilités de dérogation qui peuvent s'avérer nécessaires pour garantir l'excellence de l'Université, à la discrétion du Rectorat mais sous le contrôle de cas en cas du Conseil d'Etat. S'agissant du dépassement du montant maximum du traitement, l'article 39, alinéa 5 de la loi sur les traitements (voir l'article 50 : modification à d'autres loi) précise que ce dépassement ne peut excéder 50% du traitement fixé par le règlement sur le personnel.

Art. 14 Activités accessoires

Cet article entend substituer un dispositif cohérent et applicable aux dispositions détaillées et critiquées, également en raison de leur caractère lacunaire, de la loi actuelle.

L'alinéa 1 fixe un principe général que l'alinéa 2 charge l'Université de mettre en œuvre de trois manières : 1) en définissant les activités accessoires soumises à une obligation d'informer pour les distinguer de toutes celles qui ne le sont pas, tout en lui laissant le soin d'organiser l'exercice de cette obligation de la manière la moins bureaucratique possible et sans intrusion excessive; 2) en définissant le cas échéant celles qui devront faire l'objet d'une décision préalable d'autorisation (tout en veillant là aussi au respect de la sphère privée); 3) en laissant à la discrétion de l'Université (de manière à

lui permettre de s'adapter à toute évolution aussi bien du point de vue de la compétition entre Universités que de celui d'une éventuelle unification des règles entre elles) le principe et les modalités d'un prélèvement au bénéfice de l'Université sur les revenus d'activités accessoires. De cette manière, on assure la transparence et l'égalité de traitement tout en prenant en considération le risque qu'un régime trop compliqué peut représenter en terme de recrutement et de motivation du personnel ; le projet de loi laisse ainsi ouverte la possibilité de donner suite à la proposition de M. Thierry Béguin de renoncer à toute retenue sur le revenu d'activités accessoires, et met fin à la dérogation dont bénéficient, dans la loi actuelle les personnes dont le taux d'activité est inférieure à 80%. Toutes ces dispositions devront figurer dans le règlement sur le personnel ce qui assure le contrôle du Conseil d'Etat.

L'alinéa 3 impose quant à lui l'obligation de rembourser les frais encourus par l'Université pour l'utilisation de ses ressources dans le cadre de l'exercice d'une activité accessoire.

Art. 15 Propriété intellectuelle

Cet article fonde un régime de valorisation de la recherche susceptible d'être brevetée qui permet à l'Université d'en tirer tout le bénéfice utile à sa mission, tout en étant juste et stimulant pour les inventrices et inventeurs et leur équipe. L'alinéa 1, vise la titularité des droits de propriété intellectuelle, il pose le principe que l'Université est titulaire des droits. Une exclusion de l'intégralité des droits d'auteur n'est pas souhaitable dans la mesure où elle exclut la titularité de l'Université sur les droits d'auteurs relatifs aux logiciels qui sont créés en son sein. Par comparaison, on peut relever que d'autres réglementations prévoient un droit des institutions académiques sur les droits de propriété intellectuelle relatifs à de telles créations (tel est par exemple le cas aux EPF).

L'alinéa 2 prévoit que l'Université obtient des brevets et peut les céder, ce qui peut concerner le droit lui-même (vente) mais aussi son usage (licence) ; les exploiter directement en créant des entreprises sortirait en revanche du cadre de sa mission.

L'alinéa 3 prévoit que le règlement sur le personnel traite les modalités de cession éventuelle des droits aux créateurs en cas de non valorisation par l'Université. Il prévoit également que le règlement sur le personnel traite du régime de participation des personnes concernées au revenu de manière à encourager l'innovation.

Art. 16 Accès à l'Université

Cet article consacre à l'alinéa 1 le principe de la liberté de l'accès à l'Université pour tous ceux qui en remplissent les conditions. Celles-ci sont précisées par le Statut, c'est-à-dire l'Assemblée de l'Université sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat.

Afin de maintenir dans la compétence du Grand Conseil les choix fondamentaux liés à la démocratisation des études, le Conseil d'Etat a choisi régler dans une loi particulière le montant maximum des taxes universitaires. L'alinéa 2 mentionne dès lors que le montant maximum des taxes est fixé par une loi spécifique, en s'assurant qu'il se situe dans le cadre des montants moyens des taxes des autres hautes écoles suisses.

L'alinéa 3 confirme, à sa lettre a, la possibilité d'accession à l'Université, sur dossier ou moyennant des examens complémentaires, pour des étudiants ne disposant pas d'un titre donnant droit à l'accès automatique. La lettre b mentionne que le Statut fixe les autres conditions d'immatriculation et la possibilité d'octroyer des dérogations à celle-ci. L'Université doit pouvoir tenir compte dans la procédure d'immatriculation, de circonstances exceptionnelles (exemple : titulaire d'un baccalauréat étranger n'ayant pas obtenu la moyenne requise par l'Université, en cas de problèmes médicaux importants). Il est souhaitable que l'Université puisse déroger aux dites conditions. Il appartient au Statut de fixer les modalités d'équivalences entre titres, et l'énumération qui figure ici n'est qu'exemplative et ne saurait être limitative (rien ne s'oppose par exemple à la reconnaissance d'une équivalence des conditions d'accès à l'Université ou à une HES).

L'alinéa 4 prévoit que les étudiantes et étudiants suivant une formation avancée à caractère professionnalisant peuvent être appelés à participer aux coûts de celle-ci.

L'alinéa 5 prévoit que les étudiantes et étudiants suivant une formation continue participent aux coûts de celle-ci.

L'alinéa 6 mentionne que les conditions d'inscription sont fixées dans les règlements des unités principales d'enseignement et de recherche ou des autres unités d'enseignement et de recherche.

L'alinéa 7 consacre l'ouverture de l'Université à des auditrices et auditeurs et à des activités telles que l'Université du 3e âge. Il mentionne que l'Université peut percevoir des émoluments tenant compte des coûts induits par ces activités.

Art. 17 Restriction temporaire d'accès

Cet article reprend la disposition existante qui figure également dans la loi vaudoise sur l'Université de Lausanne, à la suite d'une démarche commune des deux cantons, sur les situations de « numerus clausus » temporaire et la coordination avec d'autres établissements qui doit intervenir pour éviter un effet domino et en atténuer la rigueur pour les étudiantes et étudiants concernés.

Art. 18 Enseignement et titres

Cet article constitue la base légale des décisions liées aux programmes d'études et de délivrance des titres et attestations. De plus, il précise que l'Université peut délivrer des titres conjoints avec d'autres hautes écoles.

Art. 19 Services à la communauté universitaire

Illustration d'une vision large de la mission de l'Université et de ses obligations envers la communauté universitaire (art. 2, al. 1), concrétisation de son engagement pour l'égalité (art. 3), cet article fonde (sans pour autant créer des droits et des obligations) une politique active dans le domaine du logement, de la garde d'enfants, du sport, des activités culturelles, etc.

Chapitre III : Moyens de la politique universitaire

Ce chapitre contient le cadre politique, financier et de gestion des rapports entre l'Etat et l'Université et du fonctionnement de l'Université en termes de ressources et de prestations. Avec le chapitre suivant il forme le cœur de ce qu'on appelle la « gouvernance » de l'Université.

Art. 20 Ressources financières

Cet article énonce les bases du financement de l'Université. L'alinéa 1 énumère les quatre sources du financement public. L'alinéa 2 fixe le principe des ressources complémentaires de l'Université, non seulement possibles mais souhaitables (cela concerne notamment l'important secteur des recherches financées par le Fonds national suisse), selon des modalités précisées sous le contrôle du Conseil d'Etat. Au demeurant, l'alinéa 3 énonce une condition fondamentale à respecter, sur la base de laquelle l'Université pourrait par exemple édicter un modèle de charte.

Art. 21 Convention d'objectifs

Cet article décrit les modalités, adaptées à l'autonomie dont doit disposer l'Université pour accomplir au mieux sa mission, de la contribution financière de l'Etat qui est à la base du financement de l'Université : une enveloppe quadriennale sous la forme du versement annuel d'indemnités forfaitaires, fixées dans une loi compte tenu de sa portée budgétaire.

L'alinéa 1 inscrit ce dispositif dans le cadre d'une négociation qui se déroule tous les 4 ans entre l'Université et l'Etat (respectivement le Rectorat et le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire du département de l'instruction publique), selon un mécanisme analogue à celui que l'on connaît pour d'autres établissements publics autonomes (contrat de prestations des TPG, par exemple). Il fonde le montant de la contribution financière quadriennale en s'appuyant sur quatre grands types d'éléments : 1) des objectifs, qui peuvent être généraux et répétitifs aussi bien que spécifiques; 2) les modalités de mise en œuvre que la réalisation de ces objectifs vont impliquer; 3) un mécanisme d'évaluation externe de la réalisation de la convention d'objectifs, qui doit servir de base à la négociation de la convention d'objectifs suivante; 4) des indicateurs qualitatifs et quantitatifs agréés pour déterminer la mesure de l'atteinte des objectifs convenus.

Au demeurant, la convention d'objectifs est un instrument politique de pilotage de l'action publique, ce n'est ni un contrat commercial assorti de sanction ou de prime en fonction du résultat, ni un mode d'emploi détaillé qu'il suffirait d'appliquer sans marge de manœuvre; l'évaluation dont il est question ici se distingue fondamentalement du plan d'assurance qualité de l'article 25 alinéa 2, qui a trait à l'accréditation des activités et pratiques de l'Université dans une perspective confédérale et internationale.

L'alinéa 2 fait le lien entre convention d'objectifs et indemnités inscrites au budget de l'Etat pour les 4 années de sa durée. Les indemnités non monétaires y figurent. La convention d'objectifs mentionne également les autres charges pouvant en découler pour l'Etat (au titre d'investissements immobiliers, par exemple, ou pour d'autres activités de l'Etat qui peuvent s'avérer nécessaires, en relation avec la politique universitaire). L'adoption de la convention d'objectifs relève, pour l'Université, du Rectorat (non sans avoir recueilli le préavis d'autres instances) et, pour l'Etat, du Conseil d'Etat (et elle concerne effectivement davantage que le seul département de l'instruction publique).

L'alinéa 3 précise que la convention d'objectifs est soumise à la ratification du Grand Conseil sous la forme d'un projet de loi comportant le montant des indemnités qui seront inscrites au budget pour les 4 années suivantes. Il est ensuite de l'intérêt tant de l'Etat que de l'Université que cette décision ne puisse plus être remise en cause pour des raisons de simple opportunité : c'est le sens de la dernière phrase de l'alinéa.

Toutefois, on ne saurait exclure toute modification durant la période quadriennale des engagements pris de part et d'autre, quelles que soient les circonstances. Simplement cela implique de respecter un parallélisme des formes avec un avenant soumis à la même procédure, comme le prévoit l'alinéa 4.

Art. 22 Immeubles et équipements

Cet article transfère à l'Université l'entretien courant des immeubles et équipements dont elle est propriétaire ou locataire ou que l'Etat met à sa disposition.

Dans le mandat donné à la CELU le 26 juillet 2006, il lui était demandé de se prononcer sur le *transfert de la propriété des actifs mobiliers et immobiliers* de l'Etat à l'Université. Dans son rapport, la présidente de la CELU nous a informés que cet aspect du mandat avait été abordé avec retenue. D'une part, la question du transfert des actifs à d'autres établissements autonomes du Canton faisait encore l'objet soit de référendums, soit d'un processus de prise de décision du Grand Conseil ; la commission ne souhaitait donc pas anticiper le résultat de ces procédures politiques. D'autre part, il apparaît que l'Université n'est encore ni prête ni disposée à assumer cette responsabilité. Enfin, la question de l'opportunité d'un tel transfert devrait faire l'objet d'études plus approfondies des avantages et des inconvénients d'une telle solution.

En définitive, la CELU a proposé le transfert de la maîtrise de l'ouvrage et de l'entretien des immeubles et des équipements.

Le Conseil d'Etat estime que le transfert des actifs envisagé a de multiples implications financières et immobilières qui n'ont pas leur place dans la loi sur l'Université. Un tel transfert devra être étudié de manière détaillée et fera l'objet d'une loi spécifique.

Art. 23 Planification et gestion

Corollaire de la large autonomie conférée à l'Université dans sa gestion, cet article pose pour celle-ci, dans son alinéa 1, le principe d'un devoir d'excellence et de dynamisme en énumérant un certain nombre d'outils qui devront obligatoirement exister (al. 4).

L'alinéa 2 affirme le principe de l'autonomie budgétaire de l'Université et sa responsabilité de procéder aux arbitrages nécessaires.

L'alinéa 3 stipule que le système de contrôle interne comprend au moins un audit interne et un contrôle de gestion. Les rapports de l'organe interne de contrôle de gestion sont communiqués également au DIP : il s'agit de permettre l'exercice judicieux du pouvoir de surveillance de l'Etat.

L'alinéa 4 énumère quatre documents qui constituent des outils de pilotage importants ; leur communication au Grand Conseil, par l'intermédiaire d'un « rapport divers » (RD) du Conseil d'Etat est un moyen de veiller à la compréhension et à l'harmonisation mutuelle de la politique universitaire voulue et suivie. Il s'agit

a) du plan stratégique à long terme (10 ou 15 ans) que l'Université entend se donner ;

b) d'évaluations externes du plan stratégique d'une part, de la convention d'objectifs, d'autre part ;

c) du budget, qui s'inscrit obligatoirement dans un plan financier pluriannuel;

d) du rapport annuel de gestion.

Art. 24 Modalités de la gestion financière

Il faut souligner que l'Université est soumise aux principes généraux de gestion administrative et financière qui sont contenus dans la Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève du 9 octobre 1993 (LGAF).

L'alinéa 1 mentionne que le règlement sur les finances - que l'Université établit et devant être approuvé par le Conseil d'Etat - doit être conforme aux dispositions fédérales et cantonales sur la gestion administrative et financière applicables aux Universités. La comptabilité englobe l'entier des fonds dont l'Université dispose, y compris ceux mis à disposition du personnel par des tiers.

L'alinéa 2 mentionne la création d'un fonds de réserve budgétaire alimenté par une partie de l'excédent des exercices et qui a pour unique fonction de financer les déficits d'exercice, pour la durée de la convention d'objectifs. Ce fonds donne la possibilité pour l'Université, à l'intérieur de la période de la convention d'objectifs, d'utiliser les montants non dépensés à l'échéance de l'année budgétaire pour la constitution d'une réserve pour déficits futurs. Cette possibilité est juridiquement parfaitement valable. Elle est prévue au demeurant par l'article 17 al.2 de la loi sur les indemnités et les aides financières du 15 décembre 2005 (LIAF).

L'alinéa 3 prévoit la possibilité pour l'Université – à l'intérieur de l'enveloppe budgétaire qui lui est allouée – de constituer un fonds d'innovation et de développement à long terme destiné à financer des investissements stratégiques définis dans le plan adopté par le Rectorat. La fonction de ce fonds, qui sera alimenté par une partie des excédents d'exercice et par un prélèvement spécifique décidé par le Rectorat (pour un montant cumulé total ne pouvant excéder 10% du budget annuel de l'Université), sera de donner au Rectorat une marge de manœuvre lui permettant d'agir financièrement rapidement pour enlever des contrats de collaboration ou de partenariat scientifique dans le cadre de la compétition internationale. Ce fonds d'innovation et de développement ne peut pas être affecté à la couverture de dépenses opérationnelles courantes. Les modalités de sa constitution, son statut et son régime d'utilisation feront pour le surplus l'objet d'un règlement sur les finances.

La répartition de l'excédent entre les deux fonds et la hauteur du prélèvement sont décidés par le Rectorat.

L'objet de cette disposition est de permettre à l'Université d'affecter une partie des ressources qui lui sont mises à disposition via la convention d'objectifs à la constitution de réserves pour investissements stratégiques futurs.

Art. 25 Evaluation et assurance qualité

L'alinéa 1 énonce le principe général d'une évaluation externe, corollaire de la mission de service public de l'Université et de la très grande autonomie qui lui est laissée. Il trouve sa concrétisation en particulier à l'article 23, alinéa 4, lettre b et dans certaines attributions l'instance indépendante de l'article 34. L'alinéa 2 évoque le dispositif particulier de l'accréditation qui découle de la législation fédérale.

Chapitre IV : Organisation de l'Université

Ce chapitre contient les dispositions relatives à l'organisation de l'Université, qui seront développées par le Statut et les règlements des unités d'enseignement et de recherche.

Section 1 Dispositions générales

Art. 26 Organes et subdivisions

Article récapitulatif, listant les divers organes et subdivisions de l'Université. S'agissant du découpage de l'Université en subdivisions, le projet de loi retient un terme général, « unité d'enseignement et de recherche » dans l'idée de laisser à l'Université elle-même la possibilité, si elle le souhaite dans le futur, d'adopter un autre mode d'organisation, dit matriciel (tel qu'il existe en particulier à l'Université d'Amsterdam), que la classique division en facultés.

Section 2 Rectorat

Art. 27 Composition et mode de désignation

La rectrice ou le recteur, nommé par le Conseil d'Etat au terme d'une procédure interne à l'Université, ce qui assure sa double légitimité politique et académique, s'entoure d'une équipe correspondant à son tempérament et à ses objectifs. Les membres du Rectorat, dont le nombre peut varier de 3 à 7, ne sont pas nécessairement tous issus du corps professoral. Le renouvellement du mandat de la rectrice ou du recteur peut s'effectuer selon une procédure simplifiée (art. 33, al. 2, lettre b). En cas de vacance en cours de mandat, la nouvelle rectrice ou le nouveau recteur dispose d'un mandat prolongé jusqu'au terme la période suivante.

L'alinéa 3 permet au Conseil d'Etat de révoquer la rectrice ou le recteur.

L'alinéa 4 prévoit que c'est le Conseil d'Etat qui fixe la rémunération et les autres conditions spécifiques applicables à ces fonctions, qui doit aussi tenir compte de la diversité de provenance et de statut des intéressés.

Art. 28 Attributions de la rectrice ou du recteur

La rectrice ou le recteur exerce un pouvoir d'autorité et de représentation auquel il doit pouvoir consacrer tout son temps. La loi ne lui attribue en propre que quatre compétences qui vont également dans ce sens : la nomination et la révocation de ses vice-rectrices et vice-recteurs, la nomination des doyennes et doyens sur proposition des Conseils participatifs

des UPER, leur révocation étant par contre de sa seule compétence, la nomination des principaux cadres supérieurs de l'administration, et la nomination des membres du corps professoral ; cela marque sa prééminence dans l'institution et l'unification des filières administratives et académiques.

Art. 29 Attributions du Rectorat

Le rectorat dispose d'une compétence générale : en effet toute décision qui n'est pas attribuée à un autre organe par la loi, le Statut ou un règlement relève de sa compétence. Les lettres a à t donnent une énumération non exhaustive de ses compétences propres, dont le projet de loi a veillé à ce qu'elles reposent, comme pour les autres organes, sur un principe clair distinguant ce que le Rectorat élabore en vue d'une décision prise ailleurs (le Statut, le rapport annuel de gestion, le bouclage des comptes, la création et la suppression d'une unité principale d'enseignement et de recherche), ce qu'il décide librement, mais sur la base d'une proposition d'un autre organe (la charte éthique et déontologique, les règlements et programmes d'études), ce qu'il approuve ou rejette sans pouvoir le modifier (les règlements d'organisation des unités principales d'enseignement ou de recherche), ce qu'il adopte après avoir pris en considération les préavis qu'il doit obligatoirement solliciter (le plan stratégique, la convention d'objectifs, le budget, les règlements cadres des unités principales d'enseignement et de recherche), ce qu'il adopte sous réserve de l'approbation, qui est constitutive et s'étend à l'opportunité, du Conseil d'Etat (le règlement sur le personnel, le règlement sur les finances, la création et suppression des UPER) et ce qu'il décide librement (tout le reste).

Section 3 Conseil Rectorat - Doyennes, doyens

Art. 30 Composition et attributions

Le Conseil Rectorat – Doyennes, doyens (CRD) est un organe associant les doyennes et doyens au rectorat (al. 1) dans une perspective d'intégration et de collaboration tant verticale qu'horizontale (al. 2). Si ses compétences sont consultatives (al. 3) de manière à éviter toute confusion de compétences fâcheuse, son importance et son influence ne doivent pas être sous-estimées. Comme pour l'Assemblée de l'Université, son pouvoir de préavis est fort : il s'agit en effet d'une prise de position, qui accompagne le dossier à l'intention d'autres intervenants ; le Rectorat ne saurait l'ignorer et doit y répondre s'il entend, comme c'est sa compétence, passer outre. L'alinéa 4 permet de

surcroît à une unité principale d'enseignement et de recherche de saisir le CRD d'un conflit avec le Rectorat, dans une démarche de médiation cherchant à concilier les points de vue.

Section 4 Assemblée de l'Université

Art. 31 Composition et fonctionnement

L'Assemblée de l'Université est composée de représentants élus de la communauté universitaire dans les corps qui font office de circonscription.

L'alinéa 1 fixe la répartition des représentants des quatre corps. La disposition transitoire de l'art. 46 prévoit que le Rectorat organise, dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur de la loi, l'élection en leur sein par les représentants élus conformément à la loi actuelle de l'Assemblée de l'Université.

Art. 32 Attributions

L'Assemblée de l'Université est avant tout un organe représentatif de la communauté universitaire qui constitue un interlocuteur du rectorat. Ses compétences décisionnelles, fixées de manière exhaustive dans la loi, sont limitées aux actes engageant l'Université toute entière: le choix de la rectrice ou du recteur proposé à la nomination du Conseil d'Etat, la décision, avant la fin de son mandat, de proposer au Conseil d'Etat de le-la renouveler selon une procédure simplifiée, l'adoption du Statut de l'Université (la première fois sur la base d'un projet du rectorat, puis chaque fois que le rectorat en proposera une modification), le préavis concernant la création et la suppression des unités principales d'enseignement et de recherche. Pour le reste, son préavis doit obligatoirement être sollicité pour un certain nombre de grandes décisions, et outre l'avis consultatif que le rectorat peut lui demander, l'Assemblée de l'Université est à même de formuler aussi des recommandations de sa propre initiative. Comme pour le CRD, son pouvoir de préavis est fort: il s'agit en effet d'une prise de position qui accompagne le dossier à l'intention d'autres intervenants; le Rectorat ne saurait l'ignorer et doit y répondre s'il entend, comme c'est sa compétence, passer outre. Enfin, l'Assemblée de l'Université dispose du droit d'interroger le rectorat sur toute question intéressant l'Université ou ses subdivisions.

Section 5 Organe de révision externe

Art. 33 Organe de révision

L'organe de révision externe est l'un des organes de l'Université.

Le Rectorat mandate l'organe de révision externe qui communique copie de ses rapports au département de l'instruction publique, lui permettant d'exercer son pouvoir de surveillance.

Le mandat est en principe défini pour une période initiale de deux ans, renouvelable deux fois.

L'organe de révision externe révisé les comptes et s'acquitte des tâches que le Statut et les règlements lui attribuent, selon les directives et le cahier des charges édictés à son intention par le Rectorat. Il collabore de manière appropriée avec les personnes responsables du contrôle interne. Il communique ses rapports au Rectorat et au département de l'instruction publique.

Section 6 Instances indépendantes

Art. 34 Comité d'orientation stratégique

Si le Rectorat, le Conseil Rectorat – Doyennes, doyens et l'Assemblée de l'Université sont des organes composés exclusivement de membres de la communauté universitaire, le comité d'orientation stratégique est lui composé exclusivement de personnalités indépendantes. Il ne dispose pas d'un pouvoir hiérarchique, ni même d'un pouvoir de décision. Son rôle est différent : il s'agit d'un advisory board destiné à donner au rectorat le bénéfice d'un regard extérieur. Ce bénéfice est double : la stimulation d'un apport nouveau fondé sur les connaissances des membres du comité ; le contrôle qu'apporte la confrontation désintéressée d'un point de vue extérieur sur les propositions et pratiques du rectorat.

Le Comité d'orientation stratégique rend un rapport annuel au Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat a également la possibilité de solliciter l'avis du comité d'orientation stratégique sur une question relative à la politique universitaire.

Art. 35 Comité d'éthique et de déontologie

Autre advisory board qui développe une instance existant dans la loi actuelle et concrétise l'article 6 du projet de loi, ce comité composé de personnalités indépendantes est doté de compétences de proposition et de préavis, non de décision, en vue de promouvoir une éthique et une déontologie à la hauteur des ambitions formées pour l'Université de Genève.

Le Comité d'éthique et de déontologie rend un rapport annuel au Conseil d'Etat.

Il peut également être sollicité dans son domaine par le Conseil d'Etat.

