

Projet de décret modifiant le décret n° 84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps de professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences et portant diverses dispositions relatives aux enseignants-chercheurs. **VERSION DU 30 JANVIER 2009**

Analyse de l'impact du projet de décret sur l'activité des enseignants-chercheurs.

Date : 2 février 2009

Auteur : Laurence VALETTE
Maître de conférences de droit privé
Université de Valenciennes
Les Tertiales, 59300 VALENCIENNES

Article 2 (modifiant l'article 2 du décret de 1984) : *« Les orientations et la politique générale de chaque établissement en matière de gestion des ressources humaines concernant les enseignants-chercheurs sont approuvées chaque année par le conseil d'administration de l'établissement après avis du comité technique paritaire. »*

Cet article entraîne qu'un enseignant d'une discipline minoritaire dans l'établissement risque de subir l'alourdissement de ses obligations par souci d'économie. Ainsi, il soumet les obligations d'enseignement d'un enseignant-chercheur à l'aléa géographique d'établissements ne regroupant pas les mêmes facultés et instituts. C'est pourquoi, des règles nationales identiques et prévisibles doivent continuer de régir les fonctionnaires nationaux.

Article 4 (modifiant l'article 7 du décret de 1984) : *« La modulation de services entre les différentes activités des enseignants-chercheurs s'envisage sur la totalité du temps de travail de référence dans la fonction publique. »*

La mention du temps de travail de référence dans la fonction publique, de 1607 heures, n'est pas adaptée aux spécificités de l'enseignement et prête au risque de dérive en cas d'alourdissement des obligations d'enseignement imposé à certains enseignants-chercheurs.

Article 4 II, §1 (modifiant l'article 7 du décret de 1984) : « Dans le respect des dispositions de l'article L. 952-4 du code de l'éducation et compte tenu des priorités scientifiques et pédagogiques, le conseil d'administration ou l'organe en tenant lieu, définit les principes généraux de répartition des services entre les différentes fonctions des enseignants-chercheurs. Il fixe également les équivalences horaires applicables à chacune de ces activités ainsi que leurs modalités pratiques de décompte. »

Les « priorités scientifiques et pédagogiques » d'un établissement ne doivent pas contrevenir à la liberté d'enseignement et de recherche qui ne peut se soumettre aux aléas des priorités et des principes de répartition de services dont le rythme de détermination est inconnu.

De plus, la tâche dévolue au CA semble impossible. En effet, comment décompter le temps consacré à la recherche ?

Enfin, cette fixation locale des décomptes est susceptible d'entraîner une rupture d'égalité de traitement entre les fonctionnaires jusqu'ici assurée à l'échelon national.

Article 4 II, §2 (modifiant l'article 7 du décret de 1984) : « Le président ou le directeur de l'établissement arrête les décisions individuelles d'attribution de services des enseignants-chercheurs dans l'intérêt du service, après consultation, du directeur de la composante et du directeur de l'unité de recherche concernés. Le tableau de service de chaque enseignant-chercheur lui est transmis en début d'année universitaire et est adapté pour chaque semestre d'enseignement. Il peut comporter un nombre d'heures d'enseignement inférieur ou supérieur au nombre d'heures de référence mentionné au I en fonction de la nature des autres activités mentionnées au 1^{er} alinéa du II et, pour celles des activités relevant de la compétence de ces instances, de leur évaluation par le conseil national des universités (...) » (au lieu de : « en fonction de la qualité des activités de recherche et de leur évaluation par le conseil national des universités (...). » de la version précédente).

Dans la présente version du projet de décret, la modulation du nombre d'heures d'enseignement ne dépend plus seulement de la « *qualité des activités de recherche* » (version antérieure) mais de la « *nature des autres activités mentionnées au 1^{er} alinéa du II et, pour celles des activités relevant de la compétence de ces instances, de leur évaluation par le conseil national des universités* ». Cette rédaction ne répond pas à la question de savoir comment une augmentation de service annuelle peut se fonder sur une évaluation quadriennale. Cette évaluation des activités ne dépend pas uniquement du CNU mais, dans le même temps, le CNU ne semble pas évaluer uniquement les activités de recherche puisque

