



# Cadre législatif et réglementaire de l'enseignement supérieur français : les grandes dates

ÉRIC GHÉRARDI | FÉVRIER 2021

Des affrontements périodiques sur la place et le statut de l'enseignement privé à tous les niveaux, se traduisent par un mouvement de balancier dans la législation entre des phases libérales d'ouverture à l'enseignement privé et des phases de défiance marquées par un repli de l'enseignement public sur des positions de monopole.

## La création de l'enseignement supérieur : une histoire multiséculaire

### Époque médiévale

XIIe siècle : **création de l'université de Paris** (*universitas magistrorum et scholarium Parisiensis*, c'est-à-dire l'« ensemble des maîtres et des élèves de Paris ») ; corporation de maîtres et d'élèves dont on retrouve les premières traces vers 1150 et qui fait l'objet d'un premier statut officiel à travers une charte octroyée par le roi Philippe Auguste le 15 janvier 1200.

### Époque révolutionnaire

■ Décret du 15 septembre 1793 : **suppression des universités**, considérées comme trop corporatistes.

C'est sous la Convention que sont créées les **premières grandes écoles spéciales** :

■ Loi du 28 septembre 1794 (7 Vendémiaire an III) : création de l'École centrale des travaux publics, qui devient l'École polytechnique par la loi du 15 Fructidor an III

■ 10 octobre 1794 (19 Vendémiaire an III) : fondation par l'Abbé Grégoire du Conservatoire national des arts et métiers (CNAM)

■ 30 octobre 1794 (9 Brumaire an III) : création par décret de l'École Normale (future ENS)

■ 30 mars 1795 (10 Germinal an III) : création par décret de l'École spéciale des langues orientales

### Époque napoléonienne

■ **Consulat** : Loi du 1er mai 1802 (11 Floréal an X) : création de l'École spéciale militaire (Saint-Cyr)

■ **Empire** : Loi du 10 mai 1806 : création de l'Université impériale, qui recrée l'université dissoute par la Convention

### Monarchie de Juillet

■ Loi du 28 juin 1833 sur l'instruction primaire, dite loi Guizot : l'enseignement primaire est « libre », et l'enseignement primaire public intégré au sein de l'université.

## II<sup>e</sup> République

Loi du 15 mars 1850 relative à l'enseignement, dite loi Falloux : suppression de l'Université impériale, remplacée par l'**Université de France** ; liberté de l'enseignement secondaire. Enseignement public (maîtres formés à l'École Normale) et privé (ou « libre », porté par des maîtres religieux formés au séminaire pour la plupart) se répartissent la formation des élèves.

## III<sup>e</sup> République

Loi du 12 juillet 1875 relative à la **liberté de l'enseignement supérieur**, qui parachève le travail de libéralisation entrepris par la loi Guizot du 28 juin 1833 pour l'enseignement primaire et la loi Falloux pour l'enseignement secondaire : parfois présentée comme l'ultime victoire de l'enseignement supérieur « libre » face au monopole de l'Université.

Loi du 18 mars 1880 relative à la liberté de l'enseignement supérieur : prend le contrepied de la loi de 1875, en établissant le **monopole de l'État**. Les noms de « faculté » et d'« université » sont désormais réservés aux seuls établissements étatiques. Cette loi comporte deux volets :

- la suppression de garanties accordées par la loi de 1875 aux établissements « libres » de l'enseignement supérieur (retrait de la collation des grades décernés par des jurys composés de professeurs d'écoles « libres » et publiques, obligation pour les étudiants de prendre leurs inscriptions dans les établissements publics) ;
- l'interdiction d'exercice de l'enseignement aux membres des congrégations religieuses non autorisées.

Décret du 28 décembre 1885 sur l'organisation des facultés et des écoles d'enseignement supérieur : établit une charte provisoire des universités, avant leur reconnaissance officielle en 1896.

Loi du 10 juillet 1896 relative à la constitution des universités : prévoit que les corps de Facultés institués par la loi du 28 avril 1893 prennent le nom d'Universités.

Loi du 10 juillet 1934 sur les conditions de délivrance et usage du titre d'ingénieur diplômé : organise un régime ouvert d'accès au titre d'ingénieur dans des écoles de tous statuts, sous le contrôle de la commission des titres.

