

Défense et illustration de l'université napoléonienne

GEORGES VEDEL

Nous sommes heureux de présenter à nos lecteurs cette défense et illustration des facultés de droit écrite par le doyen Georges Vedel pour les Mélanges en l'honneur de Pierre Raynaud, professeur à la faculté de droit de Paris, membre de l'Institut, par ses collègues, ses amis et ses élèves (ouvrage à paraître aux éditions Dalloz). Nous remercions l'auteur et le professeur Roger Perrot d'avoir bien voulu autoriser cette publication.

LORSQU'EN 1968 l'université de la République fut affublée de l'épithète « napoléonienne », ce fut certes une bouleversante révélation pour nombre d'entre ceux qui y vivaient depuis des décennies. Nous servions Napoléon et nous ne nous en doutions pas ! Naïvement, nous pensions que, de toutes nos institutions, l'université était la plus républicaine et que bien d'autres auraient pu en prendre de la graine. Fallait-il alors pousser le grand cri des convertis : « Je sais, je vois, je crois, je suis désabusé ! » ?

Sans doute, historiquement, pouvait-on remonter à un siècle et demi pour dater la remise en place de l'institution universitaire après la coupure révolutionnaire, mais la référence à Napoléon était beaucoup moins innocente que cette évocation chronologique. Elle avait évidemment une connotation péjorative : un service public centralisé aux mains du gouvernement et donc du pouvoir politique ; des facultés conçues comme des régiments marchant au clairon ; des professeurs fonctionnaires engoncés dans le carcan de la hiérarchie et des cloisonnements ; des

étudiants livrés à la férocité des règlements, des programmes et de la pédagogie officielle. Mais, Dieu merci, la loi d'orientation apportait la libération avec l'autonomie, la participation, la pluridisciplinarité : liberté, égalité, fraternité !

Le propos que j'entreprends ne vise pas à savoir si ces buts ont été atteints, alors d'ailleurs qu'une nouvelle loi sur l'enseignement supérieur remet en question le système de 1968 (selon le principe bien connu qui veut qu'une réforme soit enterrée avant d'avoir atteint la saison des fruits qui permettrait de la juger). Plus simplement, je voudrais témoigner de ce qu'était véritablement l'université « napoléonienne » et suggérer qu'une mesure plus exacte de ses mérites et de ses défauts aurait conduit à des voies de changement moins capricieuses et plus fécondes.

Le droit universitaire

Pour réaliser ce dessein, il faut, il est vrai, commencer par une règle de méthode qui ne décon-

certera que les légistes qui se prennent pour des juristes, mais non les juristes qui ont médité sur le « flexible droit ».

Cette règle est très simple : il fallait lire le droit universitaire « napoléonien » comme on lit la constitution britannique. A s'en tenir à la lettre des textes et aux rites pratiqués, le monarque anglais détiendrait la plénitude du pouvoir exécutif et gouvernemental, pourrait à sa guise nommer et révoquer le Premier ministre et les ministres, opposer son veto aux lois votées par les Chambres, etc. En fait on sait que tout le pouvoir appartient à la Chambre des communes ou, plus exactement, au parti majoritaire dans ses deux branches, le cabinet et la majorité parlementaire, d'ailleurs soudées par la discipline de parti et par la fusion dans la personne du Premier ministre de la qualité de chef du gouvernement et de leader de la majorité. C'est que, tout d'abord, les « conventions de la constitution », c'est-à-dire la coutume constitutionnelle, ont paralysé la portée de certaines dispositions ou lui ont substitué des pratiques contraires. C'est ainsi que, depuis près de trois siècles, le monarque n'a pas usé de son droit théorique de refuser sa sanction à la loi votée par les Chambres et qu'à ressusciter cette prérogative, il commettrait une sorte de crime politique. Depuis Victoria, le monarque (et le discours du trône en témoigne) n'a pas d'autre politique et d'autres desseins que ceux du cabinet, c'est-à-dire de la majorité parlementaire.

Si l'on considère que le ministre de l'Éducation nationale (le Grand-Maître de l'Université selon la terminologie napoléonienne) était le monarque de l'institution universitaire, force est de constater que ses pouvoirs avaient suivi la même évolution que celle des prérogatives royales en Grande-Bretagne et que la vie des établissements d'enseignement supérieur reposait beaucoup plus sur des « conventions de la constitution » (universitaire) que sur des textes. Nous en trouverons plus loin maints exemples et notamment la règle coutumière qui voulait qu'en matière de mesures individuelles (recrutement, carrière, désignation de responsables) le ministre ne s'écarte jamais des avis ou propositions des organes consultatifs.

Que le milieu universitaire, qui comptait dans ses rangs nombre de juristes formés au monopole du droit écrit, fût tellement friand, dévot et serviteur de la coutume est peut-être une énigme. Mais le fait est là et cette révérence envers la tradition ne servait pas seulement aux universitaires à se défendre contre les emprises du pouvoir

politique, mais à pratiquer sur eux-mêmes une autorégulation.

Les coutumes des facultés de droit

De ceci je citerai deux exemples, l'un et l'autre topiques.