l'article 5 du projet de décret prévoit que les enseignants-chercheurs établissent un rapport « *mentionnant l'ensemble de leurs activités* » qui sera transmis au CNU. Le CNU évaluera-t-il la quantité ou la qualité des activités, dont celles de recherche ? L'activité de recherche se confond-elle nécessairement avec le support papier des publications ? Quels seront les critères d'évaluation dans ce contexte nouveau ? Le §4 nouveau de l'article 4 II, du projet prévoit certes de les rendre publics mais cela n'aura lieu qu'à l'avenir. Des enseignants-chercheurs risquent alors de voir leurs travaux piégés par des critères qu'ils n'ont pu anticiper. Ensuite, pour ce qui concerne les « *autres activités* », dans sa lettre du 30 janvier 2009, Madame la Ministre mentionne qu'une « charte nationale » permettant « d'établir un corpus d'équivalences entre les différentes activités » sera rédigée. Dans ces conditions, le projet de décret ne constitue pas un statut des fonctionnaires du corps puisqu'il renvoie une part importante des règles les régissant à une « charte » dont le contenu est inconnu. En tout état de cause, l'enseignant-chercheur ne peut pas prévoir ses obligations d'une année sur l'autre ni s'organiser dans son enseignement ou ses recherches puisque le tableau de service ne lui est transmis que bien trop tard en début d'année universitaire.

De plus, la notion « d'intérêt de service » telle qu'interprétée par le directeur de la composante contredira souvent les besoins en temps de l'enseignant-chercheur pour ses activités de recherches. Quant à l'avis du directeur de l'unité de recherche, il risque de ne pas peser lourd face aux économies à réaliser par les établissements. La situation deviendrait particulièrement délicate pour un enseignant-chercheur qui aurait choisi d'effectuer ses recherches dans le cadre d'un laboratoire extérieur à l'établissement dans lequel il enseigne. Les risques de dérives au détriment de la liberté de la recherche, devraient conduire à ne pas permettre à des instances locales de décider des obligations des enseignants-chercheurs.

Enfin, la simple notion d'ajout d'un « nombre d'heures d'enseignement », liée à la fragilité de la fixation d'équivalences horaires, ignore le temps passé à la préparation et à l'écriture du cours et des dossiers destinés aux étudiants, ainsi que des évaluations, corrections et suivis individualisés. A titre d'illustration, l'ajout de 50 heures d'enseignement dans le secondaire correspond traditionnellement à 150 heures de travail. L'expérience montre que ce ratio est supérieur pour un enseignement universitaire. Par conséquent, la charge supplémentaire de travail rompra l'égalité entre les enseignants-chercheurs, rendra impossible la recherche de qualité et maintiendra l'enseignant-chercheur qui la subira dans une spirale infernale de difficulté de recherche et d'augmentation des charges d'enseignement. La fonction d'enseignement paraît ainsi subordonnée à l'activité de recherche.

Aggravant encore les dangers, l'absence de plafond à ces heures imposées, malgré une tentative vague de rééquilibrage au paragraphe suivant, ouvre la possibilité d'abus et nourrira le contentieux.

Article 4 II, nouveau §3 (modifiant l'article 7 du décret de 1984) : « *La modulation de service ne peut aboutir à ce que le service d'enseignement soit inférieur à 42 heures de cours magistral ou 64 heures de travaux pratiques ou dirigés ou toute combinaison équivalente. Elle doit en outre laisser à chaque enseignant-chercheur un temps significatif pour ses activités de recherche* ».

Ce paragraphe nouveau prévoit un nombre minimum d'heures d'enseignement, ainsi qu'une évaluation inédite des équivalences CM-TD puisque 42 heures de cours magistral équivalent à 64 heures de travaux dirigés et non plus 63 heures.

De plus, la dernière phrase précise que chaque enseignant-chercheur doit disposer d'« *un temps significatif pour ses activités de recherche* ». Cet adjectif qui exprime l'« intention évidente » est probablement employé ici dans le sens de « important ». Cependant, en l'absence de plafond d'heures d'enseignement supplémentaires imposées, cette dernière notion demeure floue. Par conséquent, elle n'est pas souhaitable au sein d'un texte juridique.

Article 4 II, nouveau §4 (modifiant l'article 7 du décret de 1984) : « *Lorsque les activités d'un enseignant-chercheur sont favorablement évaluées, par le CNU (...) sur la base de critères rendus publics, son service d'enseignement ne peut être fixé, sans son accord, au-delà du service de référence mentionné au I* ».

Ce quatrième alinéa dispose à présent que l'enseignant-chercheur dont les activités bénéficient d'un avis favorable du CNU ne pourrait se voir imposer un alourdissement de son service d'enseignement sans son consentement.