Section 7 Unités d'enseignement et de recherche

Art. 36 Organisation

Cet article contient les bases de l'organisation des unités principales d'enseignement et de recherche et des autres unités, par analogie avec les organes centraux dont les précisions seront apportées par le Statut et des règlements cadres du rectorat (art. 29 lettre p). Ces unités adoptent leur règlement d'organisation sous réserve de l'approbation du rectorat et soumettent les règlements d'études à son adoption.

Art. 37 Médecine

Le projet de loi n'entend apporter aucun bouleversement au mode de fonctionnement actuel de la Faculté de médecine, qui repose sur un partenariat entre l'Université et les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG). L'alinéa 1 précise que le règlement de l'unité principale d'enseignement et de recherche dans le domaine de la médecine est élaboré conjointement par le Rectorat et les HUG et arrêté par le Conseil d'Etat.

Un certain nombre de membres du personnel de la faculté de médecine est engagée pour partie par les HUG et pour partie par l'Université. Il a été jugé nécessaire de préciser dans les alinéas 2 et 3 les lois qui leur sont applicables dans le cadre de leur engagement au sein de l'Université, qui correspondent à celles appliquées pour l'ensemble de l'institution (articles 12 et 13).

Art. 38 Faculté autonome de théologie protestante

Cette disposition rappelle le régime particulier de la Faculté autonome de théologie protestante, fondation au bénéfice d'une loi spéciale.

Section 8 Compétences réservées au Conseil d'Etat

Art. 39 Attributions

Cette disposition regroupe les cas dans lesquels le projet de loi prévoit que la décision d'un organe de l'Université est subordonnée à l'accord du Conseil d'Etat. Il ne s'agit pas d'un simple contrôle juridique mais bien d'une compétence politique: le Conseil d'Etat ne peut substituer sa propre appréciation, mais il peut refuser son approbation ce qui contraint

l'Université à renoncer (à une modification du Statut, p.ex.) ou proposer une décision différente (une autre personne pour la fonction de rectrice ou recteur, p.ex.).

L'alinéa 1 concerne les compétences de nomination, l'alinéa 2 la compétence du Conseil d'Etat relative à la convention d'objectifs et l'alinéa 3 les compétences d'approbation à laquelle sont subordonnés les actes énoncés.

Art. 40 Statut

Cet article précise que le Statut est adopté par l'Assemblée de l'Université et approuvé par le Conseil d'Etat et qu'il doit contenir les dispositions nécessaires à l'organisation de l'Université, lesdites dispositions étant listées de manière exhaustive dans la loi. Tous les autres domaines sont l'objet soit de règlements particuliers (le règlement sur le personnel, le règlement sur les finances, visés à l'art. 39) soit de règlements qui sont de la seule compétence d'organes de l'Université (le Rectorat par défaut).

Chapitre V : Médiation, voies de recours et Conseil de discipline
Ce chapitre institue une procédure de médiation dont le rapport de M. Thierry Béguin a souligné l'importance, et règle les voies de recours.

Art. 41 Conseil et médiation

La nécessité d'une procédure de médiation se fait clairement sentir à l'intérieur de l'Université. Cet article reprend un dispositif existant à l'Université de Lausanne.

Art. 42 Voies de droit

Comme établissement de droit public, l'Université est distincte de l'Etat mais néanmoins soumise à la loi sur la procédure administrative pour tous les actes juridiques qu'elle accomplit : c'est ce que rappelle l'alinéa 1.

L'alinéa 2 prévoit la mise en place d'une procédure d'opposition interne, qui est généralement adressée à l'autorité dont émane la décision mais que l'Université pourra aussi organiser de manière plus large. Elle permet en particulier de disposer d'un dossier plus complet au cas où la décision sur opposition fait finalement l'objet d'un recours.

Conformément à la tendance moderne à l'unification de la procédure administrative, cette combinaison d'une procédure d'opposition interne et du Tribunal administratif a paru préférable au maintien de l'actuelle juridiction administrative spéciale.

Art. 43 Conseil de discipline

Cet article est une reprise en substance de l'article 63E de la loi sur l'Université actuelle.

Il institue un Conseil de discipline qui a la compétence de prononcer des sanctions (qui sont listées de manière exhaustive dans la loi) à l'encontre des étudiants ou auditeurs qui ont enfreint les règlements et usages de l'Université.

Par ailleurs, l'alinéa 2 précise qu'il appartient au rectorat de fixer la composition du Conseil de discipline.

Chapitre VI : Dispositions transitoires et finales

Ce chapitre final contient des dispositions transitoires en vue de régler le passage de l'ancien régime au nouveau et la mise en place de nouvelles institutions alors que le Statut qui les précise n'est pas encore adopté.

Art. 44 Régime transitoire

Ces dispositions ouvrent une période transitoire de 20 mois au maximum, après l'entrée en vigueur de la loi, pendant laquelle le Rectorat met en œuvre un règlement transitoire contenant les dispositions d'application qui anticipent le Statut. Ce règlement doit être approuvé par le Conseil d'Etat.

L'Université dispose de 20 mois au maximum pour rédiger et mettre en vigueur le Statut.

Il existe trois règlements qui doivent être promulgués en même temps que la loi :

- Le règlement transitoire, édicté sur la base de l'art. 45, donne compétence au Rectorat de pallier à l'absence du Statut (approbation du Conseil d'Etat);
- le règlement sur le personnel doit être mis en vigueur en même temps que la nouvelle loi;
- le règlement du Conseil d'Etat prévu à l'article 37, qui doit impérativement entrer en vigueur en même temps que la loi faute de quoi il en résulterait un vide juridique inacceptable.

La mise en place rapide d'un règlement sur le personnel, élaboré par le Rectorat d'entente avec le Conseil d'Etat entre le vote de la loi par le Grand Conseil (puis son entrée en force à l'issue du délai référendaire) et une date d'entrée en vigueur à fixer par le Conseil d'Etat, apparaît en définitive préférable. Elle est d'autant plus réalisable que ce règlement pourrait, dans un premier temps, se limiter à adapter au contexte nouveau (essentiellement la

reformulation dans un seul texte de dispositions aujourd'hui éparses dans la législation et le transfert à l'Université de décisions aujourd'hui du ressort du Conseil d'Etat, de l'Office du personnel ou du DIP) le contenu matériel des dispositions existantes. Leur réexamen sur le fond pourra intervenir, le cas échéant, ultérieurement dans la sérénité, et faire l'objet d'une révision ordinaire du règlement (adoption par le Rectorat subordonnée à l'approbation du Conseil d'Etat).

De la même manière, un règlement du Conseil d'Etat reprenant pour l'essentiel les dispositions de la loi actuelle sur les questions relatives à la faculté de médecine pourra être préparé de manière à entrer en vigueur en même temps que la loi.

Art. 45 Règlement transitoire

De manière à éviter tout vide juridique dans la période ouverte par l'article 44, cet article donne compétence au Rectorat pour établir, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat, un règlement transitoire contenant, à titre provisoire, les dispositions d'organisation nécessaires dont la place est normalement dans le Statut ou d'autres règlements. Ce règlement est abrogé au plus tard 20 mois après l'entrée en vigueur de la loi.

Art. 46 Assemblée de l'Université

L'article 46 prévoit que le Rectorat organise, dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur de la loi, l'élection en leur sein par les représentants élus conformément à la loi actuelle de l'Assemblée de l'Université (y compris l'actuel Conseil de l'Université).

Art. 47 Taxes universitaires

L'article 47 prévoit que le montant des taxes fixé par la loi sur l'Université actuelle (article 63, al.1, de la loi sur l'université du 26 mai 1973) soit maintenu dans l'attente de l'adoption de la loi particulière prévue par l'article 16 alinéa 2 de la présente loi.

Art. 48 Clause abrogatoire

Il y a lieu d'abroger l'ancienne loi sur l'Université dans son intégralité dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Un maintien partiel de certaines dispositions de l'ancienne loi serait juridiquement et institutionnellement hasardeux. Le régime transitoire prévu aux articles 44 et 45 permet de passer harmonieusement d'une législation à l'autre.

Art. 49 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixera l'entrée en vigueur de la loi dès que le rectorat et lui-même auront pu élaborer le règlement transitoire, le règlement sur le personnel et le règlement sur le domaine de la médecine.

Art. 50 Modifications à d'autres lois

L'alinéa 1 modifie la loi portant règlement du Grand Conseil pour spécifier que la commission de l'enseignement supérieur est saisie du projet de loi ratifiant la convention d'objectifs entre l'Etat et l'Université d'une part. Elle est consultée, d'autre part, par le Conseil d'Etat dans le cadre des négociations de la convention d'objectifs entre l'Etat et l'Université.

L'alinéa 2 modifie la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux pour préciser de manière plus explicite que ce n'est le cas aujourd'hui qu'elle s'applique au personnel administratif et technique de l'Université auquel la loi sur l'instruction publique ne s'applique pas.

L'alinéa 3 modifie la loi sur les traitements. Le titre V comprenant des dispositions particulières relatives au corps enseignant universitaire ne comporte plus qu'un seul article (art. 39).

L'alinéa 1 de l'article 39 stipule que l'Université fixe dans le règlement sur le personnel le traitement de l'ensemble des membres du corps enseignant. Il reprend donc le système instauré à l'article 13 du projet de loi; cette délégation est au demeurant cadrée par la réserve de l'approbation du Conseil d'Etat qui s'applique au règlement sur le personnel adopté par le Rectorat. L'alinéa 2 réserve le cas particulier des fonctions communes entre l'Université et les HUG. L'alinéa 3 précise qu'il appartient à l'Université de fixer dans son règlement sur le personnel les indemnités annuelles allouées aux doyens et aux autres membres de la communauté universitaire qui assument des responsabilités particulières. Il précise que nul ne peut cumuler deux indemnités. L'alinéa 4 reprend les principes instaurés à l'article 13, alinéa 4, du projet de loi. L'alinéa 5 fixe le plafond des indemnités et des dépassements des montants maximums de traitement prévus, ne pouvant excéder 50% du traitement fixé par le règlement sur le personnel. Cette limite tient compte de la compétition internationale dans ce domaine au niveau de la qualité dont s'honore l'Université de Genève.

L'alinéa 4 modifie une référence à la loi sur l'Université de 1973 dans la loi sur l'instruction publique.

L'alinéa 5 modifie une référence à la loi sur l'Université de 1973 dans la loi sur l'encouragement aux études.

L'alinéa 6 abroge, dans la loi sur l'organisation judiciaire, la mention de la commission de recours de l'Université rendue inutile par sa suppression et l'instauration dans la loi sur l'Université du Tribunal administratif comme voie de recours unique.

L'alinéa 7 modifie une référence à la loi sur l'université de 1973 dans la loi sur la santé.

L'alinéa 8 modifie la loi sur les établissements publics médicaux pour actualiser une référence à la loi de 1973 à l'article 11, d'une part, et intégrer le nouveau règlement du Conseil d'Etat prévu à l'article 37 dans le dispositif prévu à l'article 21A bis.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.


Annexes :

- 1) Planification des charges financières (amortissements et intérêts) en fonction des décaissements prévus.*
- 2) Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant de la dépense nouvelle.*
- 3) Rapport de la commission externe chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université du 30 mars 2007.*
- 4) Annexe au rapport de la commission externe chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université du 30 mars 2007.*
- 5) Rapport de synthèse de la consultation sur l'avant-projet de loi sur l'Université.*

PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DE LA DÉPENSE NOUVELLE

Projet de loi sur l'université

Projet présenté par le DIP

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Résultat récurrent
TOTAL des charges de fonctionnement induites	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges en personnel [30] (augmentation des charges de personnel, formation, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Dépenses générales [31] Charges en matériel et véhicule (meublier, fournitures, matériel classique et/ou spécifique, véhicule, entretien, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges de bâtiment (loyers (eau, énergie, combustibles), conciergerie, entretien, location, assurances, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges financières [32 + 33] Intérêts (report tableau) Amortissements (report tableau)	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres charges (préciser la nature) Octroi de subvention ou de prestations [36] (subvention accordée à des tiers, prestation en nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des revenus de fonctionnement induits	0	0	0	0	0	0	0	0
Revenus liés à l'activité [40+41+43+45+46] (augmentation de revenus (impôts, emplacements, taxes), subventions reçues, dons ou legs)	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres revenus [42] (revenus de placements, de prêts ou de participations, gain comptable, loyers)	0	0	0	0	0	0	0	0
RESULTAT NET DE FONCTIONNEMENT (charges - revenus)	0	0	0	0	0	0	0	0
Remarques :								
<p>Les conséquences financières véritables du présent projet de loi ne sont pas connues à ce jour. Elles seront fixées lors des négociations de la première convention d'objectifs. A l'évidence, les réformes nécessaires ne pourront pas être introduites dans le Statut de l'Université sans un échelonnement. Ce calendrier accompagnera le projet de loi qui permettra l'adoption de la première convention d'objectifs.</p> <p>Signature du responsable financier : </p> <p>Date : 9 Août 2007</p>								

PLANIFICATION DES CHARGES FINANCIÈRES (AMORTISSEMENTS ET INTÉRÊTS) EN FONCTION DES DÉCAISSEMENTS PRÉVUS

Projet de loi sur l'université

Projet présenté par le DIP

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Investissement brut	0	0	0	0	0	0	0	0
- Recette d'investissement	0	0	0	0	0	0	0	0
Investissement net	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun								
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun								
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun								
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun								
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des charges financières	0	0	0	0	0	0	0	0
Intérêts	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortissements	0	0	0	0	0	0	0	0
3.000%								
charges financières récurrentes	0	0	0	0	0	0	0	0

Signature du responsable financier :

Date : 9 Avril 2007

**UNE NOUVELLE LOI
POUR L'UNIVERSITE DE GENEVE
service public autonome et responsable**

Rapport au Conseil d'Etat
de la Commission externe
chargée de rédiger un avant-projet
de loi sur l'Université

Genève, le 30 mars 2007

Table des matières

Avant-propos	3
L'avant-projet en bref	4
Chapitre 1 : L'Université de Genève	7
Une Université de qualité	7
Des zones d'ombre	8
Le besoin d'une nouvelle loi sur l'Université	9
Les ambitions de l'avant-projet	10
Chapitre 2 : L'espace suisse de la formation et de la science	13
Les réformes en cours et en devenir	13
L'influence sur les législations cantonales	15
Chapitre 3: La responsabilité politique	16
Le Grand Conseil	16
Le Conseil d'Etat	17
Le Département de l'Instruction publique	18
Le Rectorat	18
Chapitre 4 : L'autonomie et la responsabilité de l'Université	20
Sa mission et ses responsabilités permanentes	20
L'autonomie et ses contreparties	20
Organes et instances	21
Avec ou sans conseil d'administration ?	21
La direction de l'Université	23
Les instances indépendantes	26
Les unités d'enseignement ou de recherche	27
La communauté universitaire	27
Les étudiantes et étudiants	27
Les collaboratrices et collaborateurs de l'Université	29
Les instruments de gestion interne	32
Chapitre 5 : Perspectives d'avenir	35
Mise en œuvre de la loi	35
Evolution au niveau fédéral	36
Avenir de la Faculté de médecine	37
Plutôt une base constitutionnelle	37
Liste des annexes	38

Avant-propos

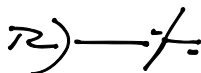
Genève est fière de son Université et nourrit l'ambition de lui garantir, à l'avenir aussi, un rang de choix dans le paysage suisse de la formation et de la recherche et parmi les institutions universitaires d'Europe et du monde. La cité a toujours accepté de porter la charge que représente une telle institution.

L'Université de Genève est ambitieuse. Elle en a les moyens humains : des chercheurs et des enseignants de qualité. Ce service public, dont la mission est de former une nouvelle génération et de promouvoir, plus généralement, la démocratisation du savoir, n'a cependant pas la latitude d'assumer pleinement ses responsabilités : envers les étudiantes et étudiants qui la fréquentent, envers les personnes qui travaillent en son sein, envers la cité. La crise qu'elle a vécue en 2006 a rendu manifeste le besoin de réformer à la fois son pilotage politique et sa gestion interne.

La commission externe chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université a considéré que sa mission était d'aider ces ambitions à se réaliser au mieux. Son avant-projet propose, d'une part, de renforcer la politique universitaire, qui est du ressort du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, et, d'autre part, de consolider son autonomie et sa capacité de rendre compte de la façon dont elle réalise sa mission et assume sa gestion.

La commission a examiné attentivement tant les modifications successives de la loi qui régit l'Université que les législations fédérales et cantonales adoptées récemment. Elle est reconnaissante des nombreuses contributions reçues. Les entretiens qu'elle a pu mener avec des membres et des responsables de la communauté universitaire et avec des représentants des partis politiques ont inspiré ses travaux. L'avant-projet qu'elle a élaboré est le résultat d'un consensus entre tous ses membres, qui ont apporté leur grande expérience en matière de politique universitaire et une grande confiance dans les réalisations passées et les potentiels de l'Université de Genève.

La commission est cependant consciente que la haute qualité de l'Université dépend tout autant de facteurs tels qu'une culture de transparence, de confiance à l'interne et à l'externe, le sentiment d'appartenance de la communauté universitaire à son institution, la fierté de la cité à l'égard de son Université. L'avant-projet de loi a pour ambition de contribuer à cet état d'esprit.



Ruth Dreifuss, Présidente de la commission

L'avant-projet en bref

L'avant-projet de loi sur l'Université de Genève poursuit un double but :

D'une part, il renforce la politique universitaire, qui est du ressort du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, et conforte le caractère de service public de l'Université.

D'autre part, il permet à l'Université d'assumer pleinement son autonomie et de rendre compte aux autorités politiques de la façon dont elle réalise sa mission et assume sa gestion.

Ce sont là les conditions nécessaires pour que l'Université de Genève continue de jouer un rôle de premier plan dans le paysage universitaire suisse et international et collabore avec les hautes écoles de ce pays et du monde. Il s'agit de lui donner les moyens d'assumer ses responsabilités, à travers celles et ceux qui y travaillent, envers celles et ceux qui s'y forment et envers la cité.

L'avant-projet est articulé en six chapitres :

Le **chapitre I** (Dispositions générales) décrit la mission de l'Université et énonce les principes fondamentaux qui l'inspirent : l'égalité des chances, la liberté académique, l'éthique et la déontologie, le respect de la personne et la transparence, la participation.

Le **chapitre II** (Communauté universitaire) décrit les responsabilités de l'Université envers les quatre corps qui la constituent. De nouvelles compétences lui sont attribuées sous la surveillance du Conseil d'Etat.

En matière de gestion du personnel, l'ancrage dans les règles cantonales est affirmé : c'est dans ce cadre que l'Université fixe les conditions d'emploi et de travail de toutes ses collaboratrices et de tous ses collaborateurs, académiques, administratifs ou techniques.

Il donne à l'Université la possibilité de faire face à la compétition qui règne sur le plan international pour s'attacher d'éminents talents. Il règle de façon transparente, équitable et conforme à l'éthique et à la déontologie, les activités accessoires et les droits de la propriété intellectuelle.

En ce qui concerne les étudiantes et étudiants, l'avant-projet confirme la tradition genevoise d'ouverture et de large accès, dans ses dispositions concernant les taxes, les conditions d'immatriculation et les règles contraignantes au cas où un numerus clausus devait s'imposer.

Il postule les droits et devoirs des membres de la communauté universitaire en matière d'information et de participation. L'Université est aussi appelée à offrir des services propres à faciliter la vie quotidienne des étudiantes et étudiants, ainsi que de toutes celles et ceux qui y travaillent.

Le **chapitre III** (Moyens de la politique universitaire) contient le cadre politique, financier et de gestion des rapports entre l'Etat et l'Université et du fonctionnement de cette dernière en termes de ressources et de prestations. Le principal instrument de pilotage politique et académique est la convention d'objectifs. Elle est négociée entre le Conseil d'Etat et le Rectorat, en un processus qui associe la communauté universitaire à son élaboration, avant d'être soumise à l'approbation du Grand Conseil. Celui-ci est appelé à fixer les indemnités versées par l'Etat en une enveloppe globale quadriennale. Font partie intégrante de la convention les modalités que l'Université mettra en œuvre pour réaliser les objectifs de cette période quadriennale, ainsi que les méthodes et les critères permettant de déterminer s'ils ont été atteints. Le chapitre se poursuit en détaillant les outils dont l'Université se dote en matière de planification et de gestion et les instruments de contrôle, d'évaluation et d'assurance qualité.

Le **chapitre IV** (Organisation de l'Université) contient les dispositions relatives à l'organisation de l'Université, qui seront développées par le Statut – soumis à l'approbation du Conseil d'Etat - et les règlements des unités d'enseignement ou de recherche. Il décrit les organes et instances, ainsi que leurs attributions et les procédures de prise de décision.

La rectrice ou le recteur dirige l'Université, en s'appuyant sur le Rectorat, dont il nomme les membres et fixe leurs attributions. Les compétences décisionnelles du Rectorat, tant sur le plan stratégique que sur le plan opérationnel, sont vastes, comme le sont ses responsabilités de consulter le Conseil qui regroupe le Rectorat et les doyennes et doyens, ainsi que l'Assemblée de l'Université, autorité représentative et participative de la communauté universitaire. Cette dernière désigne la rectrice ou le recteur et adopte le Statut de l'Université – dont l'avant-projet fixe ce qu'il doit régler -, décisions soumises à la nomination ou à l'approbation du Conseil d'Etat. L'Assemblée décide également la création, la transformation et la suppression des unités principales d'enseignement ou de recherche.

Deux comités indépendants font bénéficier le Rectorat - et sur sa demande le Conseil d'Etat - d'une expérience externe et d'une expertise indépendante, d'une part en matière d'orientation stratégique, d'autre part en matière d'éthique et de déontologie.

Les unités principales d'enseignement ou de recherche (formulation plus souple que celle de faculté ou d'école) se voient confirmer leurs responsabilités sur le plan académique et de gestion, ainsi que leur tradition participative.

Le **chapitre V** (Médiation et voies de recours) précise les instruments permettant de prévenir et de résoudre les conflits qui peuvent surgir entre des membres de la communauté universitaire.

Le **chapitre VI** (Dispositions transitoires et finales) s'efforce de ménager une transition optimale entre la loi qui régit actuellement l'Université et le régime proposé par l'avant-projet. Une attention particulière est vouée à la mise en place des instruments permettant à l'Université d'assumer son autonomie renforcée. Enfin, les modifications d'autres lois précisent les modalités selon lesquelles elle se verra déléguer de nouvelles compétences.

Chapitre 1 : L'Université de Genève

Une Université de qualité

Genève a de quoi être fière de son Université. Elle est reconnue sur le plan national et international comme une institution de haute qualité. Elle accueille près de 13'400 étudiantes et étudiants et occupe régulièrement une place parmi les 30 meilleures universités européennes et parmi les 150 meilleures au monde. Le nombre de doctorantes et doctorants (799 Suisses et 1152 étrangers) est un signe de la vitalité de la recherche réalisée en son sein.

D'autres indicateurs démontrent davantage encore la reconnaissance dont jouit l'activité scientifique de l'Université de Genève. Elle occupe en Suisse la troisième position (derrière l'Ecole polytechnique de Zurich et l'Université de la même ville) en nombre de publications internationales reconnues et elle est la première université généraliste en terme d'audience et d'impact de ses publications scientifiques. Dans le domaine du financement de la recherche, l'Université témoigne d'une haute compétitivité. Le Fonds national de la recherche scientifique lui accorde depuis plusieurs années, de toutes les hautes écoles suisses, le montant le plus élevé de subsides¹. Pour trois pôles nationaux de recherche (émotions, génétique du développement, nouveaux matériaux), l'Université de Genève a été désignée comme responsable primaire (leading house) et elle participe à de nombreux autres pôles.

Elle est également leader de sept projets attribués par les autorités de l'Union européenne, dans le cadre du 6^e Programme-cadre de recherche et développement technologique, et participe en outre à 110 projets².

¹ Environ 60 millions de francs en 2005 et en 2006.

² Les subsides générés par la participation au 6^e PCRD se montent à environ 35 millions de francs, dont près de 9 millions pour la seule année 2006.

Elle est aussi très active dans les autres programmes³ et organisations⁴ de recherche européenne. Elle a été la première université suisse à être cooptée par la Ligue des universités de recherche européennes, qui compte entre autres les universités de Cambridge, Oxford, Paris 6, Louvain et depuis peu celle de Zurich.

L'Université de Genève est aussi un acteur important de la vie culturelle genevoise : Elle offre à travers l'université du 3^e âge et ses cours publics, fréquentés par de nombreux auditeurs (770), des possibilités d'acquérir ou d'approfondir les connaissances les plus diverses. La participation de l'Université aux Nuits de la Science, au Festival Science et Cité, aux Semaines du Cerveau ne sont que quelques exemples du dialogue noué avec son environnement sur les nouveaux développements de la recherche et ses impacts sur la société.