Le premier est emprunté à la nomination à des chaires dans les facultés de droit. La règle générale était qu'une chaire pouvait être attribuée à un docteur en droit âgé d'au moins trente ans ayant enseigné pendant deux ans dans une faculté. La règle coutumière réservait la titularisation dans une chaire aux agrégés et elle ne fut enfreinte qu'une fois à ma connaissance depuis le début du siècle. Mais au sein du comité consultatif, en fait souverain pour les nominations, cet invisible article de la coutume comportait un second paragraphe, encore plus étonnant : la titularisation n'était accordée que quatre ans après l'agrégation (trois si le postulant avait été chargé de cours). Pourquoi cette exigence à première vue arbitraire ? Pour ne point défavoriser les maîtres agrégés avant leur vingt-septième année qui auraient pu, en vertu de la règle des trente ans d'âge, se voir devancer par des agrégés de la même date, souvent moins bien classés. Enfin — et ce n'est pas le moins singulier — la titularisation se faisait selon les chaires vacantes sans distinctions de spécialité, la sagesse étant de s'en remettre à la faculté pour distribuer les enseignements selon les compétences. C'est ainsi que je fus à Toulouse titulaire d'une chaire d'économie politique et à Paris d'une chaire de droit romain. J'ai conté ailleurs comment ceci m'obligea dans un camp de prisonniers à enseigner l'économie politique, mes camarades n'ayant jamais voulu croire que le titulaire d'une chaire de cette spécialité n'y entendait à peu près rien.

Le second exemple de coutume universitaire toute-puissante est encore plus étonnant et me valut des heures de recherches et de réflexion aux frontières du non-sens. « Tout le monde savait » que le cumul de la qualité de professeur et celle d'avocat, parfaitement licite sinon courant dans les facultés « des départements », ne se pratiquait pas à la faculté de droit de Paris. Il n'y eut jamais de contestation sur ce point et, lorsqu'un professeur, avocat dans sa ville de faculté, était nommé à Paris, il se faisait aussitôt omettre au tableau de l'ordre et se gardait bien

de se réinscrire au barreau de Paris. Or, au lendemain de son «*élection*» à la faculté de droit de Paris, l'un de nos collègues vint m'exposer (j'étais doyen) qu'ayant cotisé pendant des années à la caisse de retraite des avocats, il désirait se réinscrire au barreau de Paris pour acquérir l'annuité complémentaire qui lui permettrait de bénéficier de sa retraite professionnelle. Il précisait d'ailleurs qu'il entendait bien n'accepter aucun dossier, qu'il ne plaiderait pas et qu'il s'agissait d'une formalité purement administrative. Il me demandait, en conséquence, de le «*dispenser*» pour un an de la règle du non-cumul.

Pour mesurer le *jus dispensandi* dont je pouvais éventuellement user, je devais avant tout connaître l'origine, la nature et la force de la règle en question. Une enquête auprès des anciens, la consultation des textes réglementaires, celle du registre des délibérations de la faculté demeurèrent vaines. C'est donc, pensai-je, que la règle venait du barreau lui-même. Or, comme m'en convainquit vite la réponse que me donna le bâtonnier, il n'en était rien. En droit écrit la règle du non-cumul était un néant. Mais existait-il pour autant une coutume ? L'absence de toute sanction imaginable rendait la réponse douteuse. Alors comment dispenser du respect d'une norme insaisissable ? Je m'en tirai en écrivant à l'intéressé qu'aucun de nos collègues ne considérerait comme un manquement aux usages l'accomplissement d'une formalité, destinée à préserver ses droits pécuniaires, qui ne s'accompagnerait d'aucun exercice effectif de la profession d'avocat. A la réflexion aujourd'hui, je pense qu'on aurait pu analyser la situation à partir de l'espèce d'engagement tacite que prenait tout collègue candidat à notre faculté de renoncer à plaider. Ce qui ouvrait une belle discussion sur la validité d'un tel engagement entre collègues ne relevant, pour leur statut, que de la loi et des règlements. Mais la beauté de la chose était que, pour des juristes pourtant sourcilleux, de telles questions ne méritaient même pas examen, tant était impérieuse la norme impalpable.

La subversion de la hiérarchie

On pardonnera ce trop long prologue qui voulait, sur deux exemples, montrer quelle place tenaient la tradition, la coutume, la pratique — qu'on appelle cela comme l'on voudra — dans les sources du droit universitaire.

A partir de là tout s'ordonne, à commencer par la subversion de la hiérarchie. Le ministre est à la tête de l'enseignement supérieur ; son autorité s'exerce par la voie hiérarchique qui passe par le recteur, nommé par le gouvernement, et le doyen choisi par le ministre entre les deux professeurs proposés par l'assemblée de la faculté. Voire...

Le ministre avait en charge les enseignements de tous les degrés, et l'enseignement supérieur, beaucoup moins riche qu'aujourd'hui en enseignants et en étudiants, était aux mains d'un directeur général lui-même universitaire, apprécié surtout en fonction de ses qualités personnelles et qui n'avait aucune illusion sur l'étendue de son pouvoir de commandement. Il était surtout l'ambassadeur de nos établissements auprès du ministre qui se faisait lui-même ambassadeur de l'enseignement supérieur auprès du gouvernement.