Or, le projet n'apporte pas de garanties dans l'évaluation aux fonctionnaires. L'évaluation d'autres catégories de fonctionnaires doit, par exemple, toujours excéder une certaine note minimum élevée. D'autres évaluations, encore, ne peuvent être que neutres ou positives. Ces garde-fous n'existent pas dans le projet de décret alors même que les enseignants-chercheurs mal évalués peuvent subir un accroissement de leur charge d'enseignement sans rémunération supplémentaire. L'expression « *sans son accord* » devrait en outre disparaître car des pressions pourraient s'exercer sur un enseignant-chercheur pour qu'il accepte, même en cas d'évaluation positive par le CNU, un alourdissement de son service d'enseignement au motif de la fragilité de la situation financière d'un établissement qui, par exemple, risquerait d'entraîner la disparition d'une filière de formation.

D'autre part, dans un souci de clarté, il vaut mieux préciser au I, 1° comme dans les III §4 et §5 de la version précédente et alors que le III nouveau mentionne le « *troisième alinéa du présent article* ».

Article 4 II, §5 (modifiant l'article 7 du décret de 1984) : « *La délibération mentionnée à l'article L. 954-1 du code de l'éducation prévoit notamment la possibilité pour les*

enseignants-chercheurs de demander un nouvel examen de ces décisions après consultation d'une commission composée à parité de maîtres de conférences et de professeurs des universités désignés par le CEVU et le CS ou des organes en tenant lieu »

Ce paragraphe confond les principes généraux de répartition de l'article L. 954-1 du code de l'éducation et les décisions individuelles d'attribution de services susceptibles d'être attaquées par chacun devant les juridictions administratives.

En outre, il supprime les mots finaux « siégeant en formation restreinte » concernant les formations qui désignent la commission. Or, la mention « en formation restreinte » demeure, par exemple, à l'article 19 de la dernière version du projet de décret. Indirectement donc, par la désignation des membres de la commission, le service des universitaires pourrait subir l'influence d'autres considérations que celles des fonctionnaires du corps lors d'un recours.

Article 4 II, §6 (modifiant l'article 7 du décret de 1984) : « *Les principes généraux de répartition des obligations de service et les décisions individuelles d'attribution de services ne peuvent conduire à dégrader le potentiel global d'enseignement, tel qu'il est prévu dans le contrat entre l'État et l'établissement.* »

L'alourdissement des heures d'enseignement d'un enseignant-chercheur pour augmenter les heures de recherche d'un collègue dans une autre discipline ne permet pas de sauvegarder « le potentiel global d'enseignement » des établissements car le collègue handicapé par un alourdissement de ses heures d'enseignement ne sera pas qualifié dans cette matière pour assurer l'enseignement du collègue favorisé. Il faudra donc recourir à un collègue de la même discipline qui effectuerait des heures complémentaires ou à un vacataire qui n'aura pas les mêmes compétences reconnues qu'un enseignant en poste passé par les concours, à moins d'autoriser l'enseignant favorisé à donner des cours en heures complémentaires. La situation dévoierait le système destiné à lui permettre de se consacrer à la recherche. Le mode actuel des congés pour recherches paraît plus clair.

En réalité, la mesure conduira à économiser en diminuant les recrutements d'enseignants dans les disciplines sacrifiées au sein de l'établissement, tout en chargeant d'heures non rémunérées leurs enseignants-chercheurs en poste, pour augmenter les recrutements d'enseignants des disciplines favorisées. Ceci permettrait d'alléger la charge d'enseignement des personnels des disciplines favorisées et dégagerait du temps pour leurs recherches.

Le comble serait atteint lorsque cet alourdissement des heures amène à l'impossibilité « d'attribuer le service de référence à ces personnels » (§7) et que « le président ou le directeur de l'établissement leur demande de compléter leur service dans un autre établissement public d'enseignement supérieur de la même académie sans paiement d'heures complémentaires ». Ainsi, les enseignants-chercheurs seraient encore défavorisés par l'obligation de se déplacer

pour effectuer les heures qui leur ont été ajoutées qui elle-même entraîne une perte de temps et d'argent en l'absence de remboursement prévu dans le texte.

Article 5 (modifiant l'article 7 du décret de 1984) : « *Les enseignants-chercheurs établissent, au moins tous les quatre ans, un rapport mentionnant l'ensemble de leurs activités et leurs évolutions éventuelles remis au président ou directeur de l'établissement qui en assure la transmission au CNU* ».