Parmi les étudiants, 60% sont des femmes ; le quart de l'effectif global est constitué de ressortissants d'autres cantons, et 34%, soit près de 19% en provenance de l'Union européenne, viennent de l'étranger. Il s'agit là des taux les plus élevés parmi les universités suisses, démontrant la volonté d'ouverture et l'attractivité de l'Université de Genève.

Le corps enseignant est composé de 748 professeurs et chargés de cours, ainsi que de 2516 collaborateurs de l'enseignement et de la recherche. Parmi les professeurs, les femmes ne représentent que 15%. Ce taux, trop modeste, est cependant le plus élevé de Suisse et témoigne des efforts ciblés entrepris par l'Université depuis de nombreuses années. Les 1146 collaboratrices de l'enseignement et de la recherche (46%) constituent un potentiel important.

Les étrangers représentent 35% des professeurs et près de 50% des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche.

Des zones d'ombre

Cependant, il y a aussi matière à préoccupation.

Comme toutes les universités cantonales de Suisse, celle de Genève a vu sa dotation budgétaire décrocher par rapport à l'évolution du nombre d'étudiantes et étudiants.

³ COST : Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique, SCOPES : Scientific cooperation between Switzerland and Eastern Europe.

⁴ CERN : Organisation européenne pour la recherche nucléaire, ESA : European space agency, ESO : European southern observatory, EMBO : European molecular biology organisation, etc.

RAPPORT AU CONSEIL D'ETAT

Page 9 / 38

de la Commission externe
chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université

Le très important effort financier que la République et canton consent, complété par les subsides de la Confédération et les versements des cantons pour leurs ressortissantes et ressortissants qui la fréquentent, ne doit pas cacher les difficultés financières de l'institution, difficultés accrues par l'annualité du budget et la rigidité de ses rubriques.

Le faible taux d'encadrement des étudiantes et étudiants, notamment dans certaines facultés de sciences humaines, est préoccupant.

Par ailleurs, le taux d'échec ou d'abandon reste élevé (environ 32% pour les Suisses, aucune statistique n'étant établie pour les étrangers, dont certains ne fréquentent l'Université que pour quelques semestres).

L'Université de Genève a également connu ces toutes dernières années des tensions internes, qui ont finalement éclaté au grand jour lors de ce que l'on peut appeler la crise de 2006. Elle a conduit le Conseil d'Etat à nommer un enquêteur spécial, Thierry Béguin. Il a mis en évidence, dans son rapport du 15 janvier 2007, « un éclatement des pouvoirs et un manque de clarté des responsabilités respectives touchant la gestion, la gouvernance et le contrôle, qui appellent des modifications législatives ». En particulier, une relation conflictuelle entre la direction administrative et la direction académique s'était installée et des dysfonctionnements graves ont été constatés dans le domaine de la gestion des ressources humaines. Les auditions menées par la commission externe chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université (CELU) ont également fait état d'un manque de transparence interne.

De plus, le Grand Conseil n'a jamais été saisi, comme le prévoyait pourtant la révision de la loi du 25 octobre 2002, d'une convention d'objectifs quadriennale, instrument central de la relation entre l'Etat et l'Université.

Enfin, le fait qu'aucun recteur, depuis deux décennies, n'a assumé ses fonctions au-delà d'un seul mandat de quatre ans constitue un autre symptôme des difficultés de gestion de l'Université. Cela a contribué à affaiblir la position de Genève dans les débats qui ont lieu au niveau national sur l'organisation du paysage universitaire suisse.

Le besoin d'une nouvelle loi sur l'Université

La loi qui régit l'Université remonte à 1973 et a connu plusieurs révisions plus ou moins profondes, notamment à cinq reprises au cours des années '80, puis en 1994 et 2002. Les modifications successives ont certes conduit à résoudre des problèmes qui se posaient dans l'immédiat, elles ont aussi abouti à réduire la cohérence et la lisibilité de la loi.

L'autonomie de l'Université a constamment été un principe déclaré de tout cet immense travail législatif, mais la définition même du champ de l'autonomie est restée floue et peu praticable ; elle supporte mal, par exemple, la comparaison avec l'autonomie dont jouissent les Hôpitaux universitaires de Genève. La densité de la loi, qui règle de façon très précise entre autres la structure en facultés et les fonctions exercées par le corps enseignant, a considérablement limitée la capacité de l'Université de s'adapter à l'évolution des besoins et des connaissances. Le Grand Conseil a ainsi été amené, à plusieurs reprises, à légiférer à chaud sur des questions d'organisation interne, comme la durée du mandat des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche. La double commande de fait entre les autorités et l'administration cantonales, d'une part, et les organes de l'Université, d'autre part, a compliqué et grippé les mécanismes de gestion.

L'appel réitéré à une direction forte a été insuffisamment accompagné d'une réflexion sur le rôle des autres organes de l'Université et sa tradition participative. Il en est résulté un manque de clarification entre les compétences décisionnelles et consultatives des diverses instances. Le rapport entre le pilotage politique et la gestion, stratégique et opérationnelle, de l'Université n'a pas été suffisamment approfondi. On en est ainsi arrivé à ce que des organes prennent des décisions qui ne relèvent pas de leurs compétences et que la lenteur des procédures conduise soit à retarder de façon démesurée les mesures à prendre, soit à enliser des réformes nécessaires.

Les ambitions de l'avant-projet

C'est dans ce contexte que le Conseil d'Etat décide, en juillet 2006, de mandater une commission externe chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'université⁵. Cette commission, en analysant les volontés exprimées tout au long du processus législatif des quatre décennies écoulées et les problèmes rencontrés par son application, a été frappée de constater le consensus qui règne quant au diagnostic et quant à la nécessité de prendre des mesures. Elle a dès lors considéré, comme le mandat l'y invitait, qu'elle n'avait pas à formuler des propositions pour une X^e révision de la loi mais bien à élaborer une loi nouvelle.

⁵ Voir l'annexe IV.

Dans ce contexte, elle a pris en considération l'évolution du paysage universitaire suisse et ses perspectives à la lumière de l'article constitutionnel fédéral⁶, examiné les lois récentes régissant les universités cantonales et le domaine des Ecoles polytechniques fédérales et tenu compte du besoin de coordination de l'enseignement supérieur (hautes écoles spécialisées et universités).

En effet, il est très important pour l'avenir de l'Université de Genève qu'elle puisse participer activement à la coopération et à l'émulation qui caractérisent les relations entre les hautes écoles à l'échelle genevoise, nationale et internationale.

L'avant-projet a pour ambition :

- ✓ de renforcer le pilotage politique de l'Université, en faisant de la loi un cadre rigoureux des principes auxquels elle est soumise et de la délégation des compétences dont elle bénéficie, et en donnant au Grand Conseil les moyens de se prononcer sur la politique universitaire en toute connaissance de cause et d'en apprécier la réalisation.
- ✓ de promouvoir un dialogue entre le Conseil d'Etat et l'Université, qui repose sur la négociation de la convention d'objectifs, d'une enveloppe financière quadriennale et des moyens d'évaluer la réalisation de leurs objectifs communs, en fixant les acteurs, les étapes et les impératifs de cette négociation.
- ✓ de donner à l'Université les moyens dont elle a besoin pour réaliser sa mission et de lui en confier la gestion autonome, sous la haute surveillance de l'Etat ; de déléguer à l'Université la compétence d'édicter son Statut et ses règlements, tout en réservant au Conseil d'Etat l'approbation de ceux-ci.
- ✓ de renforcer la direction de l'Université, en attribuant au Rectorat les compétences nécessaires à son orientation stratégique et à sa gestion opérationnelle.
- ✓ de fixer les compétences décisionnelles et consultatives, ainsi que les organes auxquels elles sont attribuées, de façon à ce que les responsabilités soient assumées au niveau optimal, sans lacune ni redondance.
- ✓ d'assurer aux unités principales d'enseignement ou de recherche (facultés et autres) les compétences et moyens nécessaires à l'organisation de leurs activités.

⁶ Article 63a, adopté en votation populaire le 21 mai 2006 (FF 2005, numéro 51, page 6793).

RAPPORT AU CONSEIL D'ETAT

Page 12 / 38

de la Commission externe

chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université

- ✓ d'améliorer l'ancrage de l'Université de Genève dans le paysage universitaire suisse et européen, en lui donnant les moyens et le pouvoir de décision, afin de collaborer avec d'autres hautes écoles, de délivrer avec ces dernières des titres communs, de procéder à des engagements communs de professeurs, d'assumer la direction de projets communs.
- ✓ de permettre à l'Université de Genève de se profiler dans l'émulation nationale et internationale entre hautes écoles, notamment en raccourcissant les procédures d'engagement de professeurs et en lui permettant d'offrir à des personnalités de renom des conditions compétitives.
- ✓ de conforter le sentiment d'appartenance et de participation à une œuvre commune au sein de la communauté universitaire.

Le caractère de service public et l'autonomie de l'Université peuvent ainsi être conjugués. L'autonomie fonde une responsabilité envers la cité et les autorités politiques qu'elle s'est données ; mais elle fonde aussi une responsabilité envers la communauté universitaire : les étudiantes et étudiants doivent pouvoir bénéficier d'un enseignement de qualité, les collaboratrices et collaborateurs doivent pouvoir exercer leurs activités d'enseignement, de recherche et de service dans une organisation efficace, équitable et transparente.

Chapitre 2 : L'espace suisse de la formation et de la science

Les réformes en cours et en devenir

L'espace suisse de la formation et de la science a subi d'importantes réformes tout au long des années '90. L'article constitutionnel sur la formation (article 63a) accepté par le peuple suisse et les cantons le 21 mai 2006 donnera une nouvelle impulsion à cette évolution. La Confédération et les cantons seront amenés à poursuivre la concertation, afin de dessiner ensemble l'espace national de la formation, de la recherche et de l'innovation.

La modification constitutionnelle sera concrétisée par une nouvelle loi-cadre sur les hautes écoles qui est actuellement en phase de préparation et qui devrait entrer en vigueur au plus tard en 2012.

L'actuelle loi sur l'aide aux universités (LAU) et la convention inter cantonale⁷ qui la complète ont déjà bien engagé le processus de partenariat, d'une part, entre la Confédération et les cantons universitaires et, d'autre part, entre les universités et Ecoles polytechniques fédérales. Ces efforts de coordination se sont concrétisés par la création de la Conférence universitaires suisse (CUS), par le renforcement du rôle de la Conférence des Recteurs des universités suisses (CRUS) et par les contributions de la Confédération liées à des projets de coopération ainsi que par le lancement des pôles nationaux de recherche.

Dans le même état d'esprit, les cantons romands se sont réunis au sein de la Conférence universitaire de la Suisse occidentale.

Parallèlement à l'élaboration de l'article constitutionnel sur la formation et en prévision de son application, la Confédération a mandaté en 2003 un groupe de projet pour une réflexion portant sur le système universitaire suisse⁸.

Au terme de ses travaux, le groupe a formulé des objectifs de réforme visant à renforcer le pilotage de l'ensemble du système ainsi que l'autonomie de chaque haute école, à optimiser la répartition des tâches entre elles et à simplifier les règles de financement.

⁷ Convention du 4 décembre 2002 entre la Confédération et les cantons universitaires sur la coopération dans le domaine des hautes écoles.

⁸ Projet « Paysage suisse des hautes écoles ».

La future loi-cadre sera élaborée sur la base de ces objectifs. Au stade actuel des travaux, nous présumons que cette loi permettra un pilotage coordonné entre la Confédération et les cantons de l'ensemble du secteur tertiaire par la conclusion d'accords et la délégation de certaines compétences à des organes communs. L'actuelle CUS sera vraisemblablement remplacée par une Conférence suisse des hautes écoles, composée des Conseillères et Conseillers d'Etat responsables des universités et des hautes écoles spécialisées et présidée par un membre du Conseil fédéral. Cette Conférence exercera des compétences dans des domaines qui touchent à la planification stratégique, à la définition des structures des études, à la définition des règles d'accréditation, d'assurance de qualité et de financement. Elle sera amenée à collaborer étroitement avec la nouvelle Conférence des recteurs des hautes écoles, qui sera élargie aux responsables des hautes écoles spécialisées. Dans le cas où la Conférence suisse des hautes écoles ne serait pas en mesure de prendre les décisions qui s'imposent, la Confédération pourrait légiférer dans toute une série de domaines, notamment en ce qui concerne la reconnaissance des institutions et des diplômes.

En outre, la Confédération pourra lier son soutien financier à des critères uniformes et le faire dépendre d'une répartition des tâches dans des domaines particulièrement onéreux.

Un soutien subordonné à l'assurance de qualité et aux mesures de coordination est également prévu pour l'encouragement de la recherche scientifique et de l'innovation.

Le processus de réforme qui sera concrétisé par la loi-cadre est déjà amorcé dans les principes directeurs, les objectifs et les mesures que le Conseil fédéral propose dans son Message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2008-2011⁹. Ce Message accorde une importance particulière à la durabilité et à l'amélioration de la qualité de la formation, grâce à la redistribution et au recentrage de l'offre, à la mise en place de projets conjoints et à la promotion de la collaboration internationale.

⁹ FF 2007, numéro 8, page 1149.

L'influence sur les législations cantonales

La refonte du système des hautes écoles suisses a déjà exercé son influence sur les législations cantonales.

Toutes, à l'exception de Genève, ont été renouvelées de fond en comble dans le but d'accorder une plus grande autonomie à leur université, tout en mettant en place les instruments de politique universitaire (par le biais de conventions d'objectifs) et de contrôle. La future loi-cadre exigera vraisemblablement encore d'autres adaptations, afin que les hautes écoles puissent faire face au pilotage coordonné par les instances politiques cantonales et fédérales. Cela implique entre autres une harmonisation des calendriers des décisions cantonales et fédérales, politiques et académiques.

D'autre part, les hautes écoles doivent pouvoir disposer de la marge de manoeuvre nécessaire pour la mise en place de partenariats et pour leur participation aux efforts d'harmonisation.

Chapitre 3: La responsabilité politique

La formation universitaire et la recherche sont des biens publics pour lesquels l'Etat consent à investir des ressources importantes. Il revient donc en premier lieu au législatif de définir les missions à long terme et les objectifs à réaliser à moyen terme. Le pouvoir exécutif doit veiller à ce que l'Université remplisse les attentes du Parlement.

Le Grand Conseil

Le Grand Conseil, par la loi, exprime ce que la cité attend de la politique universitaire. Il doit donc définir les missions de l'Université, les principes normatifs, les règles de fonctionnement ainsi que les compétences qu'il entend déléguer au Conseil d'Etat et à l'Université.

La loi fixe un cadre stable et une mission permanente. Elle doit être complétée par un instrument instaurant un dialogue périodique entre le pouvoir politique et le pouvoir académique, afin de prendre en considération l'évolution des besoins de la société et ceux du monde universitaire. La **convention d'objectifs** est cet instrument de pilotage, le mieux à même de fixer des objectifs à moyen terme et de garder le contrôle d'une politique universitaire cohérente. La CELU a donc décidé de maintenir la convention d'objectifs déjà prévue par la réforme de 2002, mais de lui adjoindre **une enveloppe budgétaire quadriennale** donnant lieu au versement annuel d'indemnités forfaitaires, l'ensemble étant fixé dans une loi¹⁰ (articles 21 de l'avant-projet).

L'enveloppe budgétaire quadriennale est la condition nécessaire pour que la convention puisse déployer des engagements réciproques de l'Etat et de l'Université, sur une assise financière prévisible. Etant donné l'obligation imposée par la Confédération à toutes les hautes écoles de fournir un plan quadriennal coordonné servant à la détermination du crédit-cadre fédéral, il est opportun que la convention d'objectifs genevoise couvre la même période que celui-ci.

Le Grand Conseil, par la ratification de la convention d'objectifs et l'approbation de l'enveloppe budgétaire quadriennale, a la possibilité de donner des impulsions dans des domaines qu'il considère importants pour la politique universitaire.

¹⁰ Les Transports publics genevois, pour ne citer qu'un exemple, bénéficient de ce régime.

RAPPORT AU CONSEIL D'ETAT

de la Commission externe

chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université

Page 17 / 38

Les mécanismes d'évaluation et de suivi de la réalisation des objectifs forment une partie intégrante de la convention d'objectifs et facilitent le contrôle financier et la haute surveillance qui incombent au Grand Conseil : ils constituent l'information permettant, d'une part, la vérification de la conformité et de la pertinence de la mise en œuvre du mandat politique et, d'autre part, la préparation de la convention d'objectifs suivante. La convention d'objectifs permet ainsi au Parlement d'accorder les indemnités en toute connaissance de cause. La CELU est convaincue que la convention d'objectifs apporte une plus grande transparence et donne au Grand Conseil des moyens pertinents et cohérents d'apprécier et d'influencer la politique universitaire.

Il pourrait s'avérer judicieux que la commission compétente du Grand Conseil soit consultée avant que le Conseil d'Etat ne présente le projet de convention d'objectifs au Parlement.

Le Conseil d'Etat

L'avant-projet de loi attribue au Conseil d'Etat la fonction de surveillance de l'Université. L'approbation constitutive porte sur les actes juridiques fixant le cadre de la réglementation interne à l'Université : le Statut¹¹, les réglementations concernant le personnel et les finances.

Il ne s'agit pas seulement d'un contrôle juridique, mais de la compétence politique permettant au Conseil d'Etat de vérifier l'opportunité de l'organisation et du fonctionnement que l'Université entend mettre en œuvre. Cette compétence ne signifie pas que le Conseil d'Etat puisse substituer sa propre appréciation de manière unilatérale mais qu'il doit, en cas de désaccord, trouver une solution concertée avec l'autorité universitaire.

C'est dans ce même esprit de dialogue que le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire du Département de l'Instruction publique (DIP), est chargé de négocier avec le Rectorat, tous les quatre ans, la convention d'objectifs qu'il soumettra ensuite à la ratification du Grand Conseil.

La convention d'objectifs donne la possibilité au Conseil d'Etat de manifester sa volonté collégiale en matière de politique universitaire, en fixant également des objectifs propres à d'autres départements que celui en charge de l'Instruction publique et des moyens à mettre en œuvre par ceux-ci.

¹¹ L'avant-projet de loi énumère à l'art. 39 les domaines qui doivent impérativement être réglés dans le Statut

Selon la CELU, le Conseil d'Etat devrait être ainsi à même de garantir la légitimité démocratique de la mise en œuvre de la loi, d'exercer une surveillance substantielle, de piloter par un dialogue avec le pouvoir académique la réalisation de la mission confiée à l'Université par la loi et d'exercer son rôle de pivot entre la politique universitaire cantonale et fédérale.

L'avant-projet de loi prévoit qu'il puisse bénéficier de l'expertise de deux comités indépendants pour des questions relevant de l'orientation stratégique, de l'éthique et de la déontologie (articles 33 et 34).

Le Département de l'Instruction publique

Les compétences du Conseil d'Etat seront assumées par l'intermédiaire du Département de l'Instruction publique. Le rôle du département sera donc de nature différente de celui qu'il joue dans le cadre de la loi actuelle. Il ne s'agira plus d'exercer la surveillance par le biais de décisions opérationnelles. Les décisions porteront essentiellement sur les aspects stratégiques. De l'avis de la CELU, le département devra s'organiser de manière à pouvoir remplir le double rôle de négociateur vis-à-vis de l'Université et de responsable politique vis-à-vis du Parlement et des instances fédérales et régionales chargées du pilotage et de la coordination des politiques universitaires.

Le Rectorat

Au **Rectorat**, troisième niveau de responsabilité, sont attribuées toutes les compétences dont il a besoin pour diriger l'Université. Par la convention d'objectifs, le Rectorat fera valoir les ambitions académiques de celle-ci et démontrera sa capacité à remplir sa mission et à atteindre les objectifs négociés. La convention implique également la responsabilité de rendre compte de l'utilisation des moyens, quelle qu'en soit l'origine. Pour cela, l'Université devra se doter de contrôles de gestion internes à la hauteur de ses obligations. De l'avis de la CELU, la convention d'objectifs et les instruments de gestion et de suivi qu'elle requiert, et que l'avant-projet impose, sont la contrepartie de la large autonomie accordée à l'Université et l'expression de sa responsabilité envers les autorités politique et la cité.

A l'intérieur de l'Université, la préparation de la convention d'objectifs permet aussi de cristalliser la volonté de l'ensemble de la communauté universitaire. L'avant-projet de loi indique clairement quelles sont les instances internes engagées dans son élaboration.

Il appartient ensuite au Rectorat de la négocier et de la finaliser avec le Conseil d'Etat.

RAPPORT AU CONSEIL D'ETAT

de la Commission externe

chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université

Page 19 / 38

L'échec des tentatives d'aboutir ces dernières années à une convention d'objectifs tient au fait qu'elle était bancal, dans la mesure où elle demandait des engagements de la part de l'Université sans une part correspondante de la part de l'Etat. L'expérience enseigne aussi la nécessité d'en définir clairement, d'entente entre le Département et l'Université, le contenu et les modalités pratiques. D'une part, il importe que les objectifs soient clairs et réalisables dans les quatre ans à venir, d'autre part les indicateurs et critères de réalisation doivent tenir compte de la spécificité de la vie universitaire et donner effectivement les réponses aux questions posées. Il ne s'agit pas de confondre ces indicateurs avec les données comptables.

Chapitre 4 : L'autonomie et la responsabilité de l'Université

Sa mission et ses responsabilités permanentes

« L'Université de Genève est un service public dédié à l'enseignement supérieur de base et approfondi, à la recherche scientifiques et à la formation continue. Elle travaille selon les principes d'objectivité, de discussion ouverte et de réfutabilité qui fondent une démarche intellectuelle rationnelle. ... Elle contribue au développement culturel, social et économique de la collectivité... » (article 2) et « ...à la démocratisation du savoir et promeut l'égalité des chances... » (article 3 alinéa 1).

Tout découle de ces missions fondamentales et pérennes : non seulement la responsabilité de l'Etat à son égard, mais également son organisation et sa gestion interne, ainsi que sa capacité d'adaptation à des besoins et à des interrogations en constante évolution.

En tant qu'institution de la République et canton de Genève, l'Université a également des responsabilités envers les personnes qui travaillent et étudient en son sein, celles de promouvoir l'égalité entre femmes et hommes, de respecter les principes d'éthique et de déontologie, de manifester en permanence le respect de la personne et d'instaurer la transparence en matière de fonctionnement et de gestion. La tradition participative de l'Université découle à la fois de ces principes et de la « bonne gouvernance » de l'institution.

L'autonomie et ses contreparties

Pour être en mesure d'assumer ces responsabilités, l'Université bénéficie d'une large délégation de compétences, conférée par la loi (article 1).

Cette autonomie s'exerce dans les domaines de l'organisation de l'enseignement et de la recherche, des conditions d'accès à l'Université, de la gestion du personnel, de la gestion financière et de la maîtrise des biens immobiliers mis à sa disposition.

Un exemple permet d'illustrer l'autonomie en matière d'organisation : La structure de l'Université relève de celle-ci. La division en facultés inscrite dans la loi se révèle rigide et peu propice au développement de structures interdisciplinaires fécondes, comme l'a démontré la discussion sur une éventuelle faculté des sciences de l'environnement et du développement durable. L'avant-projet n'énumère donc plus les facultés et, en choisissant l'expression « unités principales d'enseignement ou de recherche », encourage l'Université à s'adapter librement aux nouveaux besoins d'organisation. Un autre exemple de l'autonomie concerne la gestion du personnel : La loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers énumère aujourd'hui 16 fonctions d'enseignement et de recherche, certaines n'étant communes à aucune autre université et certaines d'entre elles étant appelées à disparaître. La CELU préconise de déléguer cette question à l'Université, qui y répondra dans son règlement du personnel soumis à l'approbation de Conseil d'Etat.

L'autonomie implique l'obligation d'assurer le bon fonctionnement des organes de l'Université, sa bonne gestion stratégique et opérationnelle et l'efficacité du contrôle et de l'évaluation internes et externes de ses activités. Elle est en outre soumise à la surveillance du Conseil d'Etat, auquel elle soumet pour approbation les règlements et décisions qui ont une haute importance politique (article 38).

Pour permettre au Grand Conseil de prendre les décisions qui lui incombent et d'exercer sa haute surveillance, elle l'informe régulièrement et complètement (article 23). Elle est également soumise à un certain nombre d'exigences qui relèvent de la loi fédérale et de décisions de la Conférence universitaire suisse.

Organes et instances

L'Université doit être dotée d'une direction forte et de processus de décision efficaces. La CELU s'est longuement penchée sur les implications de cette exigence, répétée à chaque étape de l'histoire législative des quatre dernières décennies.

Avec ou sans conseil d'administration ?

Elle s'est en premier lieu posé la question s'il était opportun de confier la direction de l'Université exclusivement au recteur ou à la rectrice et au Rectorat ou de la partager entre ceux-ci et un conseil constitué de personnes extérieures à l'Université (éventuellement un organe mixte) du type « conseil d'administration ». Les deux formules ont été soigneusement analysées.

