

Projet de loi

- **modifiant la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg;**
- **modifiant le Code de la sécurité sociale;**
- **modifiant la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant création d'un établissement public pour la réalisation des équipements de l'Etat sur le site de Belval-Ouest.**

Avis complémentaire du Conseil d'Etat

(12 juin 2012)

Par dépêche du 29 mars 2012, le président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'Etat d'une série d'amendements au projet de loi sous rubrique adoptés par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace lors de sa réunion du 29 mars 2012.

Y était annexé un nouveau texte coordonné du projet de loi tenant compte des amendements parlementaires ainsi que des propositions de modification que la commission parlementaire a reprises de l'avis du Conseil d'Etat du 17 janvier 2012.

Examen des amendements

Observations liminaires

1) Le Conseil d'Etat note à la lecture tant des remarques préliminaires, dont la Chambre des députés a fait précéder ses amendements, que du texte coordonné, qui y est joint, que ses propositions de modification ont été largement prises en compte.

Toutefois, la Chambre des députés n'entend pas donner suite à sa proposition de prévoir une reconnaissance légale formelle des conseils facultaires. Elle estime en effet que, d'une part, cette reconnaissance irait à l'encontre de la volonté de concentrer le pouvoir décisionnel de l'établissement public « Université du Luxembourg » au sein du conseil de gouvernance et, pour les affaires académiques, au sein du conseil universitaire, et que, d'autre part, cette reconnaissance entamerait au profit des premières l'équilibre souhaité entre les facultés et les centres interdisciplinaires. Le Conseil d'Etat en prend note.

La commission parlementaire n'entend pas non plus abandonner l'institution du commissaire du Gouvernement. Même si le Conseil d'Etat avait dans son avis précité du 17 janvier 2012 plaidé pour l'abolition de cette institution en vue de renforcer l'autonomie universitaire voulue par les auteurs du projet de loi gouvernemental, il n'entend pas s'opposer au choix de la commission parlementaire. Quant aux motifs avancés par la commission parlementaire pour le maintien de ladite fonction, il estime pourtant avoir été mal interprété. Tout d'abord, même un collègue de

supervision indépendant, qui ne ferait que remplacer le commissaire, ne donnerait pas lieu à une prolifération des organes universitaires. Or, il n'était pas dans les intentions du Conseil d'Etat de préconiser l'institution de cet organe de supervision qu'il considère tout au plus comme une option parmi d'autres pour surveiller l'assurance qualité de l'enseignement dispensé et de la recherche, en particulier, et celle de la gestion universitaire en général. Une solution alternative, d'ailleurs proposée par le Conseil d'Etat et reprise par la commission parlementaire, se trouve consacrée au point 23° de l'article I du nouveau texte coordonné prévoyant une modification du libellé de l'article 43 de la loi de 2003, intitulé « Evaluation interne et externe ».

2) Quant aux dispositions ayant trait aux relations de travail et au droit de la sécurité sociale, la commission parlementaire entend régler les relations de l'Université avec son corps enseignant et ses chercheurs par voie de contrats de droit privé, contrats de prestations de service dans certains cas, contrats de travail dans d'autres.

Le Conseil d'Etat approuve ce choix.

Les questions relatives à la sécurité sociale qui relèveront du droit commun ne donnent pas lieu à observation.

3) Un troisième volet des modifications qu'il est projeté d'apporter à la loi du 12 août 2003 concerne la nouvelle façon de régler le statut de propriété des immeubles bâtis et non bâtis que l'Etat se propose de mettre à la disposition de l'Université.

Le Conseil d'Etat note que la Chambre des députés entend reprendre intégralement ses propositions formulées dans l'avis précité du 17 janvier 2012, tout en précisant que les vérifications prévues seront confiées à des « réviseurs d'entreprises agréés » (et non des « réviseurs d'entreprises » comme suggéré dans ledit avis).

Par ailleurs, il avait dans le cadre du texte proposé, destiné à devenir le nouvel article 46*bis* de la loi de 2003, demandé que la loi en projet soit complétée par un relevé énumérant les propriétés domaniales, bâtiments, équipements et ouvrages faisant l'objet d'un apport en nature au capital de l'Université. Ce relevé n'était pas joint au nouveau texte coordonné. Tout en rappelant que ce relevé fait partie d'un élément de son avis qui était assorti d'une opposition formelle, le Conseil d'Etat ne saurait accorder la dispense du second vote constitutionnel à la loi en projet si ce relevé (à insérer dans une annexe faisant partie intégrante du texte de loi) n'était pas joint.

Amendement 1

D'après le Conseil d'Etat, la gouvernance de l'Université doit être conçue en sorte que l'organe de gestion suprême, le conseil de gouvernance, qui est responsable de la gestion vis-à-vis de l'autorité de tutelle, dispose également de l'entière responsabilité du pouvoir décisionnel dont l'exercice n'admet pas de partage avec un autre organe de l'Université ni ne saurait dépendre de la production d'un avis par un autre organe, surtout si cet avis doit être un avis conforme. Or, en laissant le conseil de gouvernance adopter formellement le règlement des études, mais en disposant que cette décision sera fonction de l'avis conforme du conseil universitaire, le conseil de gouvernance dépendra

du conseil universitaire pour décider d'une matière majeure dont il assume pourtant en fin de compte l'entière responsabilité. Le Conseil d'Etat réitère dès lors sa suggestion d'écrire:

« b) il (le conseil de gouvernance) arrête le règlement d'ordre intérieur de l'Université ainsi que, après avoir demandé l'avis du conseil universitaire, le règlement des études ».