Le recteur était, à son niveau, à peu près dans la situation du ministre. Les facultés étaient pour lui les enfants majeurs qui ont fondé leur propre foyer et il avait bien assez de soucis avec les lycées et les écoles pour ne pas se mêler des problèmes de l'enseignement supérieur. Le fait qu'il fût lui-même professeur — et souvent de haut renom — ne le rendait que plus délicat à l'égard de ceux que, selon les règles de la communauté universitaire, il devait regarder comme ses pairs. Ici encore, le climat était étrangement britannique. Le rite et le spectacle dans les cérémonies universitaires faisaient du recteur le représentant du grand maître de l'université, suivi des doyens de faculté, eux-mêmes inclus dans cette hiérarchie quasi-militaire. En fait, le recteur était aux facultés et à l'université à peu près ce qu'est le gouverneur, représentant Sa Gracieuse Majesté, au Canada ou en Australie.

Quant au doyen, selon la lettre des textes, il était le délégué du ministre puisqu'il était nommé par lui sur proposition de l'assemblée de faculté qui devait offrir deux noms à son choix. Mais une coutume qui ne connut jamais d'exception de mémoire d'homme, voulait que le ministre ne désignât jamais que le professeur porté en première ligne dans les propositions. Bien plus, dans certaines facultés, l'usage était — plus pour marquer la volonté d'indépendance que pour prévenir un manquement inimaginable à la coutume — de proposer systématiquement en deuxième ligne le nom du plus jeune professeur. Aussi bien ne parlait-on jamais de la nomination d'un doyen mais de son *élection*.

L'autorité d'un doyen était chose mystérieuse. Chacun de ses collègues pouvait lui demander « Qui t'a fait roi ? ». En face de lui, il retrouvait presque chaque mois le conseil et l'assemblée de la faculté où siégeaient tous les enseignants de rang magistral dont beaucoup étaient ses égaux et certains ses maîtres du point de vue scientifique. En ces temps-là où les labels syndicaux ou politiques étaient sans vertu électorales, cette situation avait tout son poids.

Alors un soliveau ? Certes non. Le fameux consensus faisait tout et, sans qu'il fût question de commandement ou de discipline, les choses allaient presque toutes seules. Il ne faut pas, bien sûr, idéaliser à l'excès ce tableau : ici ou là, des clivages pouvaient se produire et la faculté se diviser, mais il s'agissait généralement de questions de personnes ou de divergences pédagogiques, à peu près jamais de querelles partisans. Les conflits les plus âpres que j'ai connus comme doyen opposaient des professeurs qui se disputaient, à la charnière du premier et du second semestre, des locaux où les uns voulaient prolonger leurs cours et les autres avancer les leurs, chacun estimant que l'importance de sa discipline était trop à l'étroit dans l'horaire réglementaire. Le bien du service n'était pas vraiment en péril. Mais le plus étrange était l'autorité du doyen à l'égard des étudiants qui, pourtant, n'avaient aucune part à son élection. Sur le plan individuel le droit d'« admonestation » inscrit dans les textes permettait au doyen de calmer, sans recours à des procédures disciplinaires, les plus agités. Sur le plan collectif, dans des périodes pourtant troublées, l'arrivée du doyen sur les lieux d'une bagarre ramenait le calme même si l'appariteur qui l'accompagnait n'était pas particulièrement musclé. C'est que, paradoxalement, alors que les étudiants ne participaient point à la gestion de leur faculté, ils avaient un sentiment assez affirmé de l'unité de la communauté universitaire et acceptaient que l'interdiction de l'enceinte universitaire aux forces de police fût payée à son prix, qui était l'autorité décanale, encore qu'elle fût — ou peut-être parce qu'elle était — pure de toute contrainte physique.

L'agrégation de droit

Il n'existait sûrement pas au monde un pays où la carrière d'un maître de l'enseignement

supérieur fût plus indépendante de tout pouvoir extérieur.

Dans nos facultés, le « sacrement » initial était l'agrégation. Je sais que l'institution a été dénoncée comme faisant dépendre le choix d'enseignants et surtout de chercheurs de l'exercice « formel » de la leçon d'agrégation. Et d'évoquer l'injustice scandaleuse qui écartait de l'accès aux chaires les auteurs de thèses admirables mais peu doués pour l'éloquence au profit de beaux parleurs incapables d'un travail original. Sans compter que le mandarinat, le patronage, le népotisme sévissaient au sein des jurys d'agrégation...

Je ne veux parler que de ce que je connais. Il se peut que, pour recruter des physiciens ou des hellénistes, l'agrégation soit un piètre procédé. C'est possible. Mais c'est du droit qu'il s'agit ici et, sans faire de théorie, je ne me référerai qu'à une expérience largement partagée.

Tout d'abord, de tout temps, les jurys d'agrégation ont fait une large part aux travaux dans l'appréciation des candidats, même s'ils n'ont pas toujours partagé l'admiration que certains de ceux-ci portaient à leurs propres œuvres. Quant à l'exercice de la leçon orale, était-il tellement « formel » ? Les disciplines juridiques ont en commun qu'entre le discours et la connaissance il existe une coextension. Je n'ai jamais connu quelqu'un qui, ayant compris un problème juridique, ne fût capable de l'exposer ni qui, l'exposant clairement, ne l'ait pas compris.

