

Texte de Ph.ENCLOS

PRES Association, GIS, GIP, EPCS : que choisir ?

L'article L 344-1 du code de la recherche (c. rech.), dans sa rédaction modifiée par la loi du 18 avril 2006, n'impose pas que les PRES soient dotés de la personnalité morale ; cela, d'ailleurs, permet à certains regroupements de se qualifier déjà de PRES sans le moindre statut, l'utilisation du terme « PRES » ne faisant l'objet d'aucune réglementation. Il s'agit alors d'associations de fait. Afin d'acquérir la personnalité morale, le texte laisse aux organismes fondateurs toute liberté quant au choix du support, se bornant à mentionner « notamment » le groupement d'intérêt public (GIP), l'établissement public de coopération scientifique (EPCS) et la fondation de coopération scientifique (FCS).

Un gouvernement ne cessant de prôner l'autonomie des universités ne manquerait pas de respecter scrupuleusement cette liberté de choix et s'abstiendrait de toute interférence. Pourtant le ministère, par l'intermédiaire de son fidèle voyageur-représentant-placier le DGES J-M. Monteil, exerce une pression considérable sur les équipes présidentielles afin qu'elles optent pour la formule de l'EPCS. Laquelle pression, au fur et à mesure que certaines échéances électorales se rapprochent, ressemble de plus en plus à du chantage à la création d'emplois et au financement (100 millions d'euros ayant été promis par F. Goulard aux premiers PRES à franchir la ligne d'arrivée).

Séduits par cette propagande, certains Conseils d'université ont déjà adopté le principe de l'EPCS, ou laissé exprimer une préférence pour cette structure : Aix-Marseille, Alsace, Bordeaux, Grenoble, Lille, Lyon, « UniverSud »... D'autres, en revanche, optent soit pour le GIS (Nantes, le Mans/Laval), ou même pour l'association de type « loi de 1901 » (Cergy-Pontoise, Paris-Universitas). Aucun ne semble avoir retenu la FCS, sans doute parce que le ministère a manifestement décidé de réserver ce dispositif aux RTRA. Il est permis de se demander si les partisans de l'EPCS étaient véritablement informés de toutes ses caractéristiques juridiques, et si leur attention a été attirée sur toute leur portée institutionnelle. Dans tous les cas, il reste exceptionnel que les Conseils des composantes en aient débattu, pour ne rien dire de ceux des unités de recherche, et il ne semble pas y avoir d'exemple où le débat ait été porté directement auprès de l'ensemble des personnels, ce qui est évidemment contraire au principe démocratique qui fonde le fonctionnement de l'université.

Juridiquement, le GIS ne confère pas la personnalité morale : il s'agit d'un contrat de droit public, conclu entre personnes morales (dont, éventuellement, des organismes de droit privé) pour la réalisation d'une opération présentant un intérêt scientifique et généralement pour une durée déterminée. En matière de PRES, le GIS ne semble intéressant que comme support de la phase initiale d'un processus progressif d'un EPCS.

L'association déclarée est une personne morale de droit privé, à but non lucratif (mais pouvant effectuer des actes de commerce sous certaines conditions), uniquement soumise, pour l'essentiel, au droit privé des contrats. La jurisprudence veille au respect du principe démocratique en ce qui concerne sa constitution, ses statuts et son fonctionnement. La responsabilité des dirigeants est limitée. Cette formule permet à des personnes morales de s'affranchir de certaines contraintes de droit administratif, notamment pour le recrutement du personnel et la gestion comptable ; mais les juridictions (notamment financières) condamnent le recours à l'association déclarée pour l'emploi de personnes affectées à des activités, surtout de recherche, régies par des établissements publics.

Le GIP est une personne morale, de droit public selon la jurisprudence administrative. Il est piquant d'observer que la communauté scientifique semble avoir oublié que cette

catégorie de personnes morales a été créée par l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la ...recherche et le développement technologique ! Les GIP sont constitués de personnes morales dont au moins une de droit public, les personnes publiques devant détenir la majorité des voix à l'assemblée générale et au conseil d'administration. Chaque GIP est créé, normalement pour une durée déterminée, par un arrêté ministériel approuvant sa convention constitutive, pour laquelle prévaut la liberté contractuelle. Doté de l'autonomie financière et juridique, il peut gérer des moyens, exécuter des travaux, employer du personnel, avoir une activité administrative, commerciale ou industrielle. En principe, son personnel se compose d'agents mis à sa disposition par ses membres, rémunéré par eux et conservant leur statut d'origine, ou d'agents publics détachés par leur employeur d'origine ; le recrutement par le GIP lui-même doit rester exceptionnel : en règle générale, il ne peut s'agir que de CDD, relevant du droit privé du travail. La comptabilité obéit au droit privé, sauf si le GIP n'est constitué que de personnes publiques ou si ses statuts en disposent autrement. Il est placé sous le contrôle étroit de l'administration (commissaire du gouvernement, contrôleur d'Etat, Cour des Comptes). Bref : historiquement conçu pour les coopérations universitaires et scientifiques, se présentant comme une structure intermédiaire entre l'association déclarée et l'établissement public, le GIP peut utilement fournir le support institutionnel d'un PRES.