Les arguments qui plaident en faveur d'un conseil d'administration peuvent être résumés ainsi :

- L'existence d'un conseil d'administration permet de séparer les fonctions stratégiques des fonctions opérationnelles.
- Un tel conseil permet une implication de la cité dans la vie de l'Université et donc son ancrage dans son environnement.
- Un conseil, interlocuteur de la direction de l'institution, aide celle-ci à assumer ses responsabilités.
- Une interface entre le Rectorat et l'Etat permet à ce dernier de renoncer à interférer dans la direction de l'Université pour se concentrer sur la politique universitaire. Un conseil est responsable de l'institution envers ses mandants politiques et envers les tiers.
- Tous les établissements autonomes de droit public ou privé, propriété en tout ou partie de la République et canton Genève, sont dotés d'un conseil d'administration.

Les arguments qui s'opposent à la création d'un tel organe sont :

- La représentation de la cité et le contrôle de l'Université doivent être assumés par les autorités politiques légitimement élues pour ce faire.
- La stratégie est largement synonyme de politique universitaire, elle relève donc des autorités politiques et ne peut être que partiellement déléguée.
- Il appartient au Rectorat et aux autres organes de l'Université de préparer la stratégie et d'en assurer la mise en œuvre opérationnelle, car les connaissances pour ce faire se trouvent au sein de l'institution.
- La représentation de Genève au sein des instances de collaboration et de coordination suisses (Conférence universitaire suisse et Conférence des recteurs des universités suisses) est assurée d'une part par le Président du Département de l'Instruction publique et d'autre part par la rectrice ou le recteur. Ils doivent être en mesure de participer à la prise de décision collective sans avoir à en référer au président d'un conseil d'administration.
- La multiplication d'organes induit une lenteur dans les processus de décision qui est préjudiciable à l'émulation et à la collaboration interuniversitaires.

La CELU a été d'emblée unanime à penser que l'actuel Conseil de l'Université n'a pas la composition idéale (14 membres désignés élus au sein de l'Université, 4 membres extérieurs nommés par le Conseil d'Etat et 3 membres extérieurs élus par le Grand Conseil) pour assumer les fonctions qui lui sont imparties. Elles l'obligent parfois à entériner des décisions du Rectorat, pour lesquelles les connaissances lui manquent. Malgré l'excellent travail accompli,

la Commission de sélection du recteur ou de la rectrice n'apparaît pas non plus comme une solution adéquate, dans la mesure où elle est dissoute dès sa tâche accomplie.

En bref, le Conseil de l'Université ne pourrait jouer le rôle d'un conseil d'administration tel que défini par les partisans d'un tel organe. Cette analyse a été confirmée lors des entretiens et auditions que la commission a menée sur ce thème avec le président et les membres du Conseil.

L'examen des lois universitaires des autres cantons et de celle qui régit le domaine des Ecoles polytechniques fédérales a montré qu'il n'y a pas d'unité de doctrine en la matière. De tels conseils d'administration se révèlent utiles et même nécessaires lorsque la structure des institutions académiques est d'une grande complexité (le domaine des EPF regroupe deux Ecoles et quatre instituts de recherche en partie décentralisés) ou lorsque plusieurs autorités politiques se partagent la responsabilité d'une université (Bâle Ville et Bâle Campagne sont conjointement responsables de l'Université de Bâle et il est question que deux autres cantons les rejoignent).

Des expériences récentes (Grand Théâtre de Genève, Université de Neuchâtel) ont par ailleurs montré qu'en cas de crise grave le conseil d'administration ou toute autre instance placée entre la direction et les autorités n'étaient pas à même d'éviter la médiatisation et la politisation de l'affaire.

Après discussion, tous les membres de la CELU ont accepté de renoncer à instituer un conseil d'administration.

La commission s'est en revanche convaincu qu'il importe d'éviter que l'Université fonctionne en vase clos. Un regard extérieur, indépendant et désintéressé, apporte un stimulant intellectuel et un contrôle bienvenus. Un dialogue permanent avec des personnalités extérieures à l'Université peut apporter un appui « à hauteur d'yeux » au Rectorat. C'est pourquoi l'avant-projet préconise la création de deux instances indépendantes (*advisory boards*) : le comité d'orientation stratégique (article 33) et le comité d'éthique et de déontologie (article 34), dont les membres seront nommés par le Conseil d'Etat d'entente avec le Rectorat.

La direction de l'Université

L'avant-projet de loi propose de renforcer le rôle de la rectrice ou du recteur, ainsi que du Rectorat. Ils s'appuient sur les avis du Conseil Rectorat - Doyennes, doyens (CRD) et sur les délibérations de l'Assemblée de l'Université représentative de la communauté universitaire ; ils sollicitent l'expertise de deux comités indépendants.

La **rectrice** ou le **recteur** (article 28) est à la tête de l'Université et la représente vis-à-vis de l'extérieur. Il nomme et dirige l'équipe qui l'appuie et décide de la répartition des tâches en son sein. Libre à lui de choisir, dans l'Université ou si nécessaire en dehors de celle-ci, les personnes compétentes dont il a besoin. Il nomme les doyennes et les doyens sur proposition de l'unité qu'ils sont appelés à diriger. La nomination des professeurs, au terme de la procédure de sélection, lui appartient également. Ils lui sont ainsi directement liés. La rectrice ou le recteur négocie seul et en dernier recours leurs conditions d'engagement et leur cahier des charges. Le besoin de décisions rapides à prendre dans ce domaine, étant donné la compétition entre institutions académiques, justifie que le Conseil d'Etat ne soit plus l'autorité de nomination. Il n'aura à intervenir que pour accorder des dérogations de cas en cas aux règles générales d'engagement, dérogations dont la possibilité est prévue par l'avant-projet et qui seront précisées dans le règlement du personnel soumis à son approbation¹².

La nomination des principaux cadres supérieurs de l'administration centrale est aussi une attribution de la rectrice ou du recteur, car les personnes remplissant les fonctions administratives et techniques sont au service de la mission de l'Université au même titre que les enseignants et les chercheurs. Rien ne s'oppose (ni n'impose) à ce qu'une vice-rectrice ou un vice-recteur, choisi éventuellement en dehors de la communauté universitaire, se voie confier les responsabilités directes dans ce domaine. La division en deux hiérarchies distinctes, l'une administrative et l'autre académique, est ainsi abolie. Les tensions qui en ont résulté ont été révélées par la crise que l'Université a vécue en 2006, décrites et analysées dans le rapport de l'enquêteur spécial Thierry Béguin.

Il appartient également à la rectrice ou au recteur, véritable animateur de la communauté universitaire, de veiller à sa cohésion et à sa motivation, de permettre l'émergence d'un sentiment d'appartenance à l'institution. La CELU a cependant considéré que cette responsabilité, évidente, ne nécessitait pas une disposition légale. Il n'en reste pas moins que la Rectrice ou le Recteur aura à cœur de dialoguer périodiquement avec les corps regroupant l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de l'Université.

Cependant, la direction d'une institution aussi complexe ne peut être assumée que par une équipe compétente et unie. C'est la raison pour laquelle le **Rectorat** est investi de larges pouvoirs et qu'il exerce toutes les tâches et prend toutes les décisions que la loi ou le Statut n'attribue pas à un autre organe – compétence résiduelle – ou que lui-même n'a pas déléguées.

¹² Voir la deuxième recommandation de l'enquêteur spécial Thierry Béguin

L'article 29, qui lui est consacré, énumère une longue liste, non exhaustive, des tâches qui lui sont confiées. Reprenant l'idée contenue dans une proposition de loi soumise au Grand Conseil, mais sans vouloir en faire une disposition de l'avant-projet, la CELU recommande aux membres du Rectorat de tirer profit des possibilités, offertes dans divers pays étrangers, de participer à des cours conçus pour hauts dirigeants universitaires.

Une harmonisation horizontale des facultés est tout aussi nécessaire qu'une intégration verticale entre les responsables centraux de l'Université et ceux des unités principales d'enseignement ou de recherche (facultés et autres). Ces dernières et leurs subdivisions forment l'espace dans lequel se déroulent les activités académiques. De même, il faut un carrefour d'échange permanent du flux d'informations ascendantes et descendantes. Une Université généraliste a besoin d'un lieu d'échange entre les représentants des diverses disciplines, seuls à même de mettre en commun la diversité des connaissances produites et enseignées. La révision de la loi de 1994 a supprimé un organe, le Conseil des recteurs et doyens (CRD ou CREDO), réunissant les membres du Rectorat et les doyens et doyens des facultés. Personne aujourd'hui ne soutient que cette suppression ait été opportune. La CELU propose donc à l'article 30 de (re)créer un **Conseil Rectorat-Doyennes, doyens** (CRD).

La question s'est posée de savoir si cet organe doit avoir des compétences décisionnelles, comme cela était le cas pour l'ancienne structure. Dans le souci d'éviter un cumul de compétences contradictoires et d'allonger les processus de décision, la CELU a tranché par la négative. Elle est cependant persuadée que le CRD exercera une grande influence dans la mesure où il doit être consulté sur toute question touchant le fonctionnement des unités principales d'enseignement ou de recherche et qu'il est appelé à donner son préavis aux décisions de nature stratégiques. Il interviendra aussi comme médiateur en cas de conflit entre une unité principale et le Rectorat. Le CRD, présidé par la rectrice ou le recteur, sera donc bien un carrefour de l'information et un lieu d'intégration.

L'Assemblée de l'Université (articles 31 et 32) est l'autorité représentative de la communauté universitaire, qui intègre les quatre corps : le corps professoral, le corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche, le corps étudiantin et le corps du personnel administratif et technique. C'est un lieu où se crée, s'entretient et agit le sentiment d'appartenance à l'entreprise commune, grâce à une consultation régulière sur les grandes orientations de la politique universitaire et sur le fonctionnement de l'Université.

L'Assemblée est, à l'instar du CRD, un élément essentiel du dispositif d'information et de consultation.

Ses attributions décisionnelles sont importantes. Elles portent en premier lieu sur la désignation, à l'intention du Conseil d'Etat qui procède à sa nomination, de la rectrice ou du recteur. Il bénéficiera ainsi d'une double légitimation, par un processus participatif et par une reconnaissance politique, ce qui est propre à lui assurer autorité sur et acceptation par ses interlocuteurs internes et externes. La CELU a renoncé à décrire dans la loi les procédures de recherche et de sélection des candidats, considérant qu'il appartenait à l'Université de les fixer dans son Statut, soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. Une consultation en amont du corps professoral est ainsi réservée, si tel est le vœu de l'Université. Par ailleurs, l'Assemblée est appelée à adopter le Statut avant son approbation par le Conseil d'Etat, ainsi que, en dernier recours, la définition des unités principales d'enseignement ou de recherche.

Les instances indépendantes

Dans deux domaines qui lui ont semblés d'importance majeure – la stratégie et l'éthique – l'avant-projet veut donner au Rectorat des interlocuteurs externes :

La préparation des choix stratégiques à long terme ne peut que bénéficier d'un dialogue avec des personnes indépendantes et expertes en matière de politique universitaire, chargées également de veiller à la qualité des évaluations et au suivi de leurs analyses et recommandations. C'est le rôle du **Comité d'orientation stratégique**, dont les membres sont désignés par le Conseil d'Etat d'entente avec le Rectorat (article 33).

Les questions d'éthique et de déontologie gagnent également à être éclairées par un groupe de personnalités indépendantes, chargé de proposer une charte dans ce domaine, de veiller à son respect, notamment en préavisant les règlements y relatifs, et de favoriser la prise de conscience de ces principes par la communauté universitaire. C'est le rôle du **Comité d'éthique et de déontologie** (article 34), constitué selon les mêmes règles que le Comité d'orientation stratégique et également pourvu d'attributions consultatives.

Ces deux comités font bénéficier le Rectorat d'un regard extérieur autorisé. Leur indépendance les prédestine à pouvoir aussi apporter, à la demande, un appui à la réflexion du Conseil d'Etat en matière de politique universitaire, d'éthique de la recherche, de déontologie dans les relations avec les collaboratrices et collaborateurs.

Rien n'empêche par ailleurs l'Université de se doter, de sa propre initiative, de commissions internes chargées de préparer les décisions et associant judicieusement des membres des organes, voire d'autres membres de la communauté universitaire (personnel administratif ou technique concerné, enseignants ou étudiants) de manière pragmatique.

Les unités d'enseignement ou de recherche

La direction forte qui vient d'être décrite doit cependant ménager un degré élevé d'indépendance aux **unités principales d'enseignement ou de recherche** et en respecter la spécificité. Comme mentionné plus haut, leur nombre et leur désignation ne sont plus fixés une fois pour toutes par la loi, car il convient de pouvoir les modifier en fonction de l'évolution des savoirs, ainsi que des partenariats établis avec d'autres hautes écoles.

En outre, le besoin d'interdisciplinarité peut conduire à créer des structures horizontales regroupant des compétences empruntées à plusieurs structures verticales. Si leur importance le demande, il sera possible d'en faire des unités principales d'enseignement ou de recherche. Il appartiendra à l'Université de les définir.

Dans le cadre général fixé au niveau central, les unités principales assument la responsabilité de la qualité de l'enseignement et de la recherche et doivent jouir à cette fin d'une indépendance académique et de gestion (article 35). En leur sein, et dans les subdivisions qu'elles se donnent, il leur appartient d'organiser la participation des quatre corps selon les mêmes principes généraux que ceux qui régissent l'Université dans son ensemble.

La communauté universitaire

L'Université n'est pas une entreprise ordinaire, mais un lieu de vie et de travail pour près de 19 000 personnes, environ 13 400 étudiantes et étudiants, 1 500 assistantes et assistants qui combinent formation approfondie et encadrement des étudiantes et étudiants, 1 000 autres collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche, 547 professeurs et 201 chargés de cours, près de 2 000 membres du personnel administratif et technique.

Les étudiantes et étudiants

En tant que service public dédié à l'enseignement supérieur de base (baccalauréat et maîtrise académiques), approfondi (doctorat) et à la formation continue (article 2), l'Université a une responsabilité particulière envers les étudiantes et étudiants qui la fréquentent en vue de l'obtention d'un titre ou d'un diplôme. Les implications de cette responsabilité sont multiples et vont bien au-delà de la qualité de l'enseignement, sa première obligation.

L'Université a un rôle crucial à jouer dans la promotion de l'égalité des chances et de la démocratisation du savoir. Cependant, on doit constater que cet objectif, qui relève à la fois d'un principe d'équité sociale et des besoins de l'économie en personnes qualifiées, n'est pas encore atteint. Plus que jamais, l'Université doit veiller à être **accessible** à toutes celles et à tous ceux qui ont les capacités et la motivation de fréquenter ses filières d'études (article 16).

RAPPORT AU CONSEIL D'ETAT

de la Commission externe
chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université

Page 28 / 38

Cela implique que, comme toutes les universités suisses, elle accepte les porteurs de titres tels que la maturité gymnasiale. Avec le développement de la maturité professionnelle et des hautes écoles spécialisées, il faut qu'elle bâtisse les nécessaires passerelles entre la filière de la formation professionnelle et celle de la formation académique ; elle doit aussi poursuivre dans la voie – qu'elle a été la première à ouvrir en Suisse – de l'admission sur la base du parcours de vie (sur dossier) de personnes qui ne possèdent pas les titres requis.

Les **taxes** ne doivent pas constituer un obstacle à l'accès aux études. La CELU a discuté la question de savoir s'il convenait d'en maintenir dans la loi le montant maximal. D'une part, elle était consciente de l'importance politique de cette décision, illustrée par le référendum lancé en 1994 contre une augmentation décidée par le Grand Conseil et finalement adoptée par le peuple. D'autre part, elle avait le souci de proposer une loi concentrée sur l'essentiel et de trouver le meilleur équilibre possible entre les domaines qui doivent rester du ressort du Grand Conseil et ceux qui relèvent de l'autonomie universitaire. Elle a donc préféré proposer que le montant des taxes et les conditions d'exonération de celles-ci soient fixés dans le Statut, adopté par l'Assemblée de l'Université et soumis à l'approbation du Conseil d'Etat.

La question du **numerus clausus**, c'est-à-dire de la restriction temporaire d'accès à une filière d'étude, pour des raisons impératives de manque de places ou d'encadrement, a également préoccupé la commission (article 17). Il est certain qu'une telle décision, de force majeure, doit être exceptionnelle et strictement limitée dans le temps. C'est la raison pour laquelle la CELU a repris tel quel l'article qui figure actuellement dans la loi et qui résulte d'un accord trouvé au sein d'une commission mixte comprenant des députés aux Grands Conseils vaudois et genevois. Cet article prévoit que le Conseil d'Etat peut limiter l'accès aux études par un arrêté, uniquement valable pour une année et pour une filière d'étude déterminée.

La compétence du Conseil d'Etat s'impose, car la situation appelant une telle mesure peut se présenter brusquement au moment des immatriculations et appelle donc une décision rapide.

En postulant que le Conseil d'Etat et l'Université devront veiller à en atténuer les conséquences, la disposition proposée entend renforcer la coordination avec les autres universités suisses (de façon à éviter que le problème leur soit simplement transféré et à permettre que la répartition des candidats se fasse harmonieusement) et permettre un report dans le temps de l'inscription des candidats non admis pour cause de numerus clausus.

Les collaboratrices et collaborateurs de l'Université

L'ancrage du **statut du personnel** de l'Université dans les législations pertinentes du Canton est un corollaire du caractère de service public qui lui incombe (article 12, alinéa 1 et 2). L'avant-projet parachève toutefois l'évolution de l'Université vers un statut d'autonomie complet, en lui déléguant les compétences de gestion du personnel aujourd'hui largement retenues par l'administration cantonale et le Conseil d'Etat. Ces compétences s'exercent à la fois sur la filière académique et la filière administrative, dont le rapport Béguin a souligné la division néfaste. L'Université disposera de son propre règlement sur le personnel (article 13), adopté par le Rectorat sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat : elle procédera ainsi elle-même à la définition des fonctions de son personnel, à leur rangement dans l'échelle des traitements, à l'évaluation des fonctions et à la gestion des carrières professionnelles en son sein.

Le financement par des fonds externes de projets à durée déterminée (projets du Fonds national de la recherche scientifique et de programmes-cadres européens, mandats, etc.) peut empêcher l'Université de prendre des engagements à long terme envers les personnes engagées à ce titre. C'est pourquoi l'avant-projet donne à l'Université le droit de conclure des contrats de travail de durée déterminée selon le Code des obligations. Le règlement sur le personnel, soumis à l'approbation du Conseil d'Etat, pourra cependant veiller à éviter la prolongation et la précarité inhérentes à de telles relations de travail (article 12, alinéa 3).

Pour s'attacher les services de personnalités éminentes, sollicitées par plusieurs universités, le Conseil d'Etat peut autoriser des dérogations aux règles concernant le traitement (dépassement jusqu'à 50% du traitement maximum, participation au rachat de la caisse de retraite) ou l'âge de la retraite.

L'Université de Genève a déjà entrepris des efforts significatifs pour promouvoir l'**égalité entre femmes et hommes** et l'avant-projet entend les soutenir et les intensifier (article 3, alinéa 2).

Car si ces efforts ont abouti à la plus haute proportion de femmes professeuses d'université de Suisse (15%), il reste beaucoup à faire¹³ pour surmonter les obstacles que les mentalités et le partage traditionnel des rôles mettent sur le chemin de l'égalité. L'Université devra notamment porter son attention sur la promotion des collaboratrices de l'enseignement et de la recherche, car c'est à ce niveau que les obstacles peuvent décourager les ambitions d'une carrière académique. L'avant-projet de loi autorise donc

¹³ Voir la troisième recommandation de l'enquêteur spécial Thierry Béguin

l'Université à prendre des mesures positives en faveur du genre sous représenté.

La question des **activités accessoires** des collaboratrices et collaborateurs de l'Université, en premier lieu des professeurs, a retenu toute l'attention de la CELU. Consciente du fait que le Grand Conseil avait été saisi de propositions dans ce domaine et que la crise de 2006 a mis en évidence les difficultés d'application de la réglementation actuelle, elle propose (article 14) un système qui en garantit la compatibilité éthique et déontologique et la transparence.

Il se justifie de faire pleinement participer les personnes qui exercent des activités accessoires à la couverture des frais particuliers mais aussi généraux qu'ils entraînent pour l'Université. Par contre, il peut être contre-productif (car de nature à nuire à la motivation des chercheurs, voire à décourager des candidatures) de taxer d'une rétrocession le produit d'une activité dont l'autorisation aura montré qu'elle est pleinement compatible avec le cahier des charges de l'intéressé : en réalité, il y a souvent une fertilisation croisée entre l'activité de service public et l'activité accessoire rémunératrice. C'est pourquoi les Ecoles polytechniques fédérales, par exemple, ne réclament aucune rétrocession et inscrivent même au cahier des charges la possibilité de consacrer 20% du temps de travail à une activité accessoire. Actuellement, seules trois Universités, dont Genève, imposent une rétrocession sur ces revenus, par ailleurs tout naturellement soumis aux impôts.

L'avant-projet délègue à l'Université le choix d'instituer ou non une telle rétrocession. Elle pourra donc soit reprendre ou aménager le dispositif en vigueur, soit y renoncer en donnant ainsi suite à la cinquième recommandation de l'enquêteur spécial Thierry Béguin. Cette délégation s'impose d'autant plus qu'il est souhaitable que les hautes écoles suisses s'entendent pour adopter des règles communes.

Des règles claires doivent aussi être établies en matière de **propriété intellectuelle** (article 15). L'Université est responsable de sa protection, elle en est propriétaire et bénéficiaire de sa valorisation. Le règlement sur le personnel, soumis à l'approbation du Conseil d'Etat, veillera à associer aux revenus générés les inventrices et inventeurs et l'unité à laquelle ils appartiennent. Dans ce domaine également, des règles communes à toutes les hautes écoles suisses seraient souhaitables, ce qui justifie la délégation de compétence proposée par l'avant-projet. Il sera par ailleurs nécessaire de renforcer l'unité actuellement chargée de conseiller les inventrices et inventeurs en matière de droits de la propriété intellectuelle.

L'avant-projet confirme que chaque collaboratrice ou collaborateur doit avoir un **cahier des charges** établi avant son engagement et périodiquement révisé avec sa collaboration (article 12, alinéa 4). Cette condition de bonne gestion du personnel est particulièrement souhaitable dans la vie académique¹⁴. Il est par exemple important que les assistantes et assistants puissent mener de front les recherches menant à la rédaction de leur thèse de doctorat et l'encadrement des étudiants. Par ailleurs, pour les professeurs en particulier, ils doivent pouvoir se consacrer éventuellement davantage à la recherche ou à l'enseignement, voire à des tâches de gestion, plutôt que d'imaginer qu'il est possible et souhaitable que toutes et tous, à toutes les étapes de leur carrière, aient à assumer le même cocktail de tâches. Corollaire de ce cahier des charges, l'évaluation régulière de toutes les collaboratrices et de tous les collaborateurs et la promotion de leur carrière s'inscrit dans les responsabilités de la communauté universitaire.

L'enquête de Thierry Béguin a mis l'accent sur le nécessaire climat de confiance et de respect mutuel entre les membres de la communauté universitaire, ainsi que sur l'importance d'une bonne gestion des ressources humaines. C'est pourquoi l'avant-projet de loi impose à l'Université un certain nombre d'obligations en matière de **gestion des conflits**. Il lui faudra en premier lieu mettre en place une procédure de médiation, en faisant appel à des personnes extérieures à l'Université (article 40)¹⁵.

S'agissant de la voie de recours ouverte contre les décisions conformément à la loi sur la procédure administrative (LPA), la tendance actuelle est d'unifier la procédure vers la voie ordinaire du Tribunal administratif, parfaitement outillé pour cela.

L'avant-projet renonce donc au maintien d'une juridiction spécialisée : la Commission de recours de l'Université, aujourd'hui composée d'un juge du Tribunal administratif et de deux assesseurs. Le recours au Tribunal administratif est obligatoirement précédé d'une procédure d'opposition interne, qui doit permettre aux étudiantes et étudiants, ainsi qu'aux collaboratrices et aux collaborateurs de faire réexaminer les décisions qui les touchent et d'en permettre l'éventuelle modification (article 41).

La CELU a hésité à introduire une disposition exigeant de l'Université qu'elle mette en place une procédure permettant à quiconque en a connaissance de dénoncer, en ayant l'assurance qu'il sera investigué, tout manquement au droit et aux règles d'éthique et de déontologie. Un tel dispositif aurait d'une part pour but d'encourager les bonnes pratiques en marquant que les

¹⁴ Voir la quatrième recommandation de l'enquêteur spécial Thierry Béguin.