Un test élémentaire m'a permis de vérifier ceci. Comme la plupart d'entre nous, je suis obligé, pour des raisons de place, de ne garder à portée de la main, dans ma bibliothèque, que les livres de premier rang. Un rayon est consacré aux thèses de valeur. Je me suis amusé un jour à établir la corrélation qui peut exister entre la valeur des thèses et le succès à l'agrégation. C'est très simple : 10 % d'auteurs de thèses excellentes n'ont pas réussi à l'agrégation ; 10 % d'agrégés ont soutenu des thèses écartées du « premier rayon ». Il est permis de penser que la corrélation entre la thèse et l'agrégation, s'agissant de jugements non mathématiques, est exceptionnellement élevée. Et ceci, pour moi, termine le débat.

Quant au favoritisme des jurys, tout ce dont je me souviens, c'est qu'au concours où je fus reçu, le jury, composé de Parisiens et de Lillois, donna les deux tiers des places à des docteurs de facultés du Midi dont pas un n'avait été étudiant de l'un des juges. Pour les membres des jurys aux-

quels j'appartins, le reproche principal que je peux leur faire est la sous-estimation systématique de la valeur des candidats auxquels les attachaient des liens de travail ou d'amitiés familiales, sous-estimation que les autres membres devaient souvent compenser pour ne pas tomber dans un favoritisme à rebours.

La vérité est que rien n'est moins mandarinale que le concours d'agrégation. Les titres prestigieux que l'on tire du succès à Normale, à Polytechnique, à l'E.N.A. doivent être acquis au début de l'âge adulte. On ne s'y prépare que dans des institutions spécialisées dont l'accès est déjà sélectif. On peut au contraire se présenter à l'agrégation quand on veut. Elle était ouverte à des jeunes gens avant même le minimum d'âge, car il existait des dispenses : René David, R. E. Charlier, entre autres, en sont le vivant témoignage. Mais on peut s'y présenter aussi dans sa belle maturité, comme le firent, avec un éclatant succès, Edgar Faure et Léo Hamon. On peut certes suivre les conférences d'agrégation à Paris, mais on peut aussi se préparer dans sa faculté de province ou tout seul. Si mandarinat il y avait, avouons qu'il était largement ouvert aux « talents » comme le veut la déclaration des Droits de l'homme. De ceci d'ailleurs un symbole : la publicité du concours dans toutes ses parties en était la règle essentielle. Non seulement les leçons étaient publiques, mais les épreuves écrites — depuis lors supprimées — devaient être photocopiées et envoyées à chaque candidat qui pouvait ainsi juger lui-même de la valeur de ses concurrents. La tradition — toujours elle — voulait d'ailleurs que, sur les cinq membres du jury, l'un vienne de l'« extérieur » (Conseil d'État, Cour de cassation, Institut) et puisse ainsi contrôler que le concours n'avait pas une « cuisine » secrète.

Mais, dira-t-on, c'est le ministre qui nommait le président et les membres des jurys... Il ne nommait personne en réalité. C'est le président qui composait le jury et la désignation du président se faisait selon des règles très coutumières sous l'arbitrage du doyen de la faculté de droit de Paris qui, lui-même, prenait conseil de nombreux collègues de la spécialité intéressée.

Sur l'indépendance des jurys d'agrégation me revient un souvenir qui me semble devoir inspirer un certain respect pour l'« université napoléonienne ». Le concours d'agrégation de droit public de 1962 s'ouvrait dans un temps de grand émoi politique : l'affaire algérienne, l'attentat du Petit-Clamart, l'arrêt Canal qui fut ressenti par le

général de Gaulle comme un acte de rébellion judiciaire, tout cela composait une ambiance peu sereine. Un hasard malicieux et quasi-diabolique voulut qu'entre cent sujets innocents de leçon de droit constitutionnel proposés à nos quatre-vingt candidats, les trois qui furent tirés au sort pour les premières séances furent respectivement : « La gérontocratie », « La fraude à la constitution », « Le coup d'État ». Ce n'est que longtemps après la clôture du concours que j'appris que ce choix du hasard, imputé au jury par ignorance, avait ému non le général de Gaulle (qui était au-dessus de cela) mais un membre de second rang de son entourage qui avait pris sur lui de téléphoner au ministère de l'Éducation nationale. On le brancha sur un chef de bureau qui, sans prendre la peine de consulter le cabinet, répondit avec simplicité que les jurys d'agrégation étaient, dans leur ordre, souverains et que leur demander compte des sujets proposés serait une incongruité confinante au coup d'État.

Bien sûr l'agrégation avait ses défauts. C'eût été en exagérer les mérites que d'en faire la seule voie d'accès aux facultés de droit, il fallait lui adjoindre — ce qui fut fait — un tour extérieur sous des formes diverses. Plus d'un chemin mène à Rome. Mais il est permis de ne pas dénigrer la voie royale.

L'indépendance des professeurs

A partir de là, la carrière d'un professeur ne dépendait plus que de lui-même et de ses pairs. La titularisation dans une chaire après la trentaine d'âge et les trois ou quatre ans d'enseignement était l'affaire de la faculté intéressée et l'avancement, qui n'avait que des incidences pécuniaires, celle du comité consultatif. La majorité des membres du comité consultatif était élue dans un scrutin où ne jouait aucune présentation syndicale ou corporative. Le ministre pouvait nommer un quart ou un tiers des membres (la proportion a varié) mais il n'utilisait ce pouvoir qu'à des fins d'intérêt général, notamment pour assurer à chaque faculté un siège au moins dans le comité. Celui-ci était dans l'ensemble une fidèle représentation des collègues des diverses disciplines. En trente années de présence continue (sauf l'interruption due à la guerre), je l'ai vu accomplir sa tâche dans un esprit d'impartialité et d'objectivité à peu près parfait. Si, dans ces quarante années, je compte trois ou quatre

« bavures » (et encore selon mon sentiment qui n'est pas infaillible), c'est bien le bout du monde. Et, dans ces quarante années, le ministre ne s'écartera jamais des votes du comité.