L'EPCS constitue une nouvelle catégorie d'établissements publics à caractère administratif, créée par la loi du 18 avril 2006 (art. L 344-4 et s. c. rech.). L'objet d'un EPCS consiste à assurer la mise en commun des moyens que les organismes fondateurs et associés consacrent au PRES. La loi impose quatre missions au moins : mise en place et gestion des équipements partagés entre les membres, coordination des activités des écoles doctorales, valorisation de la recherche menée en commun, promotion internationale du PRES, en sorte que les membres sont nécessairement dessaisis de ces compétences. Les PRES pouvant assurer par convention des prestations de service, gérer des contrats de recherche, exploiter brevets et licences et commercialiser les produits de leur activité (L 321-5 c. rech.), l'EPCS peut se voir également transférer les compétences afférentes.

La rédaction des statuts est, en principe, libre ; ils doivent être adoptés par l'ensemble des membres fondateurs et associés. Mais l'EPCS est créé par décret, et non seulement par arrêté, ce qui implique un contrôle a priori au niveau du premier ministre, et non seulement à celui du ministre en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Le CA de l'EPCS doit comprendre des représentants des membres fondateurs et associés et des personnalités désignées d'un commun accord par eux pour au moins les deux tiers de l'effectif du CA ; les représentants des enseignants-chercheurs, enseignants, chercheurs, et autres personnels exerçant leurs fonctions dans l'EPCS et les doctorants inscrits dans les écoles doctorales du PRES se partagent le dernier tiers. Outre le caractère paradoxal de cette disposition (le nombre et la qualité de ces personnels n'étant pas connus lors de la rédaction des statuts), rien ne garantit que les représentants des universités et organismes publics de recherche fondateurs seront des enseignants-chercheurs ou des chercheurs, sans compter que des organismes privés peuvent être fondateurs. Une telle composition peut donc permettre que l'EPCS soit administré par une majorité de personnes étrangères à la communauté scientifique. En outre, la qualité des représentants des personnels et les modalités de leur désignation sont laissées par la loi à la discrétion des statuts, dont on sait les conditions rien moins que démocratiques dans lesquelles ils sont généralement élaborés. Par ailleurs, le président, élu par le CA en son sein, est également le directeur de l'établissement (L 344-6), de manière à mieux concentrer le pouvoir.

Enfin, le même article L 321-5 pose que les PRES (et RTRA) peuvent recruter des agents non titulaires par CDD ou CDI de droit public, tâche qui sera tout naturellement

confiée à l'EPCS : c'est la porte ouverte à l'accroissement de la précarité dans le service public, ainsi qu'à la remise en cause du principe de la réservation des emplois permanents à des fonctionnaires. En outre, selon l'article L 344-9, les établissements fondateurs ont la faculté de désigner certains de leurs agents publics qui seront affectés partiellement ou totalement à l'EPCS, et placés sous l'autorité de son président. Certes, dans le respect de leurs statuts et en conservant leur position d'activité dans leur établissement ou organisme d'origine, mais, combinée au transfert d'activités et de moyens, cette faculté risque de déshabiller Pierre pour habiller Paul, et de favoriser la constitution, au-dessus des établissements fondateurs, d'une nouvelle catégorie de super-universités d'élite. Bien que les textes relatifs aux EPCS ne le mentionnent pas, il faut en effet s'attendre à voir ces structures s'accaparer également certaines formations supérieures dès lors qu'il s'agit d'activités entrant dans le champ de compétence des PRES.

Et, pour couronner le tout, si le PRES, donc l'EPCS, s'aperçoit qu'il ne parvient pas, ou mal, à assurer toutes ses tâches, pas d'inquiétude : l'article L 321-6 l'autorise à sous-traiter à « des entités de droit privé » la gestion de ses contrats de recherche, l'exploitation de ses brevets et licences, la commercialisation de ses produits...

Supposons, pour terminer, qu'il devienne nécessaire après quelque temps de fonctionnement de modifier les statuts : il faudra alors solliciter du premier ministre l'édiction d'un décret modifiant le décret de création. Imaginons qu'une des universités fondatrices ou associées souhaite sortir du PRES et retrouver la plénitude d'exercice de ses missions : elle se heurtera à de redoutables difficultés juridiques, le cas n'étant simplement pas prévu par la loi ! Mais elle se heurtera également à des difficultés pratiques insurmontables pour tenter de récupérer ses transferts à l'EPCS et de rétablir sa situation antérieure. En bref : un EPCS, c'est irréversible ! Y avez-vous pensé avant d'approuver les statuts ?

Pour ces raisons, et d'autres que les impératifs éditoriaux ne permettent pas de développer ici, le SNESUP alerte les collègues sur les dangers majeurs de l'EPCS, et les appelle instamment à rejeter ce choix. Des PRES, peut-être, mais pas d'EPCS !