Il ne s'agit plus d'un rapport « sur leurs activités » mais « *mentionnant l'ensemble de leurs activités* ». Le changement, s'il n'est pas simplement formel, fait-il référence aux missions de l'article 3 du projet de décret et aux fonctions de l'article 4 du même projet ou représente-t-il une évocation des fonctions de la version initiale du projet comme, par exemple, la formation à distance reprise dans la lettre du 30 janvier 2009 ?

En outre, comment le CNU pourrait-il évaluer des « *évolutions éventuelles* » évoquées dans un rapport ? Au regard des risques encourus par un classement qui les mettrait à la merci des instances universitaires locales, les enseignants-chercheurs éprouveront des difficultés à entamer sereinement des recherches qui, parfois, ne débouchent pas sur les résultats escomptés. Après un échec, ils seront tentés de mettre en avant des évolutions éventuelles dans des chemins de recherche convenus plutôt que de prendre encore le risque de l'innovation.

Article 13 (modifiant l'article 19 du décret de 1984) : « *Les congés pour recherches ou conversions thématiques sont accordés par le président ou le directeur de l'établissement, au vu des projets présentés par les candidats, après avis du conseil scientifique de l'établissement ou de l'organe en tenant lieu.* »

Ici encore, le projet, imprécis sur le caractère de l'avis du conseil scientifique, fait dépendre des seules priorités locales la possibilité de se consacrer plus particulièrement à la recherche. Par ailleurs, un enseignant-chercheur subissant un accroissement de ses obligations d'enseignement ne pourra généralement pas convaincre le président de ce même établissement de lui accorder ce congé alors même que ses activités de recherche sont déniées. D'autres cas de figure contestables sont envisageables. Par conséquent, le contrôle ou, comme dans la version actuelle du décret de 1984, une possibilité de recours à une instance nationale est souhaitable.

Article 15 (modifiant l'article 22 du décret de 1984) : « *Toutefois, les candidats exerçant une fonction d'enseignant-chercheur, d'un niveau équivalent à celui de l'emploi postulé, dans un établissement d'enseignement supérieur d'un État autre que la France, sont dispensés de*

l'inscription sur la liste de qualification aux fonctions de maître de conférences. Le conseil scientifique de l'établissement se prononce sur le niveau des fonctions et transmet les dossiers de candidatures recevables au comité de sélection. »

Ces dispositions, ainsi que celles des articles 18, 23, 24 et 26 (modifiant les articles 26, 40-2, 43 et 46 du décret de 1984), ainsi que 36 entraînent une procédure de recrutement de fonctionnaire différenciée dépendant d'appréciations locales pour les candidats exerçant à l'étranger qui s'avère contraire à l'égalité de traitement dans le recrutement des fonctionnaires, alors qu'il existe déjà les possibilités prévues par les articles L. 952-6, § 4 et 5 et L. 954-3 du Code de l'éducation.

De la même façon, les articles 19, 20, 21, 29, 30, 31, 32, 34, (modifiant les articles 32, 39, 40, 50, 51, 55, 56, 57 du décret de 1984), notamment et à des degrés divers, renforcent l'influence locale sur le traitement administratif des dossiers de carrière des fonctionnaires nationaux.

Articles 21-I, §2 et 32-I (modifiant les articles 40 et 56 du décret de 1984) :
« L'avancement a lieu sur proposition motivée du conseil d'administration de l'établissement, siégeant en formation restreinte, dans la limite des promotions offertes à l'établissement, toutes disciplines confondues, sur la base du rapport d'activité établi en application de l'article 7-1 et, au moins pour la moitié du nombre de promotions offertes à l'établissement, parmi les personnes figurant sur les listes de classement publiées par les sections compétentes du CNU ».

Le projet de décret exige désormais que la proposition du conseil d'administration relative à l'avancement soit motivée. Toutefois, une obligation de motivation ne semble pas très gênante quand elle est positive, tandis que la motivation d'un refus se discute plus aisément.

La dernière version du projet n'indique plus que le conseil d'administration doit prendre connaissance des classements établis par le CNU. Cependant, le conseil d'administration doit choisir au moins la moitié des promus parmi les personnes figurant sur les listes de classement établies par le CNU, ce qui laisse tout de même une grande latitude aux instances locales.

Articles 21-II § et IV, §2 et 32-II, dernier § et IV, §2 (modifiant les articles 40 et 56 du décret de 1984) :
« Les présidents et directeurs d'établissement prononcent avant la fin de l'année en cours les promotions attribuées (...) aux maîtres de conférences affectés dans leur établissement ».