Pour mesurer à quel point la carrière était indépendante du pouvoir politique et de l'administration, il suffit de rappeler le rite étrange qui présidait à la nomination de titulaires dans les chaires nouvellement créées. Selon la lettre des textes, s'agissant de telles chaires, le gouvernement possédait un pouvoir discrétionnaire de nomination de tout docteur ayant enseigné au moins pendant deux ans. En fait que se passait-il ? Tout d'abord, la création de la chaire nouvelle se faisait à la demande de la faculté intéressée qui avançait le nom de l'agrégé qu'elle désirait y installer. Sur quoi, le ministre, qui n'avait aucune obligation de saisir le comité consultatif, faisait savoir à celui-ci qu'une chaire nouvelle était créée et qu'il « envisageait » la nomination d'un candidat, très précisément celui dont la faculté souhaitait la nomination, et demandait l'avis du comité sur ce projet. Ainsi le pouvoir discrétionnaire de nomination dans les chaires nouvelles inscrit dans les textes était tenu en échec par une autolimitation ministérielle. Le principe sacré selon lequel la carrière des maîtres était totalement soustraite au pouvoir politique et à l'administration était sauvegardé.

Quant à la discipline, grâce au législateur, elle ne pouvait s'exercer à l'égard des professeurs et des étudiants qu'en forme juridictionnelle par l'intervention des conseils d'université et en appel par celle du conseil supérieur de l'Éducation nationale. Elle était sévère pour tout ce qui concernait le service des professeurs, exigeante sur le chapitre de l'honnêteté, allant jusqu'à retenir comme une faute disciplinaire un délit de fraude fiscale, cependant étranger à la fonction enseignante, en vertu de l'idée que le professeur n'est pas seulement débiteur de savoir envers ses étudiants, mais aussi d'exemple. En revanche, il eût été imprudent de lui déférer rien de ce qui pouvait ressembler à un délit d'opinion.

Cette passion d'indépendance allait jusqu'à la susceptibilité. Un parlementaire de mes amis eut un jour à demander je ne sais quelle mesure concernant l'un de ses enfants, peut-être un report d'examen, peut-être une inscription tardive. Prenant l'université pour une administration, il s'était adressé, selon l'usage parlementaire, au ministre qui renvoya l'affaire au recteur qui la renvoya au doyen intéressé. Quelle ne fut pas la surprise de l'honorable parlementaire en

recevant de celui-ci une lettre fort sèche s'étonnant de ce circuit bureaucratique et lui expliquant qu'il n'existait pas à l'égard de l'université de « voie hiérarchique », ce qui était juridiquement inexact, mais en fait véridique ?

Faut-il enfin rappeler que, selon la tradition républicaine, les professeurs de l'enseignement supérieur étaient les seuls fonctionnaires français qui puissent cumuler leur service avec un mandat parlementaire ? C'était dire — et le conseil constitutionnel en a récemment tiré les conséquences — que l'indépendance est l'essence même de leur statut.

L'autonomie scientifique

Fort bien, dira-t-on. Mais ce qui vient d'être décrit concerne le statut des professeurs. Celui-ci n'est pas la fin dernière de l'université. Si le qualificatif « napoléonien » était hors de propos en ce qui concerne les enseignants, il était justifié en ce qui regarde l'enseignement. Programmes, examens, pédagogie faisaient l'objet de règlements gouvernementaux ou ministériels valables pour toute la France ; les universités et les facultés les composant ne disposaient d'aucune autonomie ; au surplus les cadres rigides qu'elles dessinaient ne se prêtaient à aucune pluridisciplinarité et mettaient obstacle à toute innovation. N'a-t-on pas là un bon portrait des structures centralisées auxquelles est attaché le nom de Napoléon ?

Pour juger du vrai et du faux dans ce débat, il faut d'abord lever les équivoques sur la centralisation et la décentralisation. Le passé récent nous aidera à le faire.

On a considéré comme essentiel à la décentralisation et à l'autonomie des universités que celles-ci disposent de larges pouvoirs, chacune en ce qui la concerne, pour arrêter leurs programmes, leur pédagogie, leur contrôle des connaissances. Les avantages de cette décentralisation entendue dans un sens purement « géographique » sont inégaux selon les disciplines. Pour certaines d'entre elles, celles où la méthode d'acquisition des connaissances impose un certain enchaînement, ils sont médiocres. Que le cours de droit civil sur les obligations puisse être placé en première année en Provence (si tel est le cas) et en seconde année en Limousin (si tel est aussi le cas) ne paraît pas d'un intérêt capital au regard de la liberté de la pédagogie et de la recherche. De toute façon, il faudra bien admet-

tre que de telles variations ne sont possibles que sur un petit nombre de thèmes et qu'on n'enseignera pas le droit international privé avant le droit civil ni le droit municipal avant le droit administratif général.