¹⁵ Voir la huitième recommandation de l'enquêteur spécial Thierry Béguin

mauvaises ne sauraient être tolérées. D'autre part, elle serait de nature à limiter le risque d'atteinte à la réputation, sur la base de rumeurs. On manque toutefois encore d'expériences sur la manière de formaliser une telle procédure, de manière à ce qu'elle n'interfère pas, par exemple, avec la procédure disciplinaire, voire la dénonciation pénale qu'elle est susceptible d'entraîner. C'est la raison pour laquelle la CELU a renoncé à proposer une disposition en la matière, tout en reconnaissant que toute personne qui dénonce de bonne foi un fait, et que toute personne mise en cause de manière infondée, doivent être protégées. La CELU recommande à l'Université d'agir dans ce sens.

Enfin, il s'agit de faciliter au maximum la vie quotidienne des membres de la communauté universitaire, afin qu'ils puissent s'adonner à leurs études ou à leur travail de la meilleure façon possible. Il y a des besoins de toute nature qui demandent un soutien de l'Université. On notera à ce propos qu'elle a innové en se dotant d'un Observatoire de la vie étudiante qui a pour mission de détecter et d'évaluer les conditions de vie des étudiantes et étudiants tant du point de vue socio-économique¹⁶ que du point de vue académique¹⁷.

Les problèmes identifiés ne doivent pas rester sans réponses. L'Université doit donc être habilitée à créer, à gérer ou à soutenir **des services et des institutions** telles que des crèches, des services de conseil aux études et de placement professionnel, des logements ou des appuis à la recherche de chambres ou d'appartements, des services médicaux et des activités de loisir (article 19).

Les instruments de gestion interne

L'autonomie de l'Université implique qu'elle se dote d'instruments stratégiques et de gestion opérationnelle, afin qu'elle puisse assumer les compétences qui lui sont déléguées. Elle les exerce au demeurant dans un cadre qui est celui de l'ensemble du secteur public cantonal, balisé par des législations générales qui sont aussi bien de nature financière¹⁸ que autre¹⁹. Autonome, l'Université

¹⁶ Origine sociale, revenu et travail rémunéré, conditions de logement, intégration sociale, activités para universitaires, etc.

¹⁷ Problèmes rencontrés, degré de satisfaction avec les études, perspectives d'avenir, trajectoires d'études, etc.

¹⁸ Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (LGAF), Loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, etc.

¹⁹ Lois sur les informations traitées automatiquement par ordinateur (LITAO), Lois sur les archives publiques (LArch), Loi sur l'information du public et l'accès aux documents (LIPAD), Loi sur la procédure administrative (LPA).

applique ces lois elle-même, elle les transpose par rapport à sa mission et ses modalités de fonctionnement ; il importe que le législateur puis, dans l'exécution, le Conseil d'Etat, respectent ce principe. Sinon, les établissements publics autonomes ne seraient plus en mesure d'apporter à l'action publique la spécificité qui justifie leur séparation de l'administration générale.

L'orientation à long terme de l'institution trouve son expression dans un **plan stratégique périodiquement actualisé**. Il est élaboré par le Rectorat, qui sollicite l'avis du Comité d'orientation stratégique et le soumet à une discussion du Conseil Rectorat-Doyennes, doyens et de l'Assemblée de l'Université, qui donnent leur préavis. Ce document sert de cadre à la préparation, à la négociation puis à l'approbation par le Grand Conseil de la convention d'objectifs. Il est également mis à la disposition des instances de coordination du paysage universitaire suisse, qui articulent en commun les besoins en aides financières octroyées par la Confédération (financement de base) et dessinent les futurs projets communs (article 23, alinéa 4, lettre a).

Liée à la convention d'objectifs, la **planification financière pluriannuelle** doit permettre la détermination de l'enveloppe financière quadriennale soumise au Grand Conseil. Le budget annuel de l'Université soumis à l'approbation du Conseil d'Etat s'y inscrit (article 29, lettre f). C'est au Rectorat qu'il appartient d'établir le budget, c'est-à-dire de répartir les ressources entre les unités principales d'enseignement ou de recherche et entre les fonctions centrales et celles de unités principales. Responsable de sa gestion, l'Université ne pourra pas se retourner vers l'Etat, en cours d'exercice, pour solliciter une rallonge fondée sur autre chose qu'un avenant à la convention d'objectifs.

Le Rectorat disposera d'un fonds de réserve et d'innovation (article 24, alinéa 2) qui doit lui permettre non seulement de couvrir d'éventuels déficits d'exploitation, mais aussi de décider rapidement l'allocation de ressources, par exemple pour la dotation d'un laboratoire à l'occasion de la création d'une nouvelle unité de recherche, pour créer des partenariats avec d'autres hautes écoles ou pour développer des services à la communauté universitaires.

En tant qu'établissement public autonome, l'Université doit se doter de son propre **règlement sur les finances**, approuvé par le Conseil d'Etat, et d'instances de contrôle interne et externe (article 23, alinéa 3 et article 24, alinéa 1 et 4). Le règlement doit se conformer aux dispositions fédérales applicables aux universités (comptabilité analytique) et aux principes généraux de la législation cantonale en la matière. Pour harmoniser la gestion des financements émanant de tiers, il serait opportun, que l'Université élabore une charte type entre le bailleur de fonds et le bénéficiaire²⁰.

²⁰ Voir la première recommandation de l'enquêteur spécial Thierry Béguin.

Rappelons pour mémoire que l'Université se dote de son propre **règlement sur le personnel**, soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. Dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, l'Université doit pouvoir assumer sa responsabilité d'employeur de l'ensemble de ses collaboratrices et collaborateurs.

L'**évaluation de ses activités** par rapport à la mission et aux objectifs de l'Université doit avoir lieu tous les quatre ans et faire l'objet d'un mandat confié à une équipe de spécialistes externes. Le Comité d'orientation stratégique assistera le Rectorat dans le choix des experts et la formulation du mandat. Les conclusions et recommandations de cette évaluation externe devront être disponibles au début de la phase de préparation d'une nouvelle convention d'objectifs. Elles seront également transmises pour information au Conseil d'Etat et au Grand Conseil (article 23, alinéa 4, lettre b). Les exigences nationales en matière d'assurance qualité conduiront l'Université à mettre en place un système d'évaluation interne, qui devra être accrédité par l'Organisation d'assurance qualité (OAQ).

Le **rapport annuel** de gestion ne se limite pas aux comptes de l'exercice écoulé et au bilan financier (article 23, alinéa 4, lettre d). Il doit aussi donner des informations sur la mise en œuvre de la convention d'objectifs, selon les méthodes et les critères qu'elle précise. A cette fin, l'Université renforcera les instruments statistiques et l'Observatoire de la vie estudiantine.

Chapitre 5 : Perspectives d'avenir

Mise en œuvre de la loi

La CELU espère que les décisions politiques permettant de donner à l'Université un cadre solide et clair seront prises rapidement.

D'ores et déjà, l'Université doit se préparer à assumer pleinement son autonomie et les compétences qui lui seront déléguées : c'est une nouvelle université qui se profile. Un travail très important attend le Rectorat qui prendra ses fonctions en juillet 2007. Tout au long des vingt mois qui suivront l'adoption de la nouvelle loi, il lui faudra préparer la première convention d'objectifs, élaborer et faire adopter le Statut et les règlements. En outre, il devra renforcer et réorganiser les services centraux, en particulier son service des ressources humaines²¹ et ses services financiers.

L'intégration de la direction administrative sous la responsabilité directe de la rectrice ou du recteur doit être assurée. En outre, l'Université devra se doter de l'expertise et des moyens qui lui manquent à l'heure actuelle. En particulier, la maîtrise de son parc immobilier ne pourra être assumée que si le personnel et les ressources qui se trouvent actuellement dans le Département des Constructions et Technologies de l'Information sont transférés à l'Université. Plus vite les réformes nécessaires seront réalisées, plus elles recevront l'adhésion d'une communauté universitaire associée à leur élaboration, meilleures seront les chances de voir l'Université se concentrer sur sa mission et surmonter la crise de 2006. Il est indispensable que l'Etat prenne conscience de l'urgence et de la nécessité de ces tâches et accorde au nouveau Rectorat des moyens additionnels pour la mise en œuvre de la nouvelle loi.

²¹ Voir la sixième recommandation de l'enquêteur spécial Thierry Béguin.

En rédigeant les dispositions transitoires, la CELU a considéré qu'il fallait ajuster la périodicité de la convention d'objectifs et de la dotation financière globale pour quatre ans, du mandat de la Rectrice ou du Recteur et de l'élection à l'Assemblée de l'Université (article 46). Elle a également tenu compte du calendrier fédéral en matière de financement des universités et de la recherche et du renouvellement des autorités politiques genevoises. L'annexe III montre que cet ajustement implique que la première convention d'objectifs vise la fin de 2011.

A l'avenir, il serait judicieux que la rectrice ou le recteur soit en fonction dix-huit mois avant le début d'une nouvelle convention d'objectifs et que l'Assemblée soit renouvelée un an avant sa désignation. L'article 46 ne fixe pas le terme du mandat du recteur qui entrera en fonction en juillet 2007 ; il s'entendra sur ce point avec le Conseil d'Etat.

Evolution au niveau fédéral

Le paysage suisse des hautes écoles va poursuivre sa mue et une nouvelle loi fédérale est en préparation. Il s'agit donc de faciliter dès aujourd'hui l'adaptation de l'Université de Genève à cette perspective. Sa participation aux efforts de coordination et de planification déployés dans l'espace suisse de formation et de recherche et la mobilité des étudiantes et étudiants et des collaboratrices et collaborateurs sont d'ores et déjà facilitée par l'avant-projet. Il prévoit notamment des titres et des engagements conjoints avec d'autres hautes écoles (articles 4 et 18) et accorde une grande importance à la nécessité, pour l'Université de Genève, de se doter d'un système d'assurance qualité accrédité au niveau national (article 25, alinéa 2) ou d'adopter une comptabilité analytique obéissant aux critères élaborés par la Conférence universitaire suisse (article 24).

D'autres réformes se profilent à l'horizon. Il s'agira, lorsque la nouvelle loi fédérale aura été acceptée, de réfléchir aux implications des collaborations qui se dessinent entre cantons et entre hautes écoles. En particulier, les pôles académiques nationaux poseront à la fois des problèmes de contrôle par les autorités cantonales et de gouvernance interne.

Il est aussi possible que des universités multi-sites se développent à l'avenir et nécessitent des processus de décision communs à plusieurs cantons, appelant la création de conseils d'administration et, le cas échéant, redéfinissant le rôle des législatifs, voire des exécutifs cantonaux.

Avenir de la Faculté de médecine

La question de l'avenir conjoint des Facultés de Médecine et des Hôpitaux universitaires est actuellement à l'étude dans le canton de Vaud et a été examinée par un groupe de travail réunissant des représentants de la Confédération et des cantons qui entretiennent de telles institutions.

Il est certainement prématuré d'anticiper l'évolution au niveau fédéral, mais il serait opportun que les autorités genevoises cherchent le contact avec les autorités vaudoises et l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, pour ne pas courir le risque de se voir confrontées à des décisions qui pourraient affecter la Faculté de médecine et les Hôpitaux universitaires de Genève.

Plutôt une base constitutionnelle

L'Université de Genève n'est pas mentionnée dans la Constitution cantonale. Or, tous les autres grands établissements publics autonomes y trouvent leur ancrage et la légitimité démocratique des spécificités d'organisation adaptées à leur mission. Sans doute cela s'explique-t-il par l'histoire : l'Académie fondée par Jean Calvin est de fait une simple émanation d'un Etat qui avait institué, à la Réforme, l'instruction publique obligatoire. Ce n'est qu'à la fin du XIX^e siècle qu'une première loi sur l'Université voit le jour. Jusqu'au dernier tiers du XX^e siècle, elle est de fait intégrée au DIP au même titre que les autres ordres d'enseignement, tout en bénéficiant d'une autonomie relative.

L'émancipation par rapport à l'administration, initiée par la loi de 1973, s'est faite par étapes. L'avant-projet propose de parachever cette évolution pour permettre à l'Université de tirer pleinement parti des avantages de l'autonomie et d'être à même d'exercer les responsabilités accrues qui en découlent. Il s'agit là d'une conséquence nécessaire de l'évolution du paysage suisse et international des hautes écoles. Si, comme il en est question, une Constituante voit le jour, il lui appartiendra de juger de l'opportunité de donner à l'Université une base constitutionnelle qui témoignerait du lien indéfectible entre Genève et son Alma Mater.

Liste des annexes

Annexe I : Avant-projet de loi sur l'Université

Annexe II : Commentaire article par article

Annexe III : Calendriers politiques et académiques

Annexe IV : Commission externe chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université (mandat, composition et mode de travail)

**UNE NOUVELLE LOI
POUR L'UNIVERSITE DE GENEVE
service public autonome et responsable**

**Annexe au rapport au Conseil d'Etat
de la Commission externe
chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université**

Genève, le 30 mars 2007

Table des matières

Avant-propos	3
L'avant-projet en bref	4
Annexe I : Avant-projet de loi sur l'Université	7
<i>Chapitre I : Dispositions générales</i>	7
<i>Chapitre II : Communauté universitaire</i>	8
<i>Chapitre III : Moyens de la politique universitaire</i>	11
<i>Chapitre IV : Organisation de l'Université</i>	13
Section 1 Dispositions générales	13
Section 2 Rectorat	14
Section 3 Conseil Rectorat - Doyennes, doyens	15
Section 4 Assemblée de l'Université	16
Section 5 Instances indépendantes	17
Section 6 Unités d'enseignement ou de recherche	18
Section 7 Compétences réservées au Conseil d'Etat	19
<i>Chapitre V : Médiation et voies de recours</i>	19
<i>Chapitre VI : Dispositions transitoires et finales</i>	20
Annexe II : La commission externe chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'université (mandat, composition et mode de travail)	25

Avant-propos

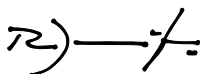
Genève est fière de son Université et nourrit l'ambition de lui garantir, à l'avenir aussi, un rang de choix dans le paysage suisse de la formation et de la recherche et parmi les institutions universitaires d'Europe et du monde. La cité a toujours accepté de porter la charge que représente une telle institution.

L'Université de Genève est ambitieuse. Elle en a les moyens humains : des chercheurs et des enseignants de qualité. Ce service public, dont la mission est de former une nouvelle génération et de promouvoir, plus généralement, la démocratisation du savoir, n'a cependant pas la latitude d'assumer pleinement ses responsabilités : envers les étudiantes et étudiants qui la fréquentent, envers les personnes qui travaillent en son sein, envers la cité. La crise qu'elle a vécue en 2006 a rendu manifeste le besoin de réformer à la fois son pilotage politique et sa gestion interne.

La commission externe chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université a considéré que sa mission était d'aider ces ambitions à se réaliser au mieux. Son avant-projet propose, d'une part, de renforcer la politique universitaire, qui est du ressort du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, et, d'autre part, de consolider son autonomie et sa capacité de rendre compte de la façon dont elle réalise sa mission et assume sa gestion.

La commission a examiné attentivement tant les modifications successives de la loi qui régit l'Université que les législations fédérales et cantonales adoptées récemment. Elle est reconnaissante des nombreuses contributions reçues. Les entretiens qu'elle a pu mener avec des membres et des responsables de la communauté universitaire et avec des représentants des partis politiques ont inspiré ses travaux. L'avant-projet qu'elle a élaboré est le résultat d'un consensus entre tous ses membres, qui ont apporté leur grande expérience en matière de politique universitaire et une grande confiance dans les réalisations passées et les potentiels de l'Université de Genève.

La commission est cependant consciente que la haute qualité de l'Université dépend tout autant de facteurs tels qu'une culture de transparence, de confiance à l'interne et à l'externe, le sentiment d'appartenance de la communauté universitaire à son institution, la fierté de la cité à l'égard de son Université. L'avant-projet de loi a pour ambition de contribuer à cet état d'esprit.



Ruth Dreifuss, Présidente de la commission

L'avant-projet en bref

L'avant-projet de loi sur l'Université de Genève poursuit un double but :

D'une part, il renforce la politique universitaire, qui est du ressort du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, et conforte le caractère de service public de l'Université.

D'autre part, il permet à l'Université d'assumer pleinement son autonomie et de rendre compte aux autorités politiques de la façon dont elle réalise sa mission et assume sa gestion.

Ce sont là les conditions nécessaires pour que l'Université de Genève continue de jouer un rôle de premier plan dans le paysage universitaire suisse et international et collabore avec les hautes écoles de ce pays et du monde. Il s'agit de lui donner les moyens d'assumer ses responsabilités, à travers celles et ceux qui y travaillent, envers celles et ceux qui s'y forment et envers la cité.

L'avant-projet est articulé en six chapitres :

Le **chapitre I** (Dispositions générales) décrit la mission de l'Université et énonce les principes fondamentaux qui l'inspirent : l'égalité des chances, la liberté académique, l'éthique et la déontologie, le respect de la personne et la transparence, la participation.

Le **chapitre II** (Communauté universitaire) décrit les responsabilités de l'Université envers les quatre corps qui la constituent. De nouvelles compétences lui sont attribuées sous la surveillance du Conseil d'Etat.

En matière de gestion du personnel, l'ancrage dans les règles cantonales est affirmé : c'est dans ce cadre que l'Université fixe les conditions d'emploi et de travail de toutes ses collaboratrices et de tous ses collaborateurs, académiques, administratifs ou techniques.

Il donne à l'Université la possibilité de faire face à la compétition qui règne sur le plan international pour s'attacher d'éminents talents. Il règle de façon transparente, équitable et conforme à l'éthique et à la déontologie, les activités accessoires et les droits de la propriété intellectuelle.

En ce qui concerne les étudiantes et étudiants, l'avant-projet confirme la tradition genevoise d'ouverture et de large accès, dans ses dispositions concernant les taxes, les conditions d'immatriculation et les règles

contraignantes au cas où un numerus clausus devait s'imposer.

Il postule les droits et devoirs des membres de la communauté universitaire en matière d'information et de participation. L'Université est aussi appelée à offrir des services propres à faciliter la vie quotidienne des étudiantes et étudiants, ainsi que de toutes celles et ceux qui y travaillent.

Le **chapitre III** (Moyens de la politique universitaire) contient le cadre politique, financier et de gestion des rapports entre l'Etat et l'Université et du fonctionnement de cette dernière en termes de ressources et de prestations. Le principal instrument de pilotage politique et académique est la convention d'objectifs. Elle est négociée entre le Conseil d'Etat et le Rectorat, en un processus qui associe la communauté universitaire à son élaboration, avant d'être soumise à l'approbation du Grand Conseil. Celui-ci est appelé à fixer les indemnités versées par l'Etat en une enveloppe globale quadriennale. Font partie intégrante de la convention les modalités que l'Université mettra en œuvre pour réaliser les objectifs de cette période quadriennale, ainsi que les méthodes et les critères permettant de déterminer s'ils ont été atteints. Le chapitre se poursuit en détaillant les outils dont l'Université se dote en matière de planification et de gestion et les instruments de contrôle, d'évaluation et d'assurance qualité.

Le **chapitre IV** (Organisation de l'Université) contient les dispositions relatives à l'organisation de l'Université, qui seront développées par le Statut – soumis à l'approbation du Conseil d'Etat - et les règlements des unités d'enseignement ou de recherche. Il décrit les organes et instances, ainsi que leurs attributions et les procédures de prise de décision.

La rectrice ou le recteur dirige l'Université, en s'appuyant sur le Rectorat, dont il nomme les membres et fixe leurs attributions. Les compétences décisionnelles du Rectorat, tant sur le plan stratégique que sur le plan opérationnel, sont vastes, comme le sont ses responsabilités de consulter le Conseil qui regroupe le Rectorat et les doyennes et doyens, ainsi que l'Assemblée de l'Université, autorité représentative et participative de la communauté universitaire. Cette dernière désigne la rectrice ou le recteur et adopte le Statut de l'Université – dont l'avant-projet fixe ce qu'il doit régler -, décisions soumises à la nomination ou à l'approbation du Conseil d'Etat. L'Assemblée décide également la création, la transformation et la suppression des unités principales d'enseignement ou de recherche.

Deux comités indépendants font bénéficier le Rectorat - et sur sa demande le Conseil d'Etat - d'une expérience externe et d'une expertise indépendante, d'une part en matière d'orientation stratégique, d'autre part en matière d'éthique et de déontologie.

Les unités principales d'enseignement ou de recherche (formulation plus

souple que celle de faculté ou d'école) se voient confirmer leurs responsabilités sur le plan académique et de gestion, ainsi que leur tradition participative.

Le **chapitre V** (Médiation et voies de recours) précise les instruments permettant de prévenir et de résoudre les conflits qui peuvent surgir entre des membres de la communauté universitaire.

Le **chapitre VI** (Dispositions transitoires et finales) s'efforce de ménager une transition optimale entre la loi qui régit actuellement l'Université et le régime proposé par l'avant-projet. Une attention particulière est vouée à la mise en place des instruments permettant à l'Université d'assumer son autonomie renforcée. Enfin, les modifications d'autres lois précisent les modalités selon lesquelles elle se verra déléguer de nouvelles compétences.

Annexe I : Avant-projet de loi sur l'Université

Chapitre I : Dispositions générales

Art. 1 Nature juridique et autonomie

¹ L'Université de Genève (ci-après : l'Université) est un établissement de droit public doté de la personnalité morale, placé sous la surveillance du Conseil d'Etat qui l'exerce par l'intermédiaire du département chargé de l'instruction publique (ci-après : le département).

² L'Université s'organise elle-même, fixe ses priorités et ses modalités d'action et est responsable de sa gestion dans le cadre des orientations, principes et règles stipulées par la présente loi et dans le respect des dispositions pertinentes du droit fédéral.

³ Les dispositions d'exécution de la présente loi sont fixées dans le Statut de l'Université (ci-après : le Statut), les règlements dont celle-ci se dote sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat et d'autres règlements adoptés par l'Université.

Art. 2 Mission

¹ L'Université est un service public dédié à l'enseignement supérieur de base et approfondi, à la recherche scientifique fondamentale et appliquée et à la formation continue. Elle travaille selon les principes d'objectivité, de discussion ouverte et de réfutabilité qui fondent une démarche intellectuelle rationnelle.

² L'Université contribue au développement culturel, social et économique de la collectivité, notamment par la valorisation de la recherche et son expertise. Elle informe le public et contribue à la réflexion sur l'évolution des connaissances et leur impact sur la société et l'environnement.

Art. 3 Egalité

¹ L'Université contribue à la démocratisation du savoir et promeut l'égalité des chances.

² L'Université garantit l'égalité des femmes et des hommes en tenant compte des spécificités de genre. Elle encourage la parité dans les fonctions représentatives et de responsabilité. Elle peut prendre des mesures en faveur du sexe défavorisé.

Art. 4 Collaborations et réseaux

¹ L'Université participe aux efforts de collaboration, de coordination et de planification déployés dans l'espace suisse de formation, conformément à la législation fédérale concernant les universités et la recherche, et collabore activement avec les autres hautes écoles.

² Elle recherche et favorise la collaboration avec les institutions de l'espace européen et international de l'enseignement supérieur et de la recherche dans un but de complémentarité et d'émulation.

³ Elle promeut la mobilité nationale et internationale des membres de la communauté universitaire.

Art. 5 Liberté académique

¹ La liberté de l'enseignement et de la recherche est garantie aux membres de la communauté universitaire dans les limites des devoirs inhérents aux différentes fonctions.

² Le libre choix des études est garanti dans les limites des règlements et programmes d'études.

Art. 6 Ethique et déontologie

L'Université se donne des règles d'éthique et de déontologie conformes à sa mission et les moyens de veiller à leur respect.

Art. 7 Respect de la personne et transparence

L'Université organise ses procédures et son fonctionnement de manière à garantir les principes de respect de la personne, de transparence, d'équité et d'impartialité. Elle met en place des voies de médiation, de plainte et de recours.

Art. 8 Participation

Les membres de la communauté universitaire ont le droit et le devoir de contribuer à l'orientation et au fonctionnement de l'Université dans la mesure prévue par la présente loi, le Statut et ses règlements.

Chapitre II : Communauté universitaire

Art. 9 Composition

Les membres de la communauté universitaire appartiennent au :

- a) corps professoral,
- b) corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche,
- c) corps étudiantin,
- d) corps du personnel administratif et technique.

Art. 10 Information et consultation

Les organes de l'Université veillent à organiser l'information et la consultation des membres de la communauté universitaire sur le fonctionnement, le cadre et les orientations de la politique universitaire de manière à favoriser leur engagement et leur sentiment d'appartenance.

Art. 11 Représentation

L'expression des vues et intérêts des membres de la communauté universitaire s'effectue notamment par des représentantes et représentants élus au scrutin direct ou indirect.