L'imposition d'un délai aux présidents et directeurs d'établissement, dans cette version du projet de décret, pour prononcer les promotions montrent qu'une compétence liée n'a pas semblé suffisante pour protéger les enseignants-chercheurs contre les risques de dérives

locales. Cette précision ici donne la mesure de ce qu'un enseignant-chercheur pourrait subir par ailleurs.

Articles 21-IV et 32-IV (modifiant les articles 40 et 56 du décret de 1984) : *« Les maîtres de conférences dont les dossiers ont figuré, au titre des deux années précédentes, dans le classement établi et publié par le CNU peuvent demander à bénéficier, l'année suivante, de la procédure d'avancement sur proposition de l'instance mentionnée au II ci-dessus, dans la limite d'un contingent fixé au maximum à 5% du nombre de promotions arrêté pour l'année en cours par le ministre chargé de l'enseignement supérieur ».*

Ces nouvelles dispositions prévoient que les enseignants-chercheurs qui n'ont pas été promus alors qu'ils figuraient depuis deux ans dans le classement établi par le CNU peuvent tenter de faire partie d'un contingent de 5% maximum de promus dont le nombre est fixé nationalement. L'intention louable de diminuer le risque d'appréciation locale dans les avancements présente néanmoins un effet limité sur le contingent de promotion réservé aux instances locales. De plus, la référence à une durée de présence dans un classement pose la question de la fréquence de l'évaluation et des conditions dans lesquelles il est possible de déroger à une évaluation quadriennale.

Article 41 alinéa 2 nouveau : *« A titre transitoire et au plus tard jusqu'au 1^{er} septembre 2012, lorsque le CNU n'a pu procéder à l'évaluation ou au classement d'un enseignant-chercheur en application d'une des dispositions du présent décret, cette évaluation ou ce classement sont remplacés (...) par un avis motivé du conseil scientifique siégeant en formation restreinte aux enseignants-chercheurs de rang au moins égal à l'enseignant-chercheur concerné ».*

L'évaluation d'un enseignant-chercheur subit pleinement, quand bien même à titre temporaire, l'influence locale.

Le renvoi à des instances locales soumises au jeu d'influences politiques et économiques ne peut tenir lieu de statut pour les fonctionnaires de l'Etat et, finalement, contrevient à l'article L. 954-1 du code de l'éducation qui subordonne le rôle du conseil d'administration au respect de leur statut.

C'est pourquoi, ces dispositions du projet de décret d'octobre 2008 modifiant le décret n° 84-431 du 6 juin 1984 paraissent contestables et contraires à l'intérêt de protéger par un statut

national la liberté d'enseignement et de recherche des enseignants-chercheurs qui ont besoin de règles prévisibles et d'une égalité de traitement nationale.

Articles contraires à l'indépendance de la recherche et à l'égalité de traitement des enseignants-chercheurs par l'influence des instances universitaires locales sur le régime des fonctionnaires nationaux

I. OBLIGATIONS DE SERVICE

A. Enseignement

Article 2 (modifiant l'article 2 du décret de 1984)

Article 4 II, §1 (modifiant l'article 7 du décret de 1984)

Article 4 II, §2 (modifiant l'article 7 du décret de 1984)

Article 4 II, §6 (modifiant l'article 7 du décret de 1984)

Article 13 (modifiant l'article 19 du décret de 1984)

B. Insuffisance des garanties

1. Critères d'évaluation inconnus

Article 4 II, nouveau §4 (modifiant l'article 7 du décret de 1984)

Article 5 (modifiant l'article 7 du décret de 1984)

2. Absence de plafond d'heures imposées

Article 4 (modifiant l'article 7 du décret de 1984)

Article 4 II, nouveau §3 (modifiant l'article 7 du décret de 1984)

3. Recours obscur

Article 4 II, §5 (modifiant l'article 7 du décret de 1984)

II. NOMINATION ET AVANCEMENT

A. Candidats de l'étranger

Article 15 (modifiant l'article 22 du décret de 1984)

Articles 18, 23, 24 et 26 (modifiant les articles 26, 40-2, 43 et 46 du décret de 1984), ainsi que 36

Articles 19, 20, 21, 29, 30, 31, 32, 34, (modifiant les articles 32, 39, 40, 50, 51, 55, 56, 57 du décret de 1984)

B. Avancement

Articles 21 et 32 (modifiant les articles 40 et 56 du décret de 1984)

Article 41 alinéa 2 nouveau