## V<sup>e</sup> République

Loi du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privé, dite **loi Debré** : les établissements privés primaires et secondaires qui le souhaitent peuvent passer un contrat avec l'État, qui finance alors la rémunération des enseignants. En contrepartie, les programmes dispensés sont les mêmes que dans l'enseignement public. Ce texte a été intégré au code de l'éducation, et donc abrogé, par l'ordonnance du 15 juin 2000 relative à la partie législative du code.

Loi d'orientation de l'enseignement supérieur du 12 novembre 1968, dite **loi Edgar Faure** : crée des établissements d'un type nouveau, « les établissements publics à caractère scientifique et culturel » (EPCSC), autonomes. Les anciennes facultés disparaissent et sont remplacées par des unités d'enseignement et de recherche (UER). Les grands principes mis en œuvre par cette loi sont l'autonomie, la participation et la pluridisciplinarité. L'Université de Paris est divisée en 13 établissements autonomes (Paris I à Paris XIII).

Loi du 26 janvier 1984, dite **loi Savary**, sur l'enseignement supérieur : les universités deviennent des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (**EPSCP**). Cette loi rappelle dans son article 15 (qui deviendra l'article

**Le supérieur** est donc le seul niveau d'enseignement pour lequel l'État ne consent pas un financement équivalent par étudiant entre les secteurs public et privé.

**La loi Savary** a marqué la dernière grande bataille public/privé quand, dans le même temps, les lois Rocard sur l'enseignement agricole démontraient qu'un schéma de complémentarité était possible.

L. 613-1 du code de l'éducation) que « **l'État a le monopole de la collation des grades et des titres universitaires** ».

Lois du 9 juillet et du 31 décembre 1984, dites **lois Rocard**, relatives à la réforme et la rénovation de l'**enseignement agricole** : adoptées à l'unanimité par le parlement, ces deux textes établissent un équilibre entre enseignement public et enseignement privé agricoles, tant secondaire que supérieur, qui a servi de cadre à la réussite modèle de ce secteur de l'enseignement en France. Il prévoit notamment, par ses décrets d'application, les conditions d'un financement limité mais significatif de l'enseignement supérieur privé. Avec ces textes, l'Etat assure le financement équitable de l'enseignement agricole et complète ainsi les dispositions de la loi Debré de 1959 pour le primaire et le secondaire.

## Construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche

Le 25 mai 1998, à l'occasion du 800e anniversaire de l'Université de Paris, la Déclaration de la Sorbonne marque le début de la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche, dont le principe directeur est celui d'une harmonisation de l'architecture des systèmes d'enseignement des pays membres de l'Union européenne.

Le 19 juin 1999, la France participe à la conférence de Bologne au cours de laquelle elle signe, avec 28 autres pays européens, les accords de Bologne, qui prévoient les modalités d'harmonisation des systèmes d'enseignement supérieur des signataires. Ces accords vont induire la réforme des cursus d'enseignement supérieur en France autour de trois diplômes : licence, master, doctorat (LMD).

Décret du 8 avril 2002 relatif aux grades et titres universitaires et aux diplômes nationaux : il organise le cadre général de délivrance des diplômes et grades en cohérence avec le nouvel espace européen de l'enseignement supérieur. Il établit la liste des 4 grades délivrés en France (baccalauréat, licence, master, doctorat) ainsi que des diplômes nationaux associés.

## Histoire récente : l'instabilité du cadre légal

### Décennie 2000 : une dynamique marquée par une ouverture vers l'enseignement supérieur privé

Par le protocole d'accord signé le 30 avril 2002 avec les fédérations supérieures privées, l'État dit sa volonté d'établir un cadre stable et une contractualisation s'inspirant, pour le MESRI, de ce qui a été fait dans l'enseignement agricole. Quelques jours plus tôt, le célèbre article 15 de l'arrêté du 25 avril 2002 précise que les établissements « supérieurs » (privés comme publics) peuvent être habilités à délivrer le diplôme national de master dès lors qu'ils délivrent un diplôme octroyant le grade de master. Cela devient donc possible pour les écoles d'ingénieur et de management. Ce sont les premiers jalons posés d'une **démarche d'ouverture de la part des autorités à l'égard du secteur privé**. Le dernier sera celui du principe, posé en 2010 (mais non mis en œuvre sur le plan financier, faute du nécessaire protocole financier), de la possible contractualisation entre l'État et des établissements supérieurs privés.