Art. 12 Personnel

¹Le corps professoral et le corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche sont soumis aux dispositions de la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940, et de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973.

²Le corps du personnel administratif et technique est soumis aux dispositions de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973.

³Le rapport d'emploi des personnes engagées au sein de l'Université pour exercer des activités temporaires est soumis au droit privé lorsque ces dernières sont liées à des fonds extérieurs, publics ou privés ; l'Université favorise leur engagement prioritaire au titre des alinéas 1 ou 2.

⁴Les membres du personnel disposent d'un cahier des charges établi préalablement et revu régulièrement avec leur collaboration ; les postes et leurs titulaires font l'objet d'évaluations régulières.

⁵L'Université encourage la formation continue et le développement de la carrière des membres du personnel.

Art. 13 Règlement sur le personnel

¹Pour ce qui a trait au personnel de l'Université, les compétences qui appartiennent au Conseil d'Etat, respectivement à l'Office du personnel, à teneur de la loi sur l'instruction publique, de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux et de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, sont déléguées aux organes de l'Université selon les modalités définies par le règlement sur le personnel de l'Université approuvé par le Conseil d'Etat.

² Sauf dérogation prévue par le règlement sur le personnel de l'Université, la procédure d'engagement de celui-ci s'ouvre par une inscription publique. A qualifications équivalentes, la préférence est donnée à la personne qui appartient au sexe sous-représenté.

³ Le règlement sur le personnel peut prévoir que, avec l'autorisation du Conseil d'Etat, l'Université peut, à titre exceptionnel et dans l'intérêt de l'enseignement et de la recherche, procéder à un rachat de caisse de pension ou dépasser l'âge de la retraite ou le montant maximum du traitement pour la fonction afin de s'assurer ou de conserver la collaboration d'un professeur éminent.

Art. 14 Activités accessoires

¹ Les activités accessoires de membres du personnel doivent être compatibles avec leurs fonctions et les règles d'éthique et de déontologie.

² Les membres du personnel tiennent à disposition de l'Université toutes informations pertinentes sur leurs activités accessoires ; celles-ci peuvent être soumises à l'autorisation de l'Université qui peut prévoir une rétrocession sur les revenus qu'elles procurent.

³ L'utilisation des ressources de l'Université dans l'exercice d'une activité accessoire donne en règle générale lieu à indemnité.

Art. 15 Propriété intellectuelle

¹ A l'exception des droits d'auteur, l'Université est titulaire des droits de propriété intellectuelle portant sur toutes les créations intellectuelles techniques ainsi que les résultats de recherches obtenus dans l'exercice de leurs fonctions par les personnes engagées par l'Université.

² L'Université peut assurer la protection et la valorisation des résultats de la recherche, notamment par des demandes de brevets et l'octroi de licences. A défaut, les droits dont elle est titulaire sont cédés aux personnes qui sont à l'origine des créations considérées.

³ Le règlement sur le personnel de l'Université prévoit les modalités de la participation des personnes concernées aux revenus nets générés par la valorisation de leurs recherches.

Art. 16 Accès à l'Université

¹ L'Université est ouverte à toute personne remplissant les conditions d'immatriculation et d'inscription.

² Le Statut fixe :

- a) le montant des taxes ; les étudiantes et étudiants suivant une formation à caractère professionnalisant peuvent être appelés à participer au coût de celle-ci ;
- b) les titres, tels que maturité gymnasiale, diplôme de fin d'études délivré par une haute école spécialisée (HES) ou autre, donnant droit à l'immatriculation ainsi que les conditions permettant à des

personnes qui ne possèdent pas un tel titre d'être admises à l'immatriculation;

c) les autres conditions d'immatriculation et d'exmatriculation.

³ L'Université offre également des activités destinées à différents publics sans que les conditions de l'immatriculation aient à être remplies.

Art. 17 Restriction temporaire d'accès

En cas de nécessité, lorsque le nombre de places l'exige, le Conseil d'Etat peut limiter, à la demande de l'Université, par un arrêté valable pour une seule rentrée universitaire l'accès aux études dans une unité principale d'enseignement ou de recherche. Dans ce cas, le Conseil d'Etat et l'Université veillent à atténuer dans toute la mesure du possible les conséquences de cette limitation, notamment dans le cadre de l'espace suisse de formation.

Art. 18 Enseignement et titres

¹ L'enseignement est dispensé selon les modalités prévues par les règlements d'études.

² L'Université confère les titres de baccalauréat universitaire (bachelor), maîtrise universitaire (master) et doctorat. Elle peut créer d'autres titres, décerner des attestations ou délivrer des titres conjoints avec d'autres hautes écoles.

Art. 19 Services à la communauté universitaire

L'Université peut gérer ou soutenir des services et des institutions répondant aux besoins individuels des membres de la communauté universitaire, plus particulièrement des étudiantes et étudiants.

Chapitre III : Moyens de la politique universitaire

Art. 20 Ressources financières

¹ L'Université reçoit à titre de moyens nécessaires à l'accomplissement de sa mission :

- a) les indemnités versées par l'Etat ;
- b) les aides financières octroyées par la Confédération ;
- c) les contributions des autres cantons ;
- d) les taxes universitaires.

² L'Université recherche activement des sources de financements complémentaires. Dans les conditions fixées par le Statut ou la convention d'objectifs (art. 21), l'Université dispose d'autres éléments de patrimoine ou de ressources provenant des dons et legs et d'engagements contractuels souscrits dans le cadre de sa mission.

³ L'indépendance des activités d'enseignement, de recherche et de publication doit être garantie quelle que soit l'origine du financement.

Art. 21 Convention d'objectifs

¹ Tous les quatre ans, l'Etat et l'Université négocient les objectifs assignés à l'Université, les modalités que celle-ci entend mettre en œuvre pour les atteindre, les méthodes et les critères permettant de déterminer si ces objectifs ont été atteints. Cette évaluation est distincte du plan d'assurance qualité au sens de l'article 25.

² Ces éléments sont consignés dans une convention d'objectifs quadriennale qui comprend les indemnités allouées par l'Etat en vue du fonctionnement et des investissements nécessaires à l'Université ainsi que les autres engagements à charge de l'Etat. Les indemnités allouées par l'Etat sont indépendantes du montant et du but des fonds de tiers apportés à l'Université.

³ La convention d'objectifs est soumise à la ratification du Grand Conseil sous forme de loi; celle-ci fixe pour la durée de la convention les montants inscrits à titre d'indemnités dans les budgets qui font l'objet de la loi annuelle sur les dépenses et les recettes. La loi ratifiant la convention d'objectifs constitue une loi spécifique au sens de l'article 25, alinéa 2, de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.

⁴ En cas de changement important en cours de période, l'Etat et l'Université conviennent d'un avenant selon la procédure des alinéas 2 et 3 ci-dessus.

Art. 22 Immeubles et équipements

L'Université assume la maîtrise d'ouvrage et l'entretien des immeubles et équipements dont elle est propriétaire ou locataire ou que l'Etat met à sa disposition.

Art. 23 Planification et gestion

¹ L'Université se dote des outils nécessaires à sa gestion et informe les autorités, le public et la communauté universitaire sur ses orientations, sa gestion et ses résultats.

² L'Université gère ses ressources (art. 20) et en règle dans son budget (art. 29, lettre f) la répartition entre les différentes unités d'enseignement ou de recherche et les services centraux.

³ L'Université dispose d'un organe interne de contrôle de gestion qui communique copie de ses rapports au département.

⁴ Elle établit et publie en particulier les documents suivants, qui sont transmis pour information au Grand Conseil par l'intermédiaire du Conseil d'Etat :

- a) un plan stratégique à long terme, périodiquement actualisé ;
- b) une évaluation extérieure périodique du plan stratégique (lettre a) et de la réalisation de la convention d'objectifs quadriennale (art. 21);
- c) un budget inscrit dans un plan financier pluriannuel ;

- d) un rapport annuel de gestion comprenant les comptes de l'exercice écoulé et le bilan financier ainsi que des informations sur la mise en œuvre de la convention d'objectifs.

Art. 24 Modalités de la gestion financière

¹ L'Université établit un règlement sur les finances de l'Université approuvé par le Conseil d'Etat et conforme aux dispositions fédérales applicables aux universités. La comptabilité englobe l'entier des fonds dont l'Université dispose, y compris ceux mis à disposition de membres du personnel par des tiers. Les fonds hors bilan ne sont pas autorisés.

² L'Université dispose d'un fonds de réserve et d'innovation alimenté notamment par le budget de l'Université ; en particulier, l'excédent d'un exercice y est versé et le fonds finance un déficit d'exercice. Les autres modalités d'utilisation de ce fonds sont réglées dans la convention d'objectifs.

³ L'Université est responsable de la gestion de sa trésorerie. La convention d'objectifs règle les conditions dans lesquelles elle peut recourir à l'emprunt.

⁴ L'Université met en œuvre un organe de révision externe qui communique copie de ses rapports au département. Son mandat n'excède pas quatre années successives.

Art. 25 Evaluation et assurance qualité

¹ L'Université recourt à l'évaluation externe de ses activités par rapport à sa mission et à ses objectifs.

² Elle se dote d'un plan d'assurance qualité de l'enseignement, de la recherche et de la conformité des pratiques en vue de l'accréditation prévue par la législation fédérale.

Chapitre IV : Organisation de l'Université

Section 1 Dispositions générales

Art. 26 Organisation et organes

¹ L'Université comprend :

- a) des services centraux,
- b) des unités principales d'enseignement ou de recherche, elles-mêmes susceptibles de comporter des subdivisions,
- c) d'autres unités d'enseignement ou de recherche.

² Les organes centraux de l'Université sont :

- a) le Rectorat ;
- b) le Conseil Rectorat - Doyennes, doyens ;
- c) l'Assemblée de l'Université.

- ³ Les organes centraux sont assistés par des instances indépendantes de l'Université :
- a) le Comité d'orientation stratégique ;
 - b) le Comité d'éthique et de déontologie.
- ⁴ Les organes des unités principales d'enseignement ou de recherche sont :
- a) le Décanat, dirigé par la doyenne ou le doyen ;
 - b) le Conseil participatif.
- ⁵ A l'exception du Conseil Rectorat - Doyennes, doyens, les organes mentionnés aux alinéas 3 et 4 sont désignés pour un mandat de quatre ans.

Section 2 Rectorat

Art. 27 Composition et mode de désignation

- ¹ Le Rectorat est composé d'une rectrice ou d'un recteur et de trois à sept vice-rectrices et vice-recteurs.
- ² La rectrice ou le recteur est désigné par l'Assemblée de l'Université et nommé par le Conseil d'Etat. Son mandat est de quatre ans, renouvelable. En cas de vacance anticipée, le mandat de la nouvelle rectrice ou du nouveau recteur court jusqu'à la fin de la période suivante.
- ³ Le Conseil d'Etat fixe par arrêté les conditions d'engagement, de fin de mandat et de retour, le cas échéant, à leur activité antérieure des membres du Rectorat.

Art. 28 Attributions de la rectrice ou du recteur

- ¹ La rectrice ou le recteur dirige l'Université.
- ² La rectrice ou le recteur représente l'Université vis-à-vis de l'extérieur.
- ³ La rectrice ou le recteur :
- a) nomme les vice-rectrices et vice-recteurs, décide de leurs attributions et peut les révoquer ;
 - b) nomme la doyenne ou le doyen des unités principales d'enseignement ou de recherche, sur proposition de leur Conseil participatif ;
 - c) nomme les principaux cadres supérieurs du personnel administratif et technique ;
 - d) nomme les membres du corps professoral.

Art. 29 Attributions du Rectorat

Sous la direction de la rectrice ou du recteur, le Rectorat assure le pilotage stratégique et opérationnel de l'Université en exerçant toutes les tâches et en prenant toutes les décisions que la loi ou le Statut n'attribuent pas à un autre organe ou que lui-même n'a pas déléguées, en particulier :

- a) élaborer le projet de Statut en vue de son adoption par l'Assemblée de l'Université, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat ;
- b) adopter la charte éthique et déontologique de l'Université sur proposition du comité institué à l'article 34 ;
- c) adopter le plan stratégique à long terme ;
- d) négocier avec le Conseil d'Etat la convention d'objectifs soumise à ratification du Grand Conseil au sens de l'article 21, puis la mettre en œuvre pour ce qui concerne l'Université après l'entrée en vigueur de la loi ;
- e) adopter le règlement sur les finances de l'Université, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat ;
- f) adopter chaque année le budget inscrit dans un plan financier pluriannuel, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat ;
- g) élaborer le rapport annuel de gestion de l'Université en vue de son adoption par l'Assemblée de l'Université ;
- h) soumettre à l'approbation du Conseil d'Etat les comptes annuels de l'Université ;
- i) adopter le règlement sur le personnel de l'Université, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat ;
- j) adopter le plan d'assurance qualité ;
- k) organiser des audits et contrôles de la gestion administrative ;
- l) organiser le *controlling* de la convention d'objectifs ;
- m) décider l'affectation du fonds de réserve et d'innovation ;
- n) organiser la valorisation de la recherche ;
- o) organiser les services du Rectorat et les services centraux ;
- p) adopter des règlements cadres concernant les compétences des unités principales d'enseignement ou de recherche ;
- q) approuver les règlements des unités principales d'enseignement ou de recherche adoptés par leur Conseil participatif ;
- r) adopter les règlements et programmes d'études, sur proposition des unités principales d'enseignement ou de recherche ;
- s) décider la création, la transformation et la suppression des postes de l'enseignement et de la recherche et de toute autre fonction, ainsi que de services ou subdivisions de l'Université.

Section 3 Conseil Rectorat - Doyennes, doyens

Art. 30 Composition et attributions

¹ Présidé par la rectrice ou le recteur, le Conseil Rectorat - Doyennes, doyens est composé des doyennes et doyens des unités principales d'enseignement ou de recherche et du Rectorat.

² Le Conseil Rectorat - Doyennes, doyens contribue à assurer la relation entre les unités principales d'enseignement ou de recherche et entre ces dernières et le Rectorat.

³ Le Rectorat saisit le Conseil Rectorat - Doyennes, doyens de toute question touchant le fonctionnement des unités principales d'enseignement ou de recherche. Il sollicite en particulier son préavis sur :

- a) le plan stratégique à long terme ;
- b) la négociation de la convention d'objectifs avec l'Etat ;
- c) le budget inscrit dans un plan financier pluriannuel ;
- d) les règlements cadres concernant les compétences des unités principales d'enseignement ou de recherche.

⁴ Toute unité principale d'enseignement ou de recherche peut solliciter la médiation du Conseil Rectorat - Doyennes, doyens sur une question l'opposant au Rectorat.

Section 4 Assemblée de l'Université

Art. 31 Composition et fonctionnement

¹ L'Assemblée de l'Université est composée, dans les proportions fixées par le Statut, de 24 à 60 membres des quatre corps de la communauté universitaire, chaque unité principale d'enseignement ou de recherche disposant d'une représentation minimale. Les membres sont désignés par leurs pairs selon les modalités prévues par le Statut.

² Les membres du Rectorat participent aux séances de l'Assemblée de l'Université avec voix consultative.

Art. 32 Attributions

¹ L'Assemblée de l'Université est l'autorité représentative de la communauté universitaire, habilitée à se déterminer dans les cas prévus par la présente loi et le Statut sur les grandes orientations de la politique universitaire et le fonctionnement de l'Université.

² L'Assemblée de l'Université :

- a) désigne la rectrice ou le recteur proposé à la nomination par le Conseil d'Etat ;
- b) peut décider, 12 mois au moins avant son échéance, le renouvellement du mandat de la rectrice ou du recteur, auquel cas il n'est pas procédé selon la lettre a.

³ Sur proposition du Rectorat, l'Assemblée de l'Université :

- a) adopte le Statut, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat ;
- b) donne son préavis sur le plan stratégique à long terme avant son adoption par le Rectorat ;
- c) donne son préavis dans le cadre de la négociation de la convention d'objectifs avec l'Etat ;

- d) adopte le rapport annuel de gestion de l'Université ;
 - e) décide la création, la transformation et la suppression des unités principales d'enseignement et de recherche ;
 - f) se prononce à titre consultatif sur les objets dont elle est saisie.
- ⁴ L'Assemblée de l'Université reçoit toutes informations utiles, en particulier les rapports d'évaluation internes ou externes.
- ⁵ L'Assemblée de l'Université peut formuler de sa propre initiative toute recommandation à l'intention du Rectorat ; les autres organes centraux et les unités principales d'enseignement ou de recherche répondent à ses questions par l'intermédiaire du Rectorat.

Section 5 Instances indépendantes

Art. 33 Comité d'orientation stratégique

¹ Le Comité d'orientation stratégique fait bénéficier le Rectorat d'une expérience externe et d'une expertise indépendante.

² Le Comité d'orientation stratégique est composé de 5 à 9 personnalités suisses et étrangères des deux sexes, indépendantes de l'Université et présentant des compétences particulières au regard de la mission de celle-ci. Ses membres sont nommés par le Conseil d'Etat, qui fixe leur rémunération, d'entente avec le Rectorat.

³ Le Rectorat sollicite l'avis du Comité d'orientation stratégique en particulier sur :

- a) le plan stratégique à long terme ;
- b) la négociation de la convention d'objectifs avec l'Etat ;
- c) le budget inscrit dans un plan financier pluriannuel ;
- d) le mandat des évaluations externes ;
- e) les conclusions à tirer des évaluations externes.

⁴ Le Comité d'orientation stratégique peut également de sa propre initiative saisir le Rectorat ou l'Assemblée de l'Université d'une proposition ou d'un rapport.

⁵ Le Comité d'orientation stratégique peut être saisi par le Conseil d'Etat de questions relevant de l'orientation de la politique universitaire.

Art. 34 Comité d'éthique et de déontologie

¹ Le Comité d'éthique et de déontologie fait bénéficier le Rectorat d'une expérience externe et d'une expertise indépendante.

² Le Comité d'éthique et de déontologie est composé de 5 à 9 personnalités suisses et étrangères des deux sexes, indépendantes de l'Université et présentant des compétences particulières au regard de la mission de celle-ci. Ses membres sont nommés par le Conseil d'Etat, qui fixe leur rémunération, d'entente avec le Rectorat.

- ³ Le Comité d'éthique et de déontologie :
- a) propose la charte éthique et déontologique de l'Université, touchant notamment aux contenus et méthodes de recherche scientifique, au financement externe et au respect de la personne, en vue de son adoption par le Rectorat ;
 - b) donne son préavis sur les règlements éthiques de l'Université et de ses subdivisions ;
 - c) donne son avis sur les mesures prises en vue du respect de la charte éthique et déontologique et favorise la prise de conscience des principes éthiques et déontologiques par la communauté universitaire.

⁴ Le Comité d'éthique et de déontologie peut également de sa propre initiative saisir le Rectorat ou l'Assemblée de l'Université d'une proposition ou d'un rapport.

⁵ Le Comité d'éthique et de déontologie peut être saisi par le Conseil d'Etat de questions relevant de son expérience et de son expertise.

Section 6 Unités d'enseignement ou de recherche

Art. 35 Organisation

¹ Les unités principales d'enseignement ou de recherche sont responsables sur le plan académique et de la gestion dans le cadre du plan stratégique, de la convention d'objectifs, du budget, des règles générales de gestion et des arbitrages arrêtés par le Rectorat.

² Chaque unité principale d'enseignement ou de recherche établit son règlement d'organisation, élaboré par le Décanat et adopté par le Conseil participatif sous réserve de l'approbation du Rectorat.

³ Ce règlement, ou un règlement commun à plusieurs unités principales d'enseignement ou de recherche, détermine l'organisation de subdivisions ou d'autres unités d'enseignement ou de recherche.

⁴ Les unités d'enseignement ou de recherche élaborent les règlements et programmes d'études en vue de leur adoption par le Rectorat.

Art. 36 Médecine

¹ L'unité principale d'enseignement ou de recherche dans le domaine de la médecine fait l'objet de dispositions particulières. Elles sont arrêtées par un règlement du Conseil d'Etat après consultation de l'Université et des Hôpitaux universitaires de Genève.

² La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, sont applicables au personnel de l'Université qui exerce également des fonctions aux Hôpitaux universitaires de Genève.

Art. 37 Faculté autonome de théologie

La loi concernant la fondation de la faculté autonome de théologie, du 2 novembre 1927, est réservée.

Section 7 Compétences réservées au Conseil d'Etat

Art. 38 Attributions

¹ Le Conseil d'Etat nomme :

- a) la rectrice ou le recteur ;
- b) les membres du Comité d'orientation stratégique au sens de l'article 33 ;
- c) les membres du Comité d'éthique et de déontologie au sens de l'article 34.

² Le Conseil d'Etat négocie avec le Rectorat la convention d'objectifs soumise à ratification du Grand Conseil au sens de l'article 21, puis la met en œuvre pour ce qui concerne l'Etat après l'entrée en vigueur de la loi.

³ Le Conseil d'Etat approuve, sur proposition de l'Université :

- a) le Statut ;
- b) le règlement sur le personnel ;
- c) le règlement sur les finances ;
- d) le budget inscrit dans un plan financier pluriannuel ;
- e) les comptes annuels.

Art. 39 Statut

Le Statut adopté par l'Assemblée de l'Université sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat contient les dispositions essentielles nécessaires à l'organisation et au fonctionnement de l'Université, soit :

- a) les règles et procédures relatives à la désignation et au fonctionnement des organes prévus par la présente loi ;
- b) le montant des taxes et les conditions d'exonération de celles-ci ;
- c) les titres donnant droit à l'immatriculation et les conditions d'immatriculation des personnes ne présentant pas un tel titre ;
- d) les autres conditions d'immatriculation et d'exmatriculation.

Chapitre V : Médiation et voies de recours

Art. 40 Conseil et médiation

L'Université met en place une procédure faisant appel à des personnes extérieures à l'Université en vue d'offrir un processus de traitement des conflits, confidentiel et volontaire, visant au maintien et au rétablissement de relations de travail ou d'études acceptables pour les parties concernées.

Art. 41 Voies de droit

¹ La loi sur la procédure administrative (LPA), du 12 septembre 1985, s'applique à l'Université.

² L'Université met en place une procédure d'opposition interne à l'égard de toute décision au sens de l'article 4 LPA avant le recours au Tribunal administratif.

Chapitre VI : Dispositions transitoires et finales**Art. 42 Régime transitoire**

¹ L'Université et le Conseil d'Etat disposent d'un délai de 20 mois dès l'entrée en vigueur de la présente loi pour édicter les dispositions prévues à l'article 1, alinéa 3, à l'exception du règlement sur le personnel (art. 13) et du règlement du Conseil d'Etat prévu à l'article 36, qui entrent en vigueur simultanément à la présente loi.

² Dès l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil de l'Université institué par loi sur l'université, du 26 mai 1973, est dissout, le Rectorat et le Conseil Rectorat - Doyennes, doyens exercent les compétences prévues par la présente loi, les Conseils de faculté ou d'école deviennent Conseils participatifs.

Art. 43 Règlement transitoire

Jusqu'à l'entrée en vigueur du Statut, toutes les dispositions d'exécution nécessaires sont édictées par le Rectorat dans un règlement transitoire provisoire subordonné à l'approbation du Conseil d'Etat.

Art. 44 Immeubles et équipements

L'Etat et l'Université déterminent au travers de la convention d'objectifs les modalités de la reprise par l'Université de responsabilités assumées par l'Etat, avec les conséquences qu'elles impliquent sur le plan de l'organisation, du personnel et du budget.

Art. 45 Assemblée de l'Université

Le Rectorat organise dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi l'élection en leur sein par les représentantes et représentants élus conformément à la loi sur l'université, du 26 mai 1973, de :

- a) 20 membres du corps professoral ;
- b) 10 membres du corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche ;
- c) 10 membres du corps étudiantin ;
- d) 5 membres du corps du personnel administratif et technique.

Art. 46 Réalignement quadriennal

¹ La première convention d'objectifs entre l'Etat et l'Université couvre une période se terminant le 31 décembre 2011.

² Le mandat de l'Assemblée de l'Université, ainsi que des organes des subdivisions de l'Université élus en 2007, prend fin en

³ Le mandat du recteur entré en fonction en 2007 prend fin en

Art. 47 Clause abrogatoire

La loi sur l'université, du 26 mai 1973, est abrogée :

- a) de plein droit 20 mois après l'entrée en vigueur de la présente loi, ou
- b) d'entente avec le Rectorat, à une date antérieure fixée par arrêté du Conseil d'Etat.

Art. 48 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi en tenant compte du délai nécessaire à l'adoption et à l'approbation du règlement sur le personnel (art. 13) et aux conditions de sa mise en œuvre par l'Université.

Art. 49 Modifications d'autres lois

¹ *La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985 (B 1 01), est modifiée comme suit :*

Art. 230 C, alinéa 2 (nouvelle teneur)

² Cette commission examine les objets que le Grand Conseil décide de lui envoyer notamment dans le domaine de la formation de niveau universitaire et des hautes écoles en général, en particulier le projet de loi ratifiant la convention d'objectifs entre l'Etat et l'Université.

* * *

² *La loi sur la statistique publique cantonale, du 11 mars 1993 (B 4 40), est modifiée comme suit :*

Art. 5, alinéa 3 (nouvelle teneur)

³ Sur préavis de l'autorité cantonale compétente au sens de l'article 7 de la présente loi, le Conseil d'Etat peut déléguer la compétence d'ordonner des relevés à un département, à une institution ou à une corporation de droit public, ainsi qu'aux membres du corps professoral de université, lorsqu'il s'agit de:

- a) relevés qui ne portent pas sur des données personnelles;
- b) relevés qui ne concernent qu'un petit nombre d'unités;
- c) relevés à participation facultative, uniques ou limités dans le temps.

* * *

³ ***La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997 (B 5 05), est modifiée comme suit :***

Art. 3, alinéa 1, 2^e phrase (nouvelle)

La présente loi s'applique à l'université dans les conditions définies par la loi sur l'Université de Genève, du ..., en particulier ses articles 12 et 13.

Art. 3, alinéa 4, lettre b (abrogée)

* * *

⁴ ***La loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973 (B 5 15), est modifiée comme suit :***

Titre V Corps enseignant universitaire

Chapitre I Dispositions générales (titre du chapitre abrogé)

Art. 38 (abrogé)

Art. 39 Compétence du Conseil d'Etat et de l'Université (nouvelle teneur)

¹ L'Université fixe dans le règlement sur le personnel le traitement du corps professoral et des collaborateurs de l'enseignement et de la recherche.

² Le Conseil d'Etat fixe, en accord avec l'Université et les établissements hospitaliers, les traitements des médecins qui exercent, outre leurs fonctions hospitalières, des fonctions universitaires.

³ Le Conseil d'Etat fixe, selon l'importance des responsabilités assumées, les indemnités annuelles allouées à la rectrice ou au recteur, aux vice-rectrices et vice-recteurs, aux doyennes et doyens et aux autres membres de la communauté universitaire qui assument des responsabilités particulières ; nul ne peut cumuler 2 indemnités.

⁴ Le Conseil d'Etat peut autoriser, à titre exceptionnel et dans l'intérêt de l'enseignement et de la recherche, le Rectorat à dépasser le traitement maximum pour la fonction pour s'assurer ou pour conserver la collaboration d'une professeure ou d'un professeur éminent.

⁵ Les indemnités prévues aux alinéas 3 et 4 ne peuvent excéder 50% du traitement de la classe 30, position 15.

Chapitre II Corps professoral (titre du chapitre abrogé)

Art. 40 (abrogé)

Chapitre III Corps des collaborateurs de l'enseignement et de la recherche (titre du chapitre abrogé)

Art. 41 (abrogé)

* * *

⁵ *La loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940 (C 1 10), est modifiée comme suit :*

Art. 7, lettre c, premier tiret (nouvelle teneur)

L'instruction publique comprend :

- c) l'enseignement tertiaire, soit :
 - l'université régie par la loi sur l'Université de Genève, du ...;

* * *

⁶ *La loi sur l'encouragement aux études, du 4 octobre 1989 (C 1 20), est modifiée comme suit :*

Art. 12, alinéa 1 (nouvelle teneur)

¹ Pour les enseignements de formation continue au sens de l'article 2 de la loi sur l'Université de Genève, du ..., ainsi que pour les formations et perfectionnements professionnels énumérés dans le règlement, seul l'étudiant qui jouit du statut d'allocataire bénéficie de la gratuité des études.

* * *

⁷ *La loi sur l'organisation judiciaire, du 22 novembre 1941 (E 2 05), est modifiée comme suit :*

Art. 56B, alinéa 2, lettre b (abrogée)

* * *

⁸ *La loi sur la santé, du 7 avril 2006 (K 1 03), est modifiée comme suit :*

Art. 16, alinéa 1, lettre i (nouvelle teneur)

¹ Les mesures de promotion de la santé et de prévention englobent en particulier :

- i) la formation des professionnels de la santé et des autres personnes intervenant dans la promotion de la santé et la prévention, la loi sur l'Université de Genève, du ..., étant réservée ;

⁹ ***La loi sur les établissements publics médicaux, du 19 septembre 1980 (K 2 05), est modifiée comme suit :***

Art. 11, alinéa 2 (nouvelle teneur)

² Les médecins qui exercent également une fonction universitaire relèvent, pour cette partie de leurs activités, de l'Université de Genève et sont soumis aux dispositions de la loi sur l'Université de Genève, du

Art. 21A bis alinéa 3 (nouvelle teneur)

³ Les médecins chefs de service exerçant simultanément une fonction universitaire sont également soumis aux dispositions de la loi sur l'Université de Genève, du ...; le règlement du Conseil d'Etat prévu par l'article 36 de cette loi institue une commission de coordination et d'arbitrage en cas de divergence entre le Rectorat et le Conseil d'administration.

Annexe II : La commission externe chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'université (mandat, composition et mode de travail)

Le mandat de la CELU :

C'est en date du 26 juillet 2006 que le Conseil d'Etat a décidé de charger une commission externe de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université. Il lui a demandé de *travailler selon les trois axes suivants* :

1. Autonomie de l'Université conforme aux attentes de la loi fédérale sur les Hautes Ecoles: *cette autonomie devra reposer sur la loi qui définira clairement le rôle et les compétences des organes internes de l'Université.*

2. Gouvernance de l'Université permettant de fixer clairement la répartition des pouvoirs à l'intérieur de l'institution : *élaboration des principes généraux concernant la direction académique et administrative de l'institution et la gestion interne de l'Université. Le rôle des facultés, de l'administration centrale et du Rectorat devra être éclairci sur la base des conclusions de l'enquête générale diligentée par Monsieur Thierry Béguin. Une attention particulière doit être réservée à la faculté de médecine en fonction de ses liens structurels avec les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG).*

3. Convention d'objectif permettant l'octroi d'un budget quadriennal, l'intégration des sources extérieures de financement, le contrôle de l'atteinte des objectifs, le transfert de la propriété des actifs mobiliers et immobiliers : *proposer un système adéquat de contrôle interne et des normes de gestion financière visant à combattre les risques de fraudes et d'irrégularités. Il sera nécessaire d'adapter la subvention à l'Université à la loi sur les indemnités et les aides financières du 15 décembre 2005 (D 1 11). »*

Le délai imparti pour achever les travaux de la commission a été fixé au 31 mars 2007. C'est à cette date qu'elle a remis au Conseil d'Etat un avant-projet de loi sur l'Université de Genève et un rapport explicatif.

Le mandat donné à la commission n'était pas de préparer une révision de la loi en vigueur, mais d'en proposer une nouvelle, afin de réaliser deux objectifs majeurs : d'une part, consolider et clarifier les relations entre l'Etat et l'Université, afin de permettre un réel pilotage politique, de fixer la mission que la cité confie à l'Université et les principes qui la régissent ; d'autre part, concrétiser l'autonomie de l'institution, et fixer les organes et leurs compétences en matière de gouvernance interne. Cela implique un transfert de responsabilités de l'Etat à l'Université sur nombre de questions qui relèvent de l'organisation interne de celle-là ; les deux partenaires devront accorder une importance capitale à la convention d'objectifs, au contrôle interne et externe et à l'évaluation.

Les problèmes mis en évidence notamment par l'enquête spéciale diligentée par Monsieur Thierry Béguin ont en outre conduit la commission à proposer des procédures en matière de transparence, de médiation et de recours. Cette concentration de la loi sur l'essentiel implique que l'Université devra se doter d'un Statut et de règlements spécifiques, qui seront soumis à l'approbation du Conseil d'Etat, ainsi que de règlements décidés sous sa propre responsabilité. L'avant-projet de loi clarifie la hiérarchie de ces actes juridique et les procédures qui doivent aboutir à leur adoption.

Le temps accordé à la commission était extrêmement bref. C'est pourquoi elle a renoncé à prêter, comme demandé, « *une attention particulière à la faculté de médecine en fonction de ses liens structurels avec les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG)* ». En effet, la question de l'opportunité d'une réforme de la faculté de médecine exigerait une étude préalable approfondie et une clarification au niveau fédéral qui auraient nécessité une autre composition de la commission, un travail de consultation auprès d'autres partenaires et davantage de temps. Par contre, la commission a très soigneusement pris en compte les implications sur la Faculté de médecine des propositions faites par ailleurs dans l'avant-projet de loi.

Un autre aspect du mandat reçu a été abordé avec retenue. Il s'agit du *transfert de la propriété des actifs mobiliers et immobiliers*. D'une part, la question du transfert des actifs à d'autres établissements autonomes du Canton fait encore l'objet soit de référendums, soit d'un processus de prise de décision du Grand Conseil ; la commission ne souhaitait donc pas anticiper le résultat de ces procédures politiques.

D'autre part, il apparaît que l'Université n'est encore ni prête ni disposée à assumer cette responsabilité. Enfin, la question de l'opportunité d'un tel transfert devrait faire l'objet d'études plus approfondies des avantages et des inconvénients d'une telle solution. Les propositions de la commission accordent cependant à l'Université la maîtrise de la gestion des actifs mobiliers et immobiliers, accroissant ainsi clairement sa sphère d'autonomie, et ne ferment la porte à aucune évolution future quant à la propriété proprement dite, qui impliquera au demeurant une procédure législative.

La composition de la CELU :

Le Conseil d'Etat a désigné les membres de la commission, à savoir :

Ruth **DREIFUSS**, Genève, ancienne Présidente de la Confédération, Ancienne Conseillère fédérale responsable du Département fédéral de l'intérieur

François **ABBE-DECARROUX**, Genève, Directeur général de la Haute école de Genève

Metin **ARDITI**, Genève, Président de la Fondation Ardit et de l'Association de Genève des Fondations académiques

Gabriella **BARDIN ARIGONI**, Genève, Présidente de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques, chargée d'enseignement à la faculté des sciences économiques et sociales de l'Université de Genève et à l'Université de la Suisse italienne

Christine **CHAPPUIS**, Genève, Professeure ordinaire à la faculté de droit et Présidente du Sénat de l'Université de Genève

Christian **D'ANDRES**, Genève, Etudiant et membre du Conseil de l'Université de Genève

Barbara **HAERING**, Zurich, Conseillère nationale, membre du Conseil de l'Université de Zurich, Présidente du Conseil de Fondation de l'Institut des Hautes études en administration publique

Michel **JACQUET**, Genève, Ancien Président du Grand Conseil et Président du Conseil d'administration des Transports publics genevois

Jean **KELLERHALS**, Genève, Professeur honoraire et vice-recteur de l'Université de Genève

Beth **KRASNA**, Genève, Consultante et membre du Conseil des Ecoles polytechniques fédérales

Roger **MAYOU**, Genève, Président du Conseil de l'Université de Genève

Jean-Marc **RAPP**, Vaud, ancien Président de la Conférence des recteurs des Universités suisses (CRUS) et ancien Recteur l'Université de Lausanne

Rolf **SOIRON**, Bâle Ville, ancien Président du Conseil de l'Université de Bâle

Didier **TRONO**, Vaud, Doyen de la faculté des sciences de la vie de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne

Leslie **WILSON**, Bruxelles, Secrétaire générale de l'Association européenne des Universités

La commission a été soutenue dans ses travaux par un conseiller juridique (François **Brutsch**) et une secrétaire (successivement Catherine **Froidevaux** et Véronique **Fontaine**). Des locaux ont été mis à sa disposition à la Villa Rigot, où elle a reçu un accueil bienveillant de l'équipe du Réseau universitaire international de Genève. L'administration cantonale lui a fourni tous les instruments nécessaires à son travail. Qu'ils en soient, ici, tous remerciés.

Le mode de travail de la CELU :

De septembre 2006 à mars 2007, la commission a tenu six séances d'un jour et deux séances de deux jours. Elles ont d'abord été consacrées à définir la méthode de travail, à fixer les principes auxquels l'avant-projet de loi devait obéir et à en élaborer l'architecture générale. Un très large consensus a été atteint et a permis d'élaborer une première version de l'avant-projet.

Informations, auditions et consultations

Il s'agissait non seulement de partager les informations et les expériences des membres, mais encore de les compléter. En premier lieu, la lecture de documents concernant l'Université de Genève a notamment permis de retracer les différentes étapes législatives qui ont été parcourues à Genève depuis 1973. Les analyses faites au cours des dernières années par les rectorats successifs et la direction administrative ont également été prises en considération.

De nombreuses heures ont été consacrées à l'audition, en séance plénière, de responsables de l'Université (les membres du rectorat actuel, ceux du rectorat entrant en fonction en été 2007, du directeur administratif, du président du conseil de l'université, de la présidente

et d'un vice-président du Sénat), ainsi que de partenaires de celle-ci (le directeur général de la Haute Ecole de Genève, le président et le secrétaire général de l'Association de Genève des fondations académiques). La commission a aussi pu s'entretenir avec l'enquêteur spécial mandaté par le Conseil d'Etat.

Une grande attention a également été vouée à l'étude des récentes lois adoptées par les autres cantons universitaires et par la Confédération en ce qui concerne le domaine des Ecoles polytechniques fédérales, ainsi qu'à la législation fédérale sur l'aide aux universités et sur la recherche, de façon à placer les travaux de la commission dans l'évolution récente et à venir du secteur tertiaire dans notre pays.

La commission a auditionné le Secrétaire d'Etat à l'éducation et à la recherche et l'ancien président de la conférence des recteurs et présidents des universités suisses, ainsi que l'ancien président du Conseil des Ecoles polytechniques fédérales, l'ancien président du Conseil de l'Université de Bâle et l'ancien recteur de l'Université de Lausanne.

Des délégations de la commission ont par ailleurs répondu à l'invitation du Conseil de l'Université et du Sénat et participé à trois réunions, organisées à l'initiative de la commission, avec les représentantes et représentants élus dans des organes de l'Université par, respectivement, le corps étudiantin, celui des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche et celui du personnel administratif et technique. Une délégation a également reçu la déléguée à l'égalité de l'Université et des responsables de l'organisation Femmunies. La commission a ainsi pu bénéficier d'informations précieuses quant

La présidente de la commission a rencontré les sept députations politiques de la commission de l'enseignement supérieur du Grand Conseil et a pu les informer des principes adoptés par la CELU et des questions abordées. Elle a sollicité leurs analyses et leurs avis sur la législation actuelle régissant l'Université et son application, que ce soit dans les relations entre l'Etat et l'Université et dans son organisation et son fonctionnement interne. La présidente a également pu bénéficier de l'expérience et de la réflexion du président et du vice-président de la commission d'éthique du Conseil de l'université.

Enfin, la commission a sollicité un avis de Me Manfrini, professeur extraordinaire à l'Institut des Hautes études en administration publique. Ses observations d'ordre institutionnel et juridique sur la base d'une version provisoire de l'avant-projet ont été extrêmement

ANNEXE AU RAPPORT AU CONSEIL D'ETAT

de la Commission externe

chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université

Page 30 / 30

utiles à la commission avant l'adoption de la version finale.

Toutes ces contributions ont été extrêmement utiles aux travaux de la commission, qui tient à remercier toutes celles et tous ceux qui ont ainsi manifesté un intérêt actif et éclairé pour l'avenir de l'Université de Genève.

Elaboration de l'avant-projet de loi

Trois lectures successives ont amené à la commission jusqu'à l'adoption de l'avant-projet de loi. Tous les membres de la CELU ont participé activement aux travaux et assument les décisions prises collectivement. Ils ont le sentiment d'avoir rempli le mandat qui leur a été confié.

La commission est cependant consciente que la haute qualité de l'Université de Genève dépend tout autant de facteurs tels qu'une culture de transparence, de confiance à l'interne et à l'externe, le sentiment d'appartenance de la communauté universitaire à son institution, la fierté de la cité à l'égard de son université. La loi contribue à cet état d'esprit.

Département de l'instruction publique

Rapport de synthèse sur la
Consultation relative à l'avant-projet de loi sur l'Université et au rapport de la
Commission externe chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université du
30 mars 2007

Table des matières

	<i>Page</i>
A. Procédure de consultation	2
B. Méthodologie	3
C. Tendance(s) générale(s)	4
D. Synthèse et commentaire par item	5
E. Conclusion	10
F. Annexes	11

Jérôme Billotte
21 mai 2007



A. Procédure de consultation

Au terme des travaux de la Commission externe chargée de rédiger un avant-projet de loi sur l'Université (CELU), le Département de l'instruction publique (DIP) a lancé, le 5 avril 2007, une procédure de consultation auprès des milieux concernés (Université, instances universitaires cantonales, régionales, nationales, partis politiques, organismes divers, etc.).

Le délai imparti pour le retour des prises de position (réponses à la consultation) a été fixé au 7 mai 2007, ce qui laissait aux milieux consultés une période de quatre semaines pour cette tâche.

Un questionnaire (en 10 items principaux et 37 questions ouvertes ou fermées) a servi de guide à cette consultation. Ce questionnaire a été globalement suivi par la plupart des milieux concernés (voir schéma de synthèse ci-dessous).

Consultés	Rép.	Remarques
Université de Genève	Oui ¹	Regroupement des réponses de l'UniGE, conformément à la procédure fixée
A gauche toute !	Non	
Les Verts	Oui	Réponse globale, ne suivant pas le questionnaire
Parti Socialiste	Oui	Réponse au questionnaire
Parti Démocrate-Chrétien	Oui	Réponse globale, ne suivant pas le questionnaire
Parti Radical	Oui	Réponse au questionnaire
Parti Libéral	Oui	Réponse au questionnaire, avec commentaires additionnels
Union Démocratique du Centre	Oui	Réponse globale, avec commentaire spécifique de certains articles
Mouvement Citoyens Genevois	Non	
Direction générale de la Haute Ecole de Genève	Non	
Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme	Oui	Réponse au questionnaire
Fédération des entreprises romandes – Genève	Oui	Réponse strictement identique à celle du Parti libéral
Union des associations patronales genevoises (UAPG)	Oui	Réponse strictement identique à celle du Parti libéral
Chambre de commerce et d'industrie de Genève	Non	
Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)	Oui	Réponse globale, ne suivant pas le questionnaire
Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs	Non	
SSP-VPOD - Région Genève	Oui	Réponse globale, calquée sur les principaux items du questionnaire
Genève Place financière	Oui	Réponse globale, avec commentaire spécifique de certains articles
Institut universitaire de hautes études internationales (IUHEI)	Non	
Institut universitaire d'études du développement (IUED)	Non	
Hôpitaux Universitaires de Genève (HUG)	Oui	Réponse globale et réponse à certains items du questionnaire
Association Vaud-Genève	Non	
Association des médecins du canton de Genève	Non	
Conférence Universitaire Suisse (CUS)	Oui	Réponse globale, avec commentaire spécifique de certains articles
Conférence des Recteurs des Universités Suisses (CRUS)	Non	
Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP)	Oui	Se rallie à la position de la CUS
Conseil des écoles polytechniques fédérales (CEPF)	Non	
Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO)	Non	
Conférence universitaire de Suisse occidentale (CUSO)	Oui	Réponse globale, avec commentaire spécifique de certains articles
Secrétariat d'Etat à l'éducation et la recherche (SER)	Oui	

¹ Nota bene : le rectorat a joint à sa prise de position un avis de droit du Prof. François Bellanger qui met en lumière un grand nombre de points à considérer (indépendamment de toute question d'acceptation/rejet de l'APLU) sur le plan purement juridique/légal dans le cadre d'une nouvelle LU

On peut donc résumer le bilan quantitatif de la consultation comme suit :

Nombre d'instances consultées	30
Nombre de réponses reçues	18
Taux de réponse	60%

On notera encore que les 8 organismes suivants, bien que non sollicités par le Département de l'instruction publique ont transmis des prises de position :

- Conférence universitaire des associations d'étudiantEs (CUAE)
- Union des étudiant-e-s de Suisse (UNES) ;
- Université de Lausanne (Unil) ;
- Etat de Vaud - Département de la formation et de la jeunesse (DJF-VD) ;
- Association genevoise des femmes diplômées des universités (AGFDU) ;
- Groupe de travail interne sur la loi sur l'université (GTLU) ;
- Canton du Valais ;
- Ligue suisse contre la vivisection.

On relèvera aussi que la *Conférence universitaires des associations d'étudiantEs (CUAE)* a transmis sa prise de position directement au Conseil d'Etat et a refusé le processus de consultation interne confié au rectorat de l'UniGE. Cette réponse a néanmoins été traitée au même titre que les autres prises de position, complétée par celle de l'*UNES* dans le tableau détaillé.

Les prises de position du *Canton du Valais* (soutien à l'APLU), de l'*AGFDU* et de la *Ligue suisse contre la vivisection* n'ont pas été intégrées dans le tableau détaillé, car ne pouvant être associé à un ou plusieurs items du questionnaire et répondant de manière soit très générale, soit très marginale à la consultation. De même, le texte du *GTLU* (organisation non officielle de 16 personnes qui rejette globalement la démarche tendant à une nouvelle loi sur l'université), qui décrit une réflexion indépendante qui a eu lieu en parallèle avec celle menée par la CELU, n'a pas été intégrée en tant que telle dans le tableau détaillé, car ne répondant pas directement à la consultation. Elle a été prise en compte comme complément à la position de la CUAE, car annoncée comme partie intégrante de celle-ci.

B. Méthodologie

La méthodologie adoptée pour le dépouillement et l'analyse des réponses à la consultation (dans un délai très bref de moins d'une semaine ; plusieurs réponses n'ayant été disponibles qu'à partir du 8, voir du 9 mai seulement) a été la suivante :

- 1) lecture des documents reçus ;
- 2) report des réponses dans un canevas général correspondant au questionnaire établi par le DIP (reclassement nécessaire de certains éléments de réponse, notamment dans les cas où le questionnaire n'a pas été suivi par les instances consultées) ;
- 3) qualification des réponses en 5 catégories : acceptation - rejet - réserve (va trop loin) - réserve (ne va pas assez loin) - neutre ;
- 4) établissement de tableaux/diagrammes de synthèse des tendances générales ;
- 5) extraction des propositions, par les organismes consultés, pour des modifications dans la rédaction des articles de l'APLU ;
- 6) rédaction d'un rapport de synthèse.

A noter que dans le rapport de synthèse, les réponses des différents organismes consultés n'ont pas été pondérées.

C. Tendance(s) générale(s)

De l'ensemble des réponses analysées se détachent les tendances suivantes :

- une **adhésion claire** de la part du *rectorat de l'UniGE* et des instances ayant répondu à la consultation interne menée par ce dernier ; cette adhésion se double néanmoins d'un certain nombre de questions très concrètes portant sur la mise en application de l'avant-projet de loi.
- une **acceptation nette** de la part des milieux des *hautes écoles* (CUS, CUSO, SER).
- un **accueil favorable** de la part des *Hôpitaux universitaires de Genève, de Genève Place Financière*.
- une **acceptation** sous réserve de critères spécifiquement liés à sa sphère de préoccupation, du *Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme*.
- une **assez claire acceptation** par les partis *Socialiste, Démocrate chrétien (PDC), Radical* ; ces trois partis relèvent néanmoins le problème posé par l'absence d'un réel contrôle démocratique dans l'avant-projet de loi.
- une **position peu explicite** mais pouvant être comprise comme une acceptation "sous-conditions") de la part de l'*Union démocratique du centre* (UDC).
- un **rejet** - résultant de la contestation de plusieurs articles de l'avant-projet de loi - par les organisations syndicales genevoises (SSP/VPOD dans tous les cas et, dans une moindre mesure, CGAS).
- un **rejet de l'avant-projet** par la *CUAE* (syndicat d'étudiant-e-s) ; le rejet porte principalement sur la question de la participation et la prise de position des étudiants est marquée concernant les questions relatives aux taxes et à l'accès aux études ; l'UNES (instance étudiantes au niveau national) relève les mêmes points sensibles, mais sans manifester, pour sa part, de refus explicite de l'APLU.
- un **refus du projet en l'état** par le *parti Libéral* (suivi dans sa prise de position par la Fédération des entreprises romandes), sur la base d'un argumentaire très détaillé et portant principalement sur les questions de gouvernance et de gestion du personnel ; en résumé, on dira que les *libéraux* (suivis par la *Fédération des entreprises romandes et l'UAPG*) reprochent au projet de "ne pas aller assez loin".
- une **réserve** sur l'avant-projet de loi par *les Verts*, qui contestent notamment les modalités et les délais prévus pour la consultation et la mise en œuvre d'une nouvelle loi ; en résumé, on dira que *les Verts* estiment que le projet va "trop vite et trop loin", tout en acceptant le principe d'une autonomie accrue de l'Université.