Ce qui est passé beaucoup plus inaperçu dans la suite des réformes opérées depuis 1968, c'est la suppression de ce que l'on pourrait appeler la décentralisation « scientifique » par opposition à la décentralisation géographique. Je veux dire par là que l'on a fait la chasse à tout ce qui, en matière de cours des études et de méthodes de travail, reflétait la spécificité des diverses disciplines universitaires. L'exemple le plus net est fourni par le carcan ternaire des « cycles ». On a admis, comme allant de soi, que tout cursus d'études supérieures connaissait un premier cycle de deux ans, un second cycle de deux ans, sans préjudice d'un troisième cycle duquel, officiellement du moins, est évacué tout ce qui ne concerne pas la recherche. C'est probablement absurde, car il serait étonnant qu'à l'instar du melon divisé en tranches pour la commodité des partages en famille, tout ordre de connaissances, depuis le sanscrit jusqu'à la physique nucléaire en passant par la gestion, se prête providentiellement à ce découpage. Quel intérêt y a-t-il à assigner au troisième cycle et à la thèse des objectifs communs dans toutes les disciplines, sinon précisément le goût napoléonien d'unifier et de centraliser ?

Or, précisément, la situation dans l'université dite « napoléonienne » était à l'inverse. La décentralisation géographique en était, au moins officiellement, absente, mais la décentralisation scientifique, autrement importante, y était pratiquée.

Il faut voir de plus près comment, avant 1968, étaient établis les règlements nationaux sur l'impérialisme desquels on a tant glosé.

Tout d'abord, il était admis que les cycles d'études et les diplômes étaient faits « sur mesure » et adaptés à la discipline intéressée. Quand la licence en droit passa de trois à quatre années d'études, ce ne fut pas en vertu d'un dessein général concernant toutes les licences. Ce fut simplement pour des raisons — les seules valables — tirées du développement de nos disciplines et de la nécessité d'avoir un diplôme permettant un accès de plain-pied aux professions et emplois ouverts aux juristes. Que le « niveau 3 » ou le « niveau 5 » fussent retenus pour tel ou tel autre ordre d'études n'avait rien à voir avec l'organisation des études de droit. C'est

une des règles d'or de la décentralisation et du fédéralisme que de traiter les questions à la hauteur minimum de généralité qu'elles requièrent et réglementer les études de droit à leur hauteur était certes plus authentiquement décentralisateur que de les coucher sur un lit de Procuste prétendument valable pour n'importe quoi.

Ensuite, est-il besoin de le dire ? ni personnellement, ni par son cabinet ni par ses bureaux, le ministre de l'Éducation nationale n'intervenait, sinon pour signature, dans ces affaires. Le conseil de l'enseignement supérieur, en majorité élu, réglait le tout-venant et les modifications de détail. S'agissait-il d'une réforme d'ensemble, une commission de maîtres des diverses disciplines se mettait à l'œuvre : les assemblées de faculté, tenues au courant, faisaient connaître leur sentiment. Dans les années 50-60, la patiente recherche d'un accord général permit l'institution de la licence en quatre ans, celle d'une spécialisation sagement modérée du diplôme juridique, la décolonisation des diplômes de science économique.

Tout cela n'était pas parfait, certes. On peut toutefois faire deux remarques positives. Toutes les réformes étaient l'œuvre de l'ensemble du corps professoral et c'est à lui seul que l'on peut imputer leurs mérites et leurs démérites. D'autre part, ce système donna longtemps des résultats satisfaisants. L'image des diplômés rénovés fut bonne dans le public, auprès des administrations et des employeurs. Non seulement juristes et économistes ne connurent pas le chômage, mais ils trouvèrent des emplois correspondant à leur niveau d'études. Sans doute l'état du marché de l'emploi aida-t-il puissamment à ce succès. Mais si l'on veut faire une comparaison valable, il faut observer que, dans la hiérarchie des professionnels débutants, les diplômés de nos facultés venaient, c'est vrai, après les élèves des authentiques « grandes écoles » ; en revanche, on n'aurait pas alors eu l'idée de regarder comme « grandes écoles » primant l'université des établissements de second ou troisième rang, comme c'est malheureusement (et souvent injustement) le cas aujourd'hui. Ce test comparatif me paraît plus probant que bien des discours.

Dans l'organisation des études comme dans le recrutement et l'administration des carrières, l'enseignement supérieur était donc sous un régime d'autogestion dont, à ma connaissance, il n'existait pas d'autre exemple en France.

Que programmes, méthodes, diplômés fussent le fruit de cette autogestion, si peu « napoléo-

GEORGES VEDEL

nienne », n'empêchait pas, nous objectera-t-on, qu'ils valaient pour toute la France et bridait donc la liberté des facultés et de leurs membres. A cela deux réponses :

La première est que, dans certaines disciplines, l'ordre d'acquisition des connaissances, selon une remarque déjà faite, ne se prête pas à des variantes nombreuses et importantes, de telle sorte que les « programmes » sont moins le fruit de l'invention novatrice que celui de la nécessité.