### Décennie 2010 : les vents contraires de la fermeture

La loi Fioraso du 22 juillet 2013 marque l'entrée dans une **nouvelle période de méfiance vis-à-vis des acteurs privés de l'enseignement supérieur** et annonce plusieurs retours en arrière. En janvier 2014 est abrogé l'arrêté de 2002, fermant ainsi aux établissements privés la possibilité de délivrer des diplômes d'État.

La création, cette même année, du **label EESPIG** : établissements d'enseignement supérieur privés d'intérêt général, s'inscrit à contre-courant mais est en fait la conséquence annoncée de la contractualisation amorcée en 2009-2010.

## Décennie 2020 : une nouvelle ouverture ?

La décennie 2020 a marqué un **nouveau mouvement de balancier**. L'arrêté du 27 janvier 2020 abroge en effet l'arrêté du 22 janvier 2014 et rétablit explicitement la possibilité pour des établissements d'enseignement supérieur privé de délivrer les grades et diplômes au nom de l'État. Cette décision laisse entendre que la question de **la place accordée au secteur privé demeure incertaine**.

Les schémas qui suivent illustrent et détaillent ces tensions contraires qui traversent le droit français.

### Licence et master

REPLI

NEUTRE

OUVERTURE

Arrêté du 23 avril 2002 relatif aux études universitaires conduisant au grade de licence : **réforme les études de licence dans le cadre du processus de Bologne** et réarticule le premier cycle comme un ensemble cohérent, en supprimant la dichotomie entre le DEUG et la licence qui prévalait jusqu'alors.

Arrêté du 25 avril 2002 relatif au diplôme national de master : crée le **grade de master** et attribue aux **établissements publics** scientifiques, culturels et professionnels ainsi que, par dérogation, **à d'autres formes d'établissements, la capacité à délivrer des diplômes conférant ce grade**.

Loi du 24 novembre 2009, relative à l'orientation et à la formation professionnelle : **introduit au profit des établissements privés la possibilité de contractualiser avec l'État, et ce, au titre de leur participation au service public de l'orientation tout au long de la vie**. Les premiers contrats sont signés en juillet 2010. Toutefois, le protocole financier associé, qui constitue la condition nécessaire de leur mise en œuvre, ne sera jamais honoré.

Arrêté du 25 août 2010 : établit une liste d'établissements d'enseignement supérieur technique privés et consulaires dont le diplôme confère de plein droit le grade de master à ses titulaires. Ce texte allonge donc la première liste, établie par l'arrêté du 25 avril 2002, des établissements pouvant délivrer ce grade.

Arrêté du 1er août 2011 relatif à la licence : abroge l'arrêté du 23 avril 2002 relatif aux études universitaires conduisant au grade de licence. Il **ouvre une grande liberté de composition des parcours constitutifs de la licence**, ce qui va générer une très grande diversité des orientations et des appellations.

**REPLI**

**NEUTRE**

**OUVERTURE**

Décret du 19 août 2013 relatif aux dispositions réglementaires des titres VI et VII du code de l'éducation :

- abroge plusieurs dizaines de textes obsolètes relatifs à l'enseignement supérieur ;
- **revient sur l'ouverture concédée aux établissements privés d'enseignement supérieur d'attribuer des diplômes conférant le grade de master** en rétablissant le monopole des établissements publics dans ce domaine.

Arrêté 22 janvier 2014 relatif au cahier des charges des grades universitaires de licence et de master : **réaffirme le droit de préemption de l'État sur l'usage des noms de grades universitaires** et établit les conditions à satisfaire pour pouvoir demander à les délivrer.

Arrêté du 30 juillet 2018 relatif au diplôme national de licence. Ce texte **rétablit un cadre qualitatif et quantitatif des enseignements susceptibles de conduire au diplôme et grade de licence**. Il rétablit une cohérence des parcours et en limite de ce fait le nombre.

Arrêté du 23 mai 2019 modifiant l'arrêté du 22 janvier 2014 fixant la nomenclature des mentions du diplôme national de licence et l'arrêté du 4 février 2014 fixant la nomenclature des mentions du diplôme national de master : ce texte tire les conclusions logiques des dispositions de l'arrêté du 30 juillet 2018 et établit une liste resserrée des noms de domaines et de mentions susceptibles de définir le diplôme de licence et de master.

Arrêté du 27 janvier 2020 relatif au cahier des charges des grades universitaires de licence et de master : abroge l'arrêté du 22 janvier 2014 et **rétablit explicitement la possibilité pour des établissements privés de délivrer, au nom de l'État, des diplômes conférant le grade de licence ou de master**.

**Doctorat**

Arrêté du 25 mai 2016 fixant le cadre national de la formation et les modalités conduisant à la délivrance du diplôme national de doctorat : **revient sur l'ouverture établie par l'arrêté du 7 août 2006 et confère aux établissements publics le monopole de délivrance du doctorat**.

On aura peine à trouver dans la délivrance du doctorat par les quelques établissements privés concernés par ladite ouverture une quelconque dénaturation ou dévaluation du doctorat. Dès lors, le fondement de ce retour en arrière ne peut que résider dans la conviction dogmatique qu'il ne saurait y avoir de vraie recherche en dehors de l'université publique.

Arrêté du 7 août 2006 relatif à la formation doctorale : ouvre aux **établissements publics, mais aussi** à des **établissements et organismes privés** (établissements, fondations) en association avec au moins un établissement public, le **droit de créer une école doctorale** en vue de la délivrance du doctorat sous leurs nom et sceau. En août 2010, deux établissements privés sont pleinement habilités à délivrer le doctorat sous leur timbre.

REPLI

NEUTRE

OUVERTURE

## Recherche & gouvernance

**Loi de programme du 18 avril 2006** pour la recherche :

crée les pôles pluridisciplinaires de recherche et d'enseignement supérieur (**PRES**), outil de mutualisation d'activités et de moyens réunissant des établissements d'enseignement supérieur et organismes de recherche, publics ou privés, relativement proches géographiquement. Elle vise à permettre une coopération dans le domaine de l'enseignement et la recherche et une meilleure visibilité des établissements français dans les classements internationaux ;

établit plusieurs dispositions de simplification et d'adaptation de la recherche : l'**ANR** devient un établissement public, des obstacles à l'implantation du projet ITER sont levés ;

crée l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (**AERES**), qui a le pouvoir d'examiner de façon indépendante les formations délivrées par les établissements d'enseignement supérieur soumises à demande d'habilitation.

**Loi du 10 août 2007** relative aux libertés et responsabilités des universités, dite loi LRU ou loi Pécresse : a pour objectif de renforcer l'**autonomie** et les **responsabilités des universités**. Les pouvoirs du président sont accrus, la composition et le rôle des conseils sont modifiés dans un souci d'ouverture. De nouvelles compétences sont établies et entrent progressivement en vigueur, notamment dans les domaines de l'autonomie financière ou de la gestion des ressources humaines.

**Loi du 22 juillet 2013** relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, dite loi ESR ou **loi Fioraso** :

les **structures de gouvernance des universités sont modifiées** et les différents conseils voient leur rôle renforcé ;

les **PRES**, au fonctionnement relativement efficace, **sont dissous**. Ils sont remplacés par les communautés d'universités et d'établissements (**COMUE**), établissements publics dont la rigidité de fonctionnement et l'absence de cohérence territoriale constituent autant de facteurs de lourdeur administrative et d'échec ;

les établissements privés à but non lucratif peuvent, à leur demande, être reconnus par l'État en tant qu'« établissements d'enseignement supérieur privés d'intérêt général » (**EESPIG**) et conclure avec l'État un contrat pluriannuel d'établissement, au même titre que les EPSCP ;

**L'AERES est supprimée et remplacée par une autorité indépendante : le HCERES** (Haut conseil d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur), chargé d'évaluer les établissements, les unités de recherche et les formations.