De manière générale (et quel que soit le fondement et l'orientation de l'objection relevée), les points d'achoppement retenus par une grande partie des instances consultées portent essentiellement sur :

- la problématique du **contrepoids aux pouvoirs d'un recteur** (renforcé (la question spécifique du contrôle démocratique n'étant pas soulevée de la même manière dans les différents milieux) ;
- la question de la **participation** et de la **représentation** des différents corps constitués de l'université.

Quatre autres points - certes orientés par les items du questionnaire - font l'objet de commentaires dans les prises de position analysées :

- les taxes universitaires ;
- l'égalité hommes-femmes ;
- le statut du personnel ;
- le risque de voir privilégier une autonomie financière plutôt qu'une véritable liberté académique.

D. Synthèse et commentaire par item

1. Rôle de l'Etat dans une université publique autonome et responsable

1A Considérez-vous que les compétences qui sont confiées au Grand Conseil dans les articles 12, 21, 23, 24 permettront à l'avenir de conforter une légitime politique universitaire de l'Etat de Genève ?

1B Considérez-vous que les compétences qui sont confiées au Conseil d'Etat dans les articles 1, 12, 13, 17, 21, 23, 24, 27, 32, 33, 34, 36, 38 et 39 permettront à l'avenir de conforter une légitime politique universitaire de l'Etat de Genève ?

1C Considérez-vous que les compétences qui sont confiées au Département de l'instruction publique dans l'article 1, 21 permettront à l'avenir de conforter une légitime politique universitaire de l'Etat de Genève ?

1'. Réponses ou remarques générales

1". Autonomie v/contrôle démocratique

Les prises de position concernant ce premier item sont marquées de manière assez dichotomique. Les **compétences** confiées au Grand Conseil, au Conseil d'Etat et au Département de l'instruction publique sont considérées comme :

- adéquates par les partis politiques (à l'exception des Verts), sous réserve de la question de la nécessité d'un contrepois aux pouvoirs d'un recteur fort ;
- inadéquates pour les organisations syndicales et estudiantines (qui souhaitent résolument un rôle plus conséquent pour les instances politiques, en particulier le Grand Conseil).

La discussion autour du **contrôle démocratique** est ainsi plutôt reportée sur les questions soulevées autour de la direction de l'Université (question no 2), de l'Assemblée de l'Université (question no 4), de l'opportunité ou non d'un Conseil d'administration (question no 5) ou encore de la convention de prestations (question no 2) plutôt que sur une remise en cause des prérogatives allouées aux organes étatiques.

2. Convention d'objectifs (article 21)

2A Pensez-vous que la Convention d'objectifs (article 21) qui consacre l'indépendance budgétaire de l'université pour quatre ans permet à l'Université de remplir sa mission ?

2B Pensez-vous que la Convention d'objectifs (article 21) est un instrument adéquat de pilotage de l'action publique ?

2C Acceptez-vous le principe de la ratification de la Convention d'objectifs par un projet de loi soumis au Grand Conseil ?

2'. Réponses ou remarques générales

2". Gestion financière

Les trois questions relatives à la **convention d'objectifs** reçoivent des réponses :

- négatives de la part des organisations syndicales et de la CUAE ;
- positives de la part de la totalité des autres milieux consultés.

A noter toutefois que l'absence d'informations précises concernant le contenu exact de la convention d'objectifs est relevée par plusieurs organismes et en particulier par le rectorat. Dans le même contexte, on mentionnera qu'un certain flou est constaté en ce qui concernerait les dispositions d'application de la future loi. Ce point est une source d'inquiétude et plusieurs milieux ont soulevé des interrogations concernant le futur statut et les règlements (finances et personnel). A titre d'exemple, on indiquera encore que l'UDC présente des remarques et suggestions concernant le futur règlement d'application de la LU, alors qu'aucun règlement de ce type n'a été prévu par la CELU.

Enfin, des divergences de point de vue apparaissent concernant l' (ou les) instance(s) qui devra(en)t valider ou ratifier la convention d'objectifs (Assemblée de l'Université pour la CUAE et l'UNES, Conseil d'administration pour les radicaux, Grand Conseil pour les libéraux, socialistes, égalité H-F, SSP/VPOD et CUAE).

3. Direction de l'université

3A Que pensez-vous du mode d'élection de la rectrice ou du recteur par l'Assemblée, tel que prévu à l'article 27 al. 2 ?

3B Etes-vous favorable à un "Rectorat fort" tel que prévu à l'article 29 ?

3C Que pensez-vous du mode de nomination des doyens par la rectrice ou le recteur sur proposition du Conseil participatif des unités principales d'enseignement ou de recherche ? (article 28)

3D Que pensez-vous de la nomination par la rectrice ou le recteur des principaux cadres supérieurs du personnel administratif et technique ? (article 28)

3E Que pensez-vous de la nomination par la rectrice ou le recteur des membres du corps professoral ? (article 28)

3F Que pensez-vous de la ré-introduction du Conseil Rectoral - Doyennes-doyens (article 30) ?

3G Que pensez-vous du rôle d'intégration, d'information ; et des compétences consultatives et de préavis du Conseil Rectoral - Doyennes-doyens (article 30) ?

3'. Réponses ou remarques générales

3". Organisation

Plusieurs milieux posent, en préalable, qu'il devrait être précisé que la fonction de recteur doit être exercée par un professeur d'université (en fonction ou l'ayant été).

L'**élection du recteur** par l'Assemblée ne fait pas l'objet d'objections majeures. Les *libéraux* relèvent des incohérences entre le mode d'élection et celui d'éventuels renouvellements ; les *radicaux* préféreraient une commission ad hoc restreinte ; les *syndicats* conditionnent le mode de faire à la composition de l'Assemblée.

Le principe d'un "**rectorat fort**" est refusé par les organisations syndicales et par les représentants des étudiants. Il est accepté, mais avec une demande de "contrepois" par l'ensemble des partis politiques. Toutefois, la nature de ce "contrepois" diverge selon les tendances politiques : Conseil d'administration ou Conseil stratégique pour les *libéraux*, les *radicaux*, Conseil d'Etat pour l'*UDC*, Assemblée pour les *socialistes*.

Par ailleurs, la nécessité de modalités de **révocation du recteur** est demandée par certains (dont le Rectorat actuel, au terme de la consultation qu'il a menée en interne).

Les modalités prévues pour la **nomination des doyens** et des **cadres de l'administration** par le recteur :

- refusée par les *syndicats* ;
- acceptée par les *socialistes*, les *radicaux* et les *libéraux* ;
- n'appelle pas de commentaires des autres milieux.

La nécessité que cette nomination se fasse sur proposition des facultés est soulignée.

A noter également que le rectorat (actuel) propose que la nomination et la révocation des vices-recteur(trice)s fassent, elles aussi, l'objet d'une ratification par le Conseil d'Etat.

La nomination, par le recteur, des **membres du corps professoral** a l'objet de positions très variées :

- acceptation par les *socialistes* ;
- accueil mitigé par les *radicaux* (demandant plus de participation dans ce processus) ;
- acceptation - assortie d'une demande de réintroduction du Collège des professeurs² - par les *libéraux* ;
- refus par les *syndicats*.

A noter que les instances universitaires (CUSO en particulier) insistent sur la nécessité d'une coordination inter-universitaire en matière de nominations professorales.

La réintroduction du **Conseil rectorat-doyens** est globalement acceptée, sauf par les *libéraux*, qui émettent des réserves quant à son utilité.

4. Participation de la communauté universitaire (articles 8, 31, 32)

^{4A} Que pensez-vous des compétences attribuées à l'Assemblée de l'Université (décisionnelles, de préavis et consultatives) ?

^{4B} Etes-vous d'accord qu'il appartient à l'Université de fixer dans son statut le mode d'élection, la pondération des quatre corps et le nombre de membres de l'Assemblée de l'Université ?

⁴. Réponses ou remarques générales

Cette question est assurément - plus encore que celle directement liée aux pouvoirs des diverses instances politiques (Conseil d'Etat, Grand Conseil, DIP) traitée à la question 1 - celle qui focalise les plus grandes oppositions et laisse apparaître des divergences de points de vue majeures.

Comme cela a été mentionné dans le commentaire de la question 1, la problématique du contrôle démocratique - soulevée par pratiquement tous les milieux concernés - fait ici l'objet de toutes les attentions.

La diversité des points de vue (pratiquement chaque instance consultée à une position, une proposition, une solution à proposer, chacune étant différente de celle des autres) conduirait à reprendre ici de manière exhaustive les réponses à cette question 4.

Le débat porte tout autant sur la liste des compétences de l'Assemblée (à titre d'exemple, la CUAE voudrait lui confier le rôle d'établissement (sic.) du budget) que sa composition.

Une alternative revenant à considérer les modèles des universités de Lausanne ou de Berne apparaît dans diverses réponses à la consultation.

² La nécessité d'une réintroduction dans la loi des "Collèges des professeurs" - supprimés dans l'APLU - a été relevée par de nombreux milieux.

5. Interlocuteurs extérieurs à l'Université

5A Vu les arguments en faveur ou défaveur de la constitution d'un Conseil d'administration, êtes-vous favorable ou défavorable à la constitution d'un Conseil d'administration de l'Université ? (p. 21 du rapport)

5B Que pensez-vous de la composition et du rôle du Comité d'orientation stratégique ? (article 33)

5C Que pensez-vous de la composition et du rôle du Comité d'éthique et de déontologie ? (article 34)

5D Acceptez-vous la composition et la représentation de la Cité au sein des Comités susmentionnés ?

5'. Réponses ou remarques générales

Comme mentionné dans le commentaire du précédent item (question 4), les questions de la constitution ou non d'un Conseil d'administration et celle de l'Assemblée de l'Université sont indissociables.

Sont **opposés** au principe d'un Conseil d'administration :

- les *socialistes*, les *démocrates chrétiens* ;
- les *syndicats*, les *représentants des étudiants*.

Sont **favorables** à un Conseil d'administration :

- les *radicaux*, les *libéraux* et les *associations patronales*.

Le Comité stratégique, pour sa part, se trouve placé au cœur du même débat central :

- les *socialistes* acceptent le principe de cet organe ;
- les *radicaux* critiquent la rédaction de l'article (33) traitant de cette instance ;
- les *libéraux* (et dans une certaine mesure l'*UDC*) en feraient, par extension, le véritable Conseil d'administration de l'université ;
- les syndicats souhaitent qu'il soit une émanation de l'Assemblée de l'Université.

On renverra donc au commentaire présenté au point précédent (question 4) concernant la nécessaire clarification de l'organigramme des instances de (ou en charge de) l'Université.

Le **Comité d'éthique** ne fait pratiquement l'objet d'aucun commentaire marquant (sinon un soutien marqué de la part des *socialistes* et des *libéraux*). Pour l'essentiel, sa création serait acceptée.

La présence de **représentants de la Cité** (en tant que milieux socio-économiques) dans les organes universitaires est acceptée, sauf par les syndicats qui préconisent uniquement une représentation politique.

6. Ressources humaines (articles 12, 13)

6A Dans le cadre juridique et institutionnel de droit public cantonal applicable au personnel de l'Université, êtes-vous d'accord de déléguer à l'Université les compétences qui appartiennent au Conseil d'Etat, respectivement à l'Office du personnel, dans la loi actuelle ?

6B Êtes-vous d'accord avec l'ancrage du personnel de l'Université dans les lois cantonales pertinentes ? (article 12)

6C Êtes-vous d'accord de prévoir des dérogations pour procéder à un rachat de caisse de pension, dépasser l'âge de la retraite ou le montant maximum du traitement pour s'assurer ou conserver la collaboration d'un professeur éminent ? (article 13)

6D Êtes-vous d'accord avec les mesures positives en faveur du sexe sous-représenté qui concrétise le principe d'égalité entre hommes et femmes ? (article 13)

6E Êtes-vous d'accord avec le dispositif prévu sur les activités accessoires ? (article 14)

6F Êtes-vous d'accord avec le dispositif prévu sur la propriété intellectuelle ? (article 15)

6G Êtes-vous d'accord avec le processus de médiation prévu à l'article 40 ?

6H Êtes-vous d'accord avec les voies de droit prévues à l'article 41 ?

6'. Réponses ou remarques générales

La délégation à l'Université des **compétences en matière de personnel** :

- acceptée, sous condition, par les *socialistes* ;
- acceptée, sans restrictions, par les *radicaux* ;
- acceptée, mais considérée comme insuffisante, par les *libéraux* ;
- rejetée par les *syndicats* ; elle fait également l'objet de craintes de la part de la *Commission du personnel (administratif et technique) de l'Université*.

L'**ancrage du personnel dans les lois cantonales** largement accepté, sauf pour les *libéraux* qui le considèrent comme un obstacle à l'autonomie requise pour l'université.

Le Rectorat relève que les textes proposés ne sont pas totalement explicites concernant la base législative à appliquer pour le corps professoral. La relative confusion de l'APLU à ce propos est un des motifs d'objection également mis en avant par les *libéraux*.

Les dérogations envisagées concernant les **professeurs imminents** en matière de rachat de caisse de pension et de limite d'âge sont :

- acceptées sous réserve de leur caractère exceptionnel par les *socialistes* et les *radicaux* ;
- acceptées et soutenues par les *libéraux* et par *Genève Place financière* ;
- refusées par les organisations *syndicales* et *estudiantines*.

Les dérogations en matière salariale sont :

- acceptées sous réserve de leur caractère exceptionnel par les *radicaux* ;
- acceptées et soutenues par les *libéraux* et par *Genève Place financière* (un des rares items auquel cette institution a explicitement répondu) ;
- refusées par les organisations *syndicales* et *estudiantines* et les *socialistes*.

Les **mesures en faveur du sexe sous-représenté** sont acceptées. Elles font l'objet de divers commentaires (notamment par le *Rectorat* et le *Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme*, concernant leurs modalités d'application).

Dans son analyse de la consultation interne menée par ses soins, le Rectorat note que l'Association FemmUnies est globalement critique sur l'APLU et qu'elle considère que la question de l'égalité y est en recul par rapport à la loi actuelle.

Les positions concernant l'abandon des règles de rétrocessions en cas d'**activités accessoires** peuvent être répertoriées en trois catégories :

- acceptation du nouveau dispositif par les *libéraux* ;
- pondération de l'acceptation avec demande d'introduction d'un niveau (taux d'activité) à partir duquel des rétrocessions seraient dues et/ou introduction de mesures de contrôle ; position défendue par les *socialistes*, les *radicaux* et l'*UDC* ;
- refus du nouveau dispositif et revendication de mesures de rétrocessions "fortes" par les *organisations syndicales*.

A noter que l'UniL relève la nécessité de mesures coordonnées entre les universités en matière d'activités accessoires.

Le dispositif prévu concernant la **propriété intellectuelle** est rejeté que par les *syndicats*.

7. Etudiantes et Etudiant(articles 16, 17, 18)

7A Etes-vous d'accord avec le fait que les conditions d'accès et les taxes soient fixées par l'Assemblée de l'Université, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat ?

7B Etes-vous d'accord avec le fait que le Conseil d'Etat puisse limiter l'accès aux études dans une unité principale d'enseignement ou de recherche pour une seule rentrée ? (article 17)

7C Etes-vous d'accord avec la disposition sur l'enseignement et les titres délivrés par l'Université ? (article 18)

7: Réponses ou remarques générales

Il convient de noter tout d'abord que les réponses à la question 7A se sont focalisées sur la problématique des taxes, celle concernant l'accès aux études ayant été généralement abordé dans le cadre de la question 7B.

De manière quasi-unanime, et indépendamment des motivations de chacune des instances, la **fixation des taxes** par l'Assemblée est rejetée au profit d'une inscription explicite dans la loi ou, tout au moins, d'une décision du Conseil d'Etat. Les *libéraux*, pour leur part, proposent que le montant des taxes soit soumis au Grand Conseil par le Comité stratégique.

Le Rectorat de l'UniGE relève que les critères de détermination du montant des taxes doivent être explicités, mis en regard de la situation dans les autres universités suisses et ne pas constituer un barrage à l'accès aux études de base.

A noter que les organisations étudiantes rappellent, à ce propos, leur opposition pure et simple à la perception de taxes (en tant que barrière à la démocratisation des études).

Concernant la possibilité de **limitation de l'accès aux études**

- le *Rectorat* souhaiterait qu'en cas d'application nécessaire, la durée de la limitation soit élargie ;
- les *instances universitaires* (CUS, CUSO, UniL) relèvent la nécessité d'une concertation intercantonale (voire fédérale) en la matière) ;
- le Département de la formation et de la Jeunesse du Canton de Vaud attire l'attention sur le fait que les réglementations relatives aux étudiants avaient fait l'objet, en 2000, de dispositions communes acceptées parallèlement par les cantons de Genève et de Vaud et relève qu'une approche unilatérale de Genève en la matière occasionnerait d'importantes difficultés ;
- les *partis politiques* insistent unanimement sur le caractère exceptionnel d'une telle mesure (mais semblent pouvoir en accepter le principe) ;
- les *organisations syndicales* et *estudiantines* refusent catégoriquement toute restriction d'accès aux études.

On relèvera que l'*UDC* fait de ce 7^e item l'un des axes de développement de sa prise de position dans le cadre de la consultation avec la proposition de critères de discrimination concernant à la fois les taxes (à majorer pour les étudiants étrangers) et les conditions d'accès (à restreindre prioritairement pour les étudiants étrangers).

La **disposition sur l'enseignement et les titres** unanimentement acceptée et/ou ne fait l'objet d'aucun commentaire. La CUSO relève différents points à surveiller en matière de coordination interuniversitaires en la matière.

8. La législation particulière de faculté de médecine (article 36)

8A Etes-vous d'accord avec la procédure spécifique et ultérieure pour introduire les dispositions particulières dans l'unité principale d'enseignement ou de recherche de médecine ?

8B La compétence réglementaire attribuée au Conseil d'Etat, pour organiser l'unité principale d'enseignement ou de recherche dans le domaine de la médecine, vous satisfait-elle ?

Les instances directement concernées (*Rectorat, HUG*) sont d'accord avec les orientations préconisées. Elles insistent sur la nécessité que la phase préparatoire de cet important dossier leur (Faculté de médecine et HUG) soit directement confiée.

Ces instances, de même que le *Secrétariat d'Etat à l'enseignement et à la recherche*, regrettent que la CELU n'ait pas pu traiter plus complètement les questions relevant de l'articulation hospitalo-universitaire.

Le principe d'une **procédure spécifique** concernant l'UPER-Médecine est globalement accepté par les milieux consultés.

La **compétence réglementaire** est, pour la part, l'objet d'avis divergents :

- acceptation de la compétence du Conseil d'Etat pour les *HUG*, les *socialistes*, les *radicaux* ;
- compétence à attribuer au Grand Conseil pour les *libéraux* ;
- compétence à attribuer à l'Assemblée de l'Université pour les *syndicats*.

9. Le droit transitoire (Chapitre VI)

9A Le délai transitoire de 20 mois dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi vous paraît-il suffisant pour édicter les dispositions prévues à l'article 1 al. 3 ?

9B Que pensez-vous de l'élection de l'Assemblée de l'Université devant se faire dans les trois mois dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi ? (article 45)

9'. Réponses ou remarques générales

Le **délai transitoire** est considéré comme :

- satisfaisant par les *socialistes* et les *radicaux* ;
- trop court par les *libéraux*, les *Verts*, les *syndicats* et la *CUAE*.

Les autres milieux consultés ne se sont pas exprimés sur cette question.

On profitera de ce 9^e item pour rappeler l'existence d'un **"avis de droit" demandé par le Rectorat au Prof. François Bellanger** Sans entrer dans le contenu de ce document (lequel porte d'ailleurs sur la quasi-totalité des items du questionnaire et va encore au-delà de celui-ci avec un travail article par article), on se bornera à constater que de très importants ajustements d'ordre juridiques/légaux semblent nécessaires afin d'assurer une cohérence législative entre l'APLU et les autres lois cantonales. La réponse à la consultation des HUG fournit également des informations à considérer dans le même contexte.

10. Principe d'une nouvelle loi sur l'Université

10A Considérez-vous cet avant-projet de loi comme un « achèvement » des différentes réformes successives de la loi (p. 9 et 10 du rapport) en vue de l'autonomie de l'Université et de son pilotage politique ?

10B Pensez-vous qu'il est judicieux de procéder rapidement à la mise en vigueur d'une nouvelle loi sur l'Université ? (rapport p. 10)

10'. Réponses ou remarques générales

De manière unanime (les socialistes n'ont pas répondu à cette question), l'avant-projet n'est **pas considéré comme un achèvement**

La question 10B (mise en vigueur rapide d'une nouvelle LU) est à mettre en regard de l'item 9.

Sont favorables à une mise en vigueur rapide d'une nouvelle LU :

- les *socialistes*, le *PDC*, les *radicaux*, le *Service de l'égalité*, auxquels on peut ajouter le *Rectorat* de l'UniGE, même si celui-ci ne s'est pas explicitement prononcé sur cette question.

Sont opposés à une mise en vigueur rapide

- les *verts*, les *libéraux*, les *syndicats*, les *organisations étudiantes*.

11. Diverses remarques hors canevas

11. Divers

11' Bâtiments et équipements

11" Collaboration entre hautes écoles

11"" Collaboration avec le secteur privé

Les principales remarques hors canevas ont été mentionnées au fil des questions 1 à 10, ci-dessus.

On mentionnera uniquement, sous ce point, le fait que certaines "grandes questions" n'avaient pas fait l'objet d'items spécifiques et ont néanmoins été introduites par certains milieux, notamment :

- la question de la gestion des **bâtiments et équipements** relevée par le *Rectorat* en matière de modalités pratiques et de fonctionnement et par les *syndicats*, en prévision d'un éventuel transfert d'actifs auxquels ils s'opposent ;
- la **collaboration entre hautes écoles** et les *instances universitaires* (CUS, CUSO, etc.) ont mentionnée à chaque fois que cela leur paraissait pertinent ;
- la **collaboration avec le secteur privé** traitée principalement par l'*UDC*.

E. Conclusion

En conclusion, on procédera, tout d'abord, à des remarques d'ordre méthodologique pour présenter les quelques remarques ci-dessus :

- le taux de réponses et la qualité des réponses à la consultation révèlent un succès majeur de cette procédure ;
- il semble essentiel que le Conseil d'Etat donne une réponse politique à ce succès en « capitalisant » la confiance qui ressort de l'intérêt très grand porté à l'Université ;
- des questions cruciales sont posées (par exemple par l'Université : sur les normes applicables en matière de personnel ou sur les finances). Des réponses claires à ces questions s'imposent pour le dépôt du projet de loi ;
- l'Université s'est impliquée de manière très constructive dans sa réponse ; elle adhère dans l'ensemble au projet, mais soulève des questions essentielles et élabore des propositions de modifications d'articles devant être étudiées ;
- une analyse juridique très fournie a été également réalisée par le Professeur François Bellanger. Une étude de ces propositions sera certainement d'une grande utilité lors de la rédaction du projet de loi ;
- la prise en compte des réponses des autres organismes consultés (partis, organisations patronales, syndicales, etc.) sera également importante pour la suite du processus législatif.

Comme nous avons tenté de le faire apparaître dans la synthèse des réponses - et ainsi que la presse l'a relevé (cf. en particulier l'article paru dans *Le Temps* du 11 mai dernier) -, les quelques éléments suivants sont à mettre en exergue, en complément aux remarques méthodologiques ci-dessus :

- le principe d'une plus grande autonomie de l'Université est largement soutenu (à l'exception des organisations syndicales et étudiantes) ;
- les pouvoirs étendus du recteur font l'objet, de façon pratiquement unanime, de craintes et de réserves mais les "remèdes" à ce constat varient fortement selon les instances consultées ;
- le "contrepoids" considéré comme impératif aux pouvoirs d'un recteur fort tel que le prévoit l'avant-projet de loi sont ainsi de nature très différentes (recours systématique au Grand Conseil pour les organisations syndicales, valorisation de l'Assemblée de l'Université pour les mêmes organisations et pour les représentants des étudiants, Conseil d'administration pour les partis de la droite de l'échiquier politique, etc.) ;

- dans tous les cas (Assemblée et/ou Conseil d'administration), la question de la participation et de la représentation des différents corps apparaît comme l'une des principales pierres d'achoppement vis-à-vis de l'APLU (avec une diversité et une divergence majeure des avis et positions) ;
- la question du statut du personnel fait l'objet de prises de positions "habituelles" de la scène genevoise (avec des oppositions gauche-droite, "syndicats-employeurs", etc.) ;
- de la même manière, les questions des taxes et de l'accès aux études ne fait pas apparaître d'éléments inattendus dans les positions régulièrement défendues par les uns et les autres.

F. Annexes

- Collation "organisée" de l'ensemble des réponses à la consultation (y.c. diagrammes présentant les tendances pour chaque item du questionnaire)
- Extraction des propositions de modifications de rédaction de certains articles