L'autre réponse est qu'au surplus, les professeurs faisaient ce qu'ils voulaient et qu'on imagine mal ministre, recteur ou doyen les en empêchant. Les recherches de Gaston Jèze sur les contrats administratifs ont eu largement pour cadre universitaire un cours de « droit public général » qui, selon les programmes, eût dû être consacré à tout autre chose. Georges Scelle était officiellement en charge d'un enseignement sur le droit de l'énergie. Examineur novice en 1935, je priai le premier candidat ayant suivi son cours de me parler du régime de l'énergie électrique. Il me répondit avec véhémence que le professeur n'avait pas traité ce sujet, mais que mon interrogation pouvait porter sur les sources du droit international, seul sujet de l'enseignement de l'année. Trente ans plus tard, étant moi-même en charge officielle du même programme, je cédaï sans difficulté à la suggestion d'étudiants japonais de leur parler pendant trois mois de Duguit, Hauriou, Kelsen et quelques autres, aux lieu et place de la submersion des berges.

Facultés et universités

Faudrait-il donc renoncer à la référence napoléonienne ? Que non, car du moins, dira-t-on, on ne pouvait nier que l'organisation de l'enseignement supérieur en cinq ordres de facultés spécialisées, regroupées en université de façon purement formelle, enfermait le savoir, son accroissement et sa transmission dans des forteresses peu propices à une féconde pluridisciplinarité.

Sur ce point encore, il y a l'apparence et la réalité.

Tout d'abord, les facultés n'étaient pas les seuls établissements universitaires. Dans leur sein ou dans celui de l'université existaient de nombreux instituts où la pluridisciplinarité n'était pas marchandée.

D'autre part, l'objet même de chaque ordre de

facultés était largement pluridisciplinaire. « Lettres et sciences humaines », « Droit et sciences économiques » ne définissaient pas des spécialisations « pointues ». D'autant plus que les programmes eux-mêmes n'étaient pas monodisciplinaires en début d'études et s'évadaient souvent largement de la dénomination officielle quand il s'agissait d'études avancées. Il suffisait, pour s'en persuader, de consulter le tableau du personnel enseignant. Celui de la faculté de droit et des sciences économiques de Paris comptait nombre de mathématiciens, de sociologues, de professeurs de langues, de praticiens de la gestion, etc. Ajoutons que c'était une pluridisciplinarité vivante car la vie d'une faculté non distribuée en U.E.R. permettait une large circulation entre les disciplines et des échanges entre les hommes. J'ai l'impression que la création d'universités administrativement pluridisciplinaires, mais humainement quadrillées par les U.E.R., a substitué, malgré les bonnes intentions, les châteaux-forts à la ville.

Enfin, un système pédagogique qui voyait davantage dans l'étudiant un adulte qu'un potache, qui était moins soucieux d'obligations de présence, de contrôle permanent et de mater-nage, favorisait la pluridisciplinarité. On n'offrait point à l'étudiant des cursus à la carte lui permettant d'acquérir un titre juridique fantaisiste, mais on lui laissait la liberté, s'il en avait le goût et la volonté, d'adjoindre à de vraies études de droit, de vraies études d'histoire, de philosophie, de lettres, voire de sciences. Faut-il récuser cette forme de pluridisciplinarité ?

Éloge de la vieille université

*« Et fiez-vous à la mémoire adulatrice
Qui va teinter d'azur les plus mornes jadis
Et masquer les enfers anciens en paradis... »*

A ce point de mon propos, je me rends bien compte que le portrait de notre université que je viens d'esquisser risque d'évoquer cette citation et bien d'autres sur le thème du *laudator temporis acti*. Ai-je vraiment cédé à un penchant qui, lorsque j'étais plus jeune, me faisait sourire quand un de mes anciens s'y abandonnait ?

Que l'on me permette une mise au point et une défense.

Mon dessein était d'abord de critiquer et, s'il

DÉFENSE ET ILLUSTRATION DE L'UNIVERSITÉ NAPOLÉONNIENNE

se peut, de raturer une épithète. Ce n'est pas Napoléon, mais la République qui, par ses lois, ses idéaux, ses pratiques et ses hommes, avait façonné l'université libre et autogérée. Peut-être méritait-elle d'autres qualificatifs, dont tous ne sont pas nécessairement élogieux, mais elle n'était pas napoléonienne.

Je voulais ensuite rappeler que notre pays, que l'on dit amoureux de Descartes et du droit écrit, est souvent, dans la réalité vécue, proche du fameux empirisme anglo-saxon. De cela il existe des preuves bien connues. L'histoire de la juridiction administrative française est aussi peu cartésienne que celle du système judiciaire anglais. Les structures et les rapports réciproques de l'administration d'État et des administrations locales n'étaient pas, même avant 1982, de type jacobin ou napoléonien. La gestion des entreprises publiques obéit à des logiques sinueuses et contradictoires...

L'ennui est que, à la différence des Anglais, les Français tiennent mal compte, dans leur analyse des institutions et dans leurs projets de réforme, de cette réalité. La Révolution, dans les mots au moins, est un peu notre péché mignon. D'abord parce qu'à s'en tenir aux prescriptions du droit écrit, on trouve plus facilement d'intolérables archaïsmes appelant le bouleversement qu'en regardant tout bonnement la pratique. Ensuite parce que, même si nous en usons, il nous paraît un peu honteux de faire confiance aux évolutions progressives et d'aider leur spontanéité plutôt que de s'y substituer. Enfin parce que la révolution permet d'éviter l'ennuyeux travail de trier ce qui mérite d'être gardé et ce qui doit être changé.

Car, bien entendu, l'université que j'ai tenté de décrire à partir de nos facultés était loin d'être parfaite. La situation était différente selon les secteurs. L'explosion universitaire, avec l'arrivée de masses de nouveaux étudiants, la multiplication des enseignements de rang non magistral posaient des problèmes de participation. La recherche ne pouvait garder un caractère souvent artisanal (et sur ce point, on aurait pu parler d'un manque de « napoléonisme »). Ce n'était pas une raison pour « jeter le bébé avec l'eau du bain ». D'autant plus qu'on oublie parfois que, s'il est permis de casser des œufs pour faire une omelette, c'est à la condition d'avoir la recette de l'omelette. Et il faut prévoir, autant que faire se peut, les « effets pervers » qui trouvent un terrain d'élection dans les mutations universitaires.

Je ne veux pas substituer à mon propos de

défense et illustration de la vieille université une étude critique de l'université actuelle (ou prochaine) qui devrait être menée sans parti pris et en tenant compte des faits plus que des abstractions.

Sur un point pourtant il faut être intraitable. La politisation et la syndicalisation universitaires, ignorées de la vieille université, sont le péril mortel qui menace l'université nouvelle. Il ne s'agit pas certes d'interdire aux enseignants d'avoir des opinions politiques aussi tranchées que l'on voudra et de les proclamer (de préférence en dehors de leur service). Nous savons tous que tel ou tel maître et chercheur illustre militait ardemment. Il s'agit encore moins de méconnaître l'utilité des syndicats pour ce qui est de leur rôle normal. Mais que l'on puisse parler d'universités — en tant que telles — de droite ou de gauche ; que telle élection universitaire dépende d'une consigne politique ou syndicale ; que, dans les propositions concernant la carrière des maîtres, l'on prenne en compte d'autres éléments que les mérites scientifiques et le bien du service est proprement scandaleux. L'indépendance des enseignants doit tenir en échec non seulement le pouvoir politique et administratif mais tout pouvoir « temporel » quels qu'en soient la nature, l'origine ou le masque.

Je connais la réplique hélas ! mais elle ne m'impressionne pas.

Elle est en deux temps. Le premier est consacré à la démonstration que tout en ce monde est politique, depuis l'amour jusqu'à la philatélie. Laissons quelques attardés jouer avec cette dialectique. Elle a servi à tant d'entreprises contre la liberté qu'il n'en reste que la nausée.

Le second temps de la réplique est inspiré de l'apostrophe : « Ce sang était-il donc si pur ? » Traduisons : « Votre vieille maison était-elle si loyale ? » A cela, une seule réponse. Je défie que l'on me cite un seul cas, relevant de mon sujet, où un universitaire ait connu une éviction, un froissement tenant à ses opinions politiques ou à sa position syndicale. Je me souviens de ces réunions du comité consultatif où un jeune collègue, d'une éclatante valeur scientifique, prenait toujours la tête des promotions encore que, probablement, pas un des votants n'approuvât ses opinions. Je me souviens d'avoir siégé pendant des années au conseil de l'enseignement supérieur à côté d'un professeur des facultés des lettres et d'être tombé des nues plus tard en apprenant qu'il était ardemment engagé en politique. Et je fus élu doyen de ma faculté après avoir pris sur

GEORGES VEDEL

le problème algérien des positions publiques que réprouvaient sans doute nombre des collègues qui m'apportèrent leur suffrage.

Il faut que l'université soit vivable pour des hommes libres. L'avancement du savoir, sa transmission, la formation de la jeunesse dépendent de la qualité des maîtres. Je l'écris avec gravité parce que le problème est grave. Si, hier, des jeunes hommes et des jeunes femmes pleins de talent, d'ardeur au travail, d'esprit de service entraient en université alors que la haute fonc-

tion publique, les professions libérales, les entreprises leur offraient des perspectives plus ambitieuses et plus dorées, c'est parce qu'ils savaient que, dans une chaire, leur liberté de recherche et d'enseignement ne connaîtrait aucune entrave et qu'ils ne seraient jamais jugés sur leurs opinions, leur parti, leur syndicat. Cette lignée n'est pas encore découragée. Mais elle risque de s'éteindre si le redressement n'est pas prompt...

GEORGES VEDEL

**LES COMMENCEMENTS DE LA LIBERTÉ :
DÉCRET DE L'ASSEMBLÉE DU 22 MARS 1791**

L'Assemblée nationale décrète ce qui suit :

ARTICLE PREMIER

La nomination du recteur de l'université de Paris est provisoirement suspendue jusqu'après l'organisation de l'instruction publique.

II

Les chaires, qui sont vacantes ou qui viendront à vaquer jusqu'à cette époque, seront remplies provisoirement par l'un des agrégés de l'Université, au choix du Directoire du Département ; et les agrégés, qui seront ainsi appelés à exercer les fonctions de professeurs, en toucheront les émoluments pour le temps où ils seront en place.

III

Nul agrégé, et en général nul individu, ne sera appelé à exercer, et nul professeur ne pourra continuer aucune fonction, ou remplir aucune place dans les établissements appartenant à l'instruction publique dans tout le royaume, qu'auparavant il n'ait prêté le serment civique ; et s'il est ecclésiastique, le serment des fonctionnaires publics ecclésiastiques.