Amendement 2

La commission parlementaire entend se rallier quant au fond aux réflexions du Conseil d'Etat concernant le statut des membres du conseil de gouvernance.

La disposition prévoyant que « les mandats commencent et prennent fin à la même date » n'est pas en phase avec les paragraphes 5 et 6 de l'article 19 de la loi de 2003 qui énoncent plusieurs hypothèses dans lesquelles un mandat peut prendre fin prématurément. Aussi le Conseil d'Etat suggère-t-il de faire abstraction de la première phrase.

Quant à la seconde phrase, la commission parlementaire entend donner suite à la réflexion du Conseil d'Etat en remplaçant le terme « indépendance » par « autonomie » en vue de la réalisation de l'objet légal. Le Conseil d'Etat n'est pas persuadé de la pertinence de cette option, l'Université restant comme établissement public sous la tutelle de l'Etat et les membres de son conseil de gouvernance étant révocables *ad nutum* à l'initiative de l'autorité de nomination. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat donne à considérer s'il ne serait pas préférable de concevoir le contenu de la seconde phrase par référence à l'article 2 de la loi de 2003.

Par voie de conséquence, l'article I, point 9 a), se lirait comme suit:

« a) Le paragraphe 1^{er} est complété par un alinéa 2 libellé comme suit:
"Les membres du conseil de gouvernance exercent leur mandat dans l'intérêt de la réalisation des missions et objectifs de l'Université du Luxembourg" ».

Amendement 3

Sans observation.

Amendement 4

Dans la mesure où les vice-recteurs et le directeur administratif de l'Université sont nommés par le conseil de gouvernance pour un mandat de cinq ans renouvelable (cf. article 17, paragraphe 3 de la loi de 2003), les règles de droit privé relatives aux mandats sont applicables. Cette option ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Aux termes du commentaire relatif à l'amendement sous examen, les vice-recteurs et le directeur administratif forment, avec le recteur, l'équipe rectorale. Dans ces conditions, le directeur administratif est membre du rectorat au même titre que les vice-recteurs, ce qui résulte d'ailleurs déjà à l'heure actuelle de l'article 20 de la loi de 2003. Le Conseil d'Etat ne comprend pas les nuances rédactionnelles retenues par la commission parlementaire entre la nomination par le conseil de gouvernance des vice-recteurs et celle du directeur administratif. Les premiers seraient en effet

nommés « sur proposition du recteur et après avis du conseil universitaire », le second « après avis du recteur et du conseil universitaire ». Le Conseil d'Etat se demande s'il ne serait pas plus cohérent, au regard du commentaire précité, de dire que la nomination tant des vice-recteurs que du directeur administratif intervient soit « sur proposition du recteur après avis du conseil universitaire », soit « après avis du recteur et du conseil universitaire ».

Amendement 5

L'amendement sous examen donne lieu à deux observations.

1) Il résulte de l'alinéa 1^{er} de l'article 27 de la loi de 2003 que tous les membres du conseil universitaire sont élus, à l'exception du membre qui est délégué à la promotion féminine. Aux termes de l'article 17, paragraphe 3, ce délégué est dès lors nommé membre du conseil universitaire. Reste à savoir par qui ce délégué est désigné (cf. article 25 de la loi de 2003). L'insertion d'une disposition formelle dans ce sens s'avérerait indiquée.

2) Selon le Conseil d'Etat, le libellé de la première phrase du texte proposé par la commission parlementaire en vue de remplacer l'actuel alinéa final de l'article 27 précité gagnerait en élégance en écrivant:

« Le président du conseil universitaire est choisi parmi les membres élus et désigné par ceux-ci. Le conseil universitaire (...) ».

Amendements 6 et 7

Sans observation.

Amendement 8

Sans observation, sauf la recommandation du Conseil d'Etat de remplacer le mot latin « *sub* » par le terme français « sous ».

Amendement 9

Tout en notant que la commission parlementaire entend confier au ministre de tutelle l'établissement du cahier des charges relatif aux évaluations internes, alors qu'il avait proposé de confier cette tâche au conseil de gouvernance, dans l'optique d'une plus grande autonomie de gestion de l'Université, le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec l'amendement sous examen.

Amendements 10 à 12

Les trois amendements sous examen ont trait à l'insertion d'un nouvel article 46*bis* dans la loi de 2003 en vue de régler nouvellement les questions de la propriété domaniale mise à disposition de l'Université du Luxembourg.

L'amendement 10 comporte l'intitulé à donner à l'article 46*bis*. Le Conseil d'Etat préférerait à l'intitulé proposé (« propriété foncière ») celui de « propriété immobilière », puisque l'apport prévu comporte également des bâtiments.

Les amendements 11 et 12 qui concernent les missions d'évaluation à confier dans ce contexte à des « réviseurs d'entreprises agréés » ne donnent pas lieu à observation.

Le Conseil d'Etat rappelle encore ses considérations formulées à l'endroit du point 3 des observations liminaires du présent avis complémentaire. Sous peine d'opposition formelle, le projet de loi doit être complété par une annexe qui en fera partie intégrante et qui comportera le relevé des propriétés domaniales, bâtiments, équipements et ouvrages faisant l'objet d'apport en nature de la part de l'Etat au capital de l'Université.

Amendements 13 et 14

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 12 juin 2012.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente ff.,

s. Viviane Ecker