

DOCUMENTS ETUDIANTS

-Recherche Syndicale Economique Politique Culturelle.
94, rue Notre-Dame des Champs Paris VIème.

n°2

*la cogestion
étudiante*

Imprimé au C.C.J.E. 94 rue Notre-Dame des Champs Paris 6°
Directeur-gérant : Emmanuel Terray - CCP. 15 801 87 Paris
Abonnement : 10 documents : 600f (Soutien 1000f.)

I La Cogestion et ses Problèmes.

Presque toutes les réalisations sociales en faveur des étudiants ont fait peau neuve ces dernières années. Non seulement elles ont amélioré et développé leurs services, mais encore elles ont adopté à la vie moderne les textes qui les réglementent. Successivement nous pouvons relever au journal officiel un changement de statut de la fondation "Sanatorium des Etudiants de France" (J.O. du 8 juin 1953), une loi organisant les bureaux universitaires de statistiques (J.O. du 4 avril 1954), une loi réorganisant les oeuvres universitaires (J.O. du 20 janvier 1955), un décret instituant la fondation "Office du Tourisme Universitaire" (J.O. du 14 avril 1955), un décret modifiant les statuts de la fondation nationale de la Cité Universitaire de Paris (J.O. du 14 octobre 1955), un décret portant règlement d'administration publique du Centre National et des Centres Régionaux des oeuvres universitaires (20 janvier 1957), et enfin règlement d'administration publique du BUS (J.O. du 18 octobre 1956).

A cet article sont joints des extraits d'un certain nombre de ces textes, qui en reproduisent les dispositions essentielles. Nous analyserons de plus près certains d'entre elles. Mais notre attention portera avant tout sur leur trait commun : la cogestion (excepté la Cité Universitaire de Paris).

C'est ce que constate dans un article (1) Monsieur Daniel Pépy, maître des requêtes au Conseil d'Etat, qui a été le rapporteur de tous les décrets : "La caracté-

(1) "Les réalisations sociales en faveur des Etudiants" par Daniel Pépy, Revue pratique de Droit administratif n° février et mars 1957.

ristique la plus originale de ces textes est probablement l'apparition dans le Conseil d'administration de représentants élus des étudiants" Il ajoute, après avoir parlé des objections à ce qu'il appelle lui-même "Cogestion" : "La tradition - ou la routine - ont longtemps usé de ces inconvénients pour interdire la gestion des organismes sociaux étudiants à ceux qu'ils intéressent au premier chef. Mais heureusement la tendance générale est inverse maintenant."

L'UNEF a salué la parution de ces textes (à l'exception de celui qui concerne la Cité Universitaire de Paris) comme de grandes victoires revendicatives. Soulignons encore la lenteur de l'élaboration, non seulement des textes législatifs, mais encore et surtout des textes réglementaires. La loi sur le BUS date du 8 avril 1954, son règlement d'administration publique du 17 octobre 1957. Il a fallu trois ans et demi pour pouvoir mettre la loi en application. Ce fut un peu plus court pour les oeuvres universitaires. Loi du 16 avril 1955 - décret du 10 janvier 1957 : 21 mois. Des résistances particulièrement dures ont dû encore être surmontées.

Le mot "cogestion", qui est un concept neuf, ne se trouve dans aucun dictionnaire. Il faut néanmoins, avant d'en discuter avoir une idée claire de ce qu'il représente. Cogérer, c'est évidemment gérer à deux ou davantage un intérêt commun. Ces gérants ne sont pas uniquement des personnes physiques, mais très souvent des personnes morales représentées par des délégués.

De nos jours l'UNEF demande la cogestion des institutions universitaires et para-universitaires. Cette revendication reste pourtant seconde par rapport à la gestion (ou gestion directe) qui est l'idéal, mais n'est que difficilement applicable dans bien des cas.

Dans l'entre-deux-guerres l'UNEF a pris l'initiative de fournir un certain nombre de services en faveur des étudiants.

4

(œuvres universitaires, BUS). Nous constatons que dès cette époque, c'est la cogestion qui a été choisie. Dans chaque conseil d'administration siègent à côté des représentants des étudiants, des représentants d'administrations centrales, d'Universités, des personnalités, qui ont la majorité.

Mais la gestion directe est importante aussi. Les associations d'étudiants créent et gèrent elles-mêmes des restaurants universitaires, après la guerre de 1914. Cinq de ces restaurants existent aujourd'hui dans les A.G. suivantes : Grenoble, Lille, Lyon, Montpellier, Strasbourg. Un nouveau restaurant est géré par l'A.G. de Toulouse depuis 1957.

Les étudiants gèrent aussi eux-mêmes les services culturels : bibliothèques, discothèques, téléclubs, cinéclubs, service de conférences dans nombre d'A.G. de province. Sauf à Paris (Maisons de Facultés), ce problème est en discussion à propos de la mise en marche des nouvelles institutions des œuvres universitaires. Le conseil d'administration du Centre National, sans se prononcer sur le cas de Paris, semble avoir déjà opté pour l'exclusion du culturel des centres régionaux, en refusant une proposition de création d'une sous-commission culturelle. Rappelons simplement que les buts définis par le législateur au CNO et aux CRO n'excluent pas à priori le domaine des activités culturelles.

Le seul grand service national en gestion directe est la sécurité sociale étudiante. Ce régime de sécurité sociale a été créé par la loi du 23 septembre 1948. L'UNEF a obtenu du législateur que la gestion soit remise aux étudiants :

"Pour le service des prestations...il est fait appel à des sections ou correspondants locaux dont le rôle est assumé par des sociétés ou sections de sociétés mutualistes d'étudiants, dans des conditions définies par règlement d'administration publique...."

"L'Etat et les organismes de sécurité sociale concourant au financement du régime étudiant sont représentés dans les conseils d'administration des sections locales, suivant les modalités déterminées du règlement d'administration publique.

Les sections universitaires peuvent se grouper en unions ou fédérations.

(Code de sécurité sociale, art. 571.)

La création de la MNEF, en 1949, est le triomphe de la gestion étudiante. Est-ce aussi le chant du cygne ? Depuis cette date, c'est plutôt la cogestion qui est en progrès.

Remarquons aussi que, dans le cas de la sécurité sociale la gestion n'appartient pas aux associations d'étudiants en tant que telles, mais à des groupements mutualistes. Cependant il existe entre l'AGE et la section mutualiste des rapports étroits. Souvent les responsables des deux organismes sont les mêmes personnes.

°°°

II Modalités de la Cogestion.

Il s'agit maintenant de voir quels sont les éléments qui caractérisent la cogestion étudiante.

Nous avons déjà dit qu'il s'agissait d'une gestion collective. Il faut donc un organe collectif, qu'on le nomme conseil d'administration, ou qu'on choisisse une autre dénomination. Il est clair qu'à côté du conseil d'administration, il peut et il doit même exister un exécutif qui dirige les services.

De plus, cet organe de gestion doit avoir un pouvoir de décision. Cela le distingue des nombreux organismes consultatifs qui n'ont qu'un avis à donner, une autre autorité prenant la décision comme elle l'entend.

Par la loi du 16 avril 1955, le centre national des oeuvres est devenu un organisme qui prend des décisions, après avoir été pendant près de vingt ans une simple commission consultative auprès du ministre de l'Education Nationale.

Il est évident que ce pouvoir trouve des limites dans les règles de sa compétence, (et cela ne mérite pas d'autres commentaires), mais aussi dans le pouvoir de tutelle de l'Etat exercé par les ministres. Tutelle et cogestion ne s'excluent pas.

Cette intervention est assez faible pour les organismes privés ou fondations :

- Office du Tourisme Universitaire
- Fondation Sanatorium des Etudiants de France

Les organismes administratifs sont évidemment plus dépendants :

- Centre National et centres régionaux des oeuvres.
- Bureau universitaire de Statistiques.

Etudions plus particulièrement le cas du CNO.

Il s'agit d'un établissement public qui a la personnalité morale et l'autonomie financière. Il est dirigé par un Conseil d'administration et un directeur. Le directeur ne dépend que du C.A. et n'est pas soumis au pouvoir hiérarchique du Ministre. (Le directeur est nommé par le Ministre, parmi trois personnalités présentées dans un ordre préférentiel; par le C.A.)

L'UNEF avait demandé au Parlement d'accentuer davantage cette autonomie et de lui donner pratiquement l'autonomie administrative. Il semble que le Parlement ait suivi assez largement cette idée, si nous jugeons d'après l'article 4 in fine :

"Ses décisions (celles du C.A.) sont immédiatement exécutoires par le directeur du centre national qui en est responsable devant le C.A."

Aucune approbation n'est prévue. Le règlement d'administration publique du 19 janvier 1957 a imposé une disposition contraire à la loi, mais peut-être plus conforme aux principes généraux de l'administration française :

"Les délibérations du C.A.... sont exécutoires à l'expiration d'un délai de quinze jours suivant l'envoi du procès verbal au ministre de l'Education Nationale, sauf opposition de celui-ci. En cas d'urgence, le ministre de l'Education Nationale peut viser une délibération pour exécution immédiate."

La loi avait déjà prévu l'approbation du budget du CNO par le Ministre de l'Education Nationale (article 1er) Le décret (art. 9) ajoute l'approbation du Ministre des Finances et précise la portée de l'approbation :

- " 1 le budget et ses modifications ;
- 2 le compte financier ;
- 3 les emprunts."

Ces dispositions sont très normales, vu que les oeuvres bénéficient d'une subvention de l'Etat qui s'élève à plusieurs milliards et qu'il s'agit de fonds publics.

Il ne suffit pourtant pas ^{POUR} qu'il y ait cogestion :

- que la gestion soit collective,
- qu'il y ait décision (même scunise à tutelle et non avis,

Il faut encore que la représentation étudiante réponde à certaines conditions :

- elle doit comporter plusieurs représentants
- ces représentants ne peuvent jouer un rôle efficace que si le mouvement qu'ils représentent, a une doctrine sur les buts et le fonctionnement de l'organisme cogéré.

L'UNEF n'a jamais assimilé cogestion et représentation paritaire. Elle a toujours accordé au moins la voix prépondérante au président qui est un "non-étudiant". Le nombre des représentants étudiants est très variable dans les différents C.A. :

- Au CNO siègent 6 étudiants sur 22,
- Dans les CRO 3 sur 13 ou 14 ;
- Au BUS 2 sur une trentaine,
- A l'OTU 5 sur 13.

Les personnalités nommées sur présentation des associations d'étudiants ne doivent pas être assimilées aux étudiants, même s'il s'agit d'anciens et encore récents responsables étudiants. Ils ne sont pas en effet, liés par les décisions des organismes délibératifs des associations d'étudiants.

L'UNEF s'est battue très longtemps pour obtenir 2 sièges sur 6, à la section permanente des C.A. des oeuvres. C'est le signe le plus net qu'elle estime que la cogestion ne peut être faite par un seul étudiant. Souvent des décisions doivent être prises, sur l'heure, sans possibilité de consultation du bureau, et il est bon qu'une discussion - même très courte - puisse avoir lieu entre délégués des étudiants.

Ces délégués défendent une opinion, au nom de ceux qu'ils représentent. Il faut donc qu'il y ait un corps de doctrine, une théorie générale, qui inspirent les décisions particulières. Il n'est pas possible de cogérer un service sans politique générale.

L'UNEF a élaboré une telle politique pour un certain nombre de services tels que les "Oeuvres", où elle semble particulièrement précise. A chaque congrès, à chaque C.A. de l'UNEF sont votées des notions dont la technicité est parfois très poussée. Pour le BUS, par exemple, la politique générale est moins nette. A quoi est due cette différence ? Elle dépend peut-être des buts de l'organisme cogéré : en effet si les oeuvres s'occupent uniquement des étudiants, le BUS agit beaucoup dans l'enseignement secondaire.

La cogestion n'est pas liée au mode de gestion

Il y a une cogestion publique et une cogestion privée. Le mot n'est venu à la mode qu'avec la cogestion publi

-que (oeuvres universitaires), mais en fait l'institution existe depuis longtemps, d'une manière peu élaborée il est vrai. Le fait qu'il s'agit d'une fondation et non d'un établissement public n'est pas un critère de cogestion, les deux gèrent un service public ou au moins d'intérêt général.

La cogestion est susceptible de trouver de nouvelles applications dans l'avenir.

III Cogestion et Représentation Etudiante.

La cogestion ne peut être le fait d'étudiants isolés. Il n'y a pas de "notables" parmi les étudiants. La cogestion est l'oeuvre démocratique des organisations étudiantes.

Mais de quelles organisations s'agit-il ?

A) La Fondation Sanatorium des Etudiants de France comprend dans son C.A., des représentants de l'UNEF et de la Mutuelle Nationale des Etudiants de France.

B) La Fondation dite Office du Tourisme Universitaire (OTU) réserve 4 sièges à l'UNEF et un autre à l'Union des Grandes Ecoles (UGE).

Ces organisations sont désignées statutairement et aucune discussion ne peut naître.

La transformation des oeuvres universitaires par le législateur, a entraîné un changement en la matière. Le Parlement n'a pas voulu donner de monopoles à un organisme privé. Il s'est inspiré du code du travail. Ainsi l'art. 3 de la loi du 16 avril 1955 prévoit dans la composition du C.A. du CNO :

"Six représentants des étudiants, dont un représentant des élèves des Grandes Ecoles, désignés par les associations nationales les plus représentatives ;

cinq personnalités choisies par le ministre de l'éducation nationale sur une liste comprenant trois fois plus de noms que de membres à désigner et présentées par les associations nationales d'étudiants les plus représentatives."

Le texte présente quelques variantes pour les C.A. des CRO (art.6) :

"Trois représentants des diverses catégories d'étudiants bénéficiaires, désignés par les associations corporatives les plus représentatives, dont un pourra être choisi parmi les élèves des grandes écoles, dans certaines académies dont la liste sera fixée par le règlement d'administration publique.

Trois personnalités nommées par le recteur; sur une liste comprenant trois fois plus de noms que de membres à désigner, présentée par les associations corporatives d'étudiants les plus représentatives"

Lors de la discussion de la loi, devant les Chambres, en 1954-55, l'Union des Grandes Ecoles a demandé et obtenu, en accord avec l'UNEF, qu'une place particulière lui soit réservée. Pour cette raison, dans les académies de Paris, d'Aix-Marseille, Grenoble, Lille, Lyon, Nancy, Poitiers, Rennes, Strasbourg, et Toulouse; il existe une représentation obligatoire des élèves des grandes écoles.

C'est le ministre pour le CNO et le recteur pour les CRO qui choisissent les groupements d'étudiants auxquels ils demandent la désignation ou les propositions.

Des textes, on peut toutefois déduire les conclusions suivantes :

- 1) il s'agit d'associations d'étudiants (loi de 1901), ce qui exclut les syndicats (loi de 1884)

2) Il s'agit d'associations ouvertes :

ce qui exclue les groupements de bénéficiaires tels que :
Associations de résidents de Cités Universitaires ou de
"clients" de restaurants universitaires

3) il s'agit d'associations sans but confessionnel ni politique. En fait il a été admis que le représentant d'une association confessionnelle peut être nommé.
(C.A. du Centre régional des oeuvres universitaires de Lille arrêté du 12. 9 57 au J.O. du 21; 9 57)

Le statut du BUS ne comprend pas les mêmes dispositions. En effet siègent au C.A. le président de l'UNEEF et le président de l'UGE. On ne peut donc dire que le Parlement n'a pas voulu citer nominativement des associations dans un texte de loi. Il semble néanmoins qu'à l'avenir c'est la loi du 16 avril 1955 (oeuvres universitaires) postérieures à la loi sur le BUS qui fera fonction de précédent. D'ailleurs le rapport sur l'allocation d'études adopté en 1956 par la commission de l'Education Nationale de l'Assemblée Nationale reprend des dispositions semblables : les représentants des étudiants seront désignés par les associations corporatives d'étudiants les plus représentatives.

VI. Note sur les organismes cogérés.

A) Centre National et Centres Régionaux des Oeuvres Universitaires et Scolaires (CNO et CRO)

Les Centres Régionaux sont créés pour la plupart entre les deux guerres, sous forme d'associations. Ils sont réorganisés par l'arrêté du 8 août 1947, comme le Centre National.

- 1936 : un arrêté du 17 juillet crée une commission ministérielle nommée : "comité supérieur des oeuvres sociales en faveur des étudiants."
- 1946 : institution du comité supérieur des oeuvres en faveur de la jeunesse scolaire et universitaire. (arrêté du 13 septembre)
- 1947 : le comité est supprimé, et remplacé par le service des oeuvres sociales et universitaires (arrêté du 5 mars), puis est créée une commission pour la réorganisation du service des oeuvres sociales universitaires (arrêté du 24 mars) et, par arrêté du 8 août, est institué le centre national.
- 1955 : la loi du 16 avril transforme le centre national et les centres régionaux en établissements publics.
- 1957 : le 19 janvier est signé le règlement d'administration publique pour l'application de la loi ci-dessus.
- 1957 : un arrêté du même jour apporte des précisions sur l'organisation.
- 1957 : plusieurs conseils d'administration sont constitués et permettent ainsi le fonctionnement selon le nouveau régime (CNO, Lille, Lyon, Nancy, Poitiers, Grenoble, Clermont-Ferrand,

Paris)

Un règlement d'administration publique portant statut du personnel est en préparation.

Tutelle

Ministre de l'Education Nationale.

Siège

69 quai d'Orsay Paris VIIème

But

"Le centre national des oeuvres universitaires et scolaires a pour mission d'aider et d'orienter l'action des centres régionaux..... et de favoriser ..l'amélioration des conditions de vie et de travail des étudiants ou élèves visé à l'article 2 de la loi n° 48 - 1473"

Il s'agit de la loi instituant la sécurité sociale des étudiants (le décret du 19 janvier 1957 précise qu'il s'agit des étudiants français et étrangers)

"Il est chargé notamment :

- 1) d'effectuer ou de faire effectuer toutes études sur les besoins des étudiants, de provoquer la création des services propres à satisfaire ces besoins, dont la gestion sera assurée par les centres régionaux des oeuvres universitaires et scolaires.
- 2) de contrôler la gestion des centres régionaux des oeuvres universitaires et scolaires.
- 3) de seconder les initiatives et l'action des organismes qui poursuivent un but analogue ou complémentaire.
- 4) de s'associer aux travaux des réunions internationales auxquelles les pouvoirs publics l'inviteront à collaborer" (art. 2 de la loi du 16 avril 1955)

"Les centres régionaux des oeuvres universitaires et scolaires assurent dans le cadre de l'académie les missions définies à l'article 2. Ils sont chargés de gérer les services propres à satisfaire les besoins des étudiants et, par délégation du centre national, de gérer les oeuvres nationales situées dans leur circonscription

géographique" (article 4 de la loi du 16 avril 1955)

Directeur et Secrétaires généraux.

Le directeur du Centre National des oeuvres universitaires et scolaires est nommé par le ministre sur présentation du Conseil d'Administration. Les présentations du C.A. comportent trois noms au moins et six au plus (décret du 19.1.57 article 11) Le directeur est Monsieur BABIN, recteur de l'académie de Strasbourg.

"Le secrétaire général de chaque centre régional des oeuvres universitaires et scolaires est nommé par arrêté du ministre de l'Education Nationale, après avis du recteur de l'Université sur proposition du directeur du Centre National, en accord avec le C.A. du centre régional" (décret du 19 janvier 1957, article 23)

Conseils d'administration

CNO (22 membres) :

- Le Ministre de l'Education Nationale, ou son représentant, Président.
- Le directeur de l'enseignement supérieur, ou son représentant, vice-président.
- Quatre recteurs d'académies ou leurs suppléants désignés par le Ministre de l'Education Nationale
- Quatre fonctionnaires appartenant à l'administration centrale du ministère de l'Education Nationale, dont un médecin de l'hygiène scolaire et universitaire, ou leurs suppléants désignés par le ministre de l'Education Nationale.
- Le directeur du budget ou son représentant.
- Six représentants des étudiants, dont un représentant des élèves des grandes écoles, désignés par les associations nationales les plus représentatives.
- Cinq personnalités choisies par le ministre de l'Education Nationale sur une liste comprenant trois fois plus de noms que de membres à désigner, et présentées par les associations nationales d'étudiants les plus

représentatives.

CRO

- Le recteur de l'Académie ou son représentant, Président.
- Trois membres du conseil de l'Université ou leurs suppléants désignés par le Conseil de l'Université. Un représentant des facultés libres là où elles existent.
- L'inspecteur principal de la jeunesse et des sports.
- Le médecin inspecteur d'hygiène scolaire et universitaire.
- Le secrétaire général du centre
- L'intendant universitaire
- Trois représentants, des diverses catégories d'étudiants bénéficiaires désignés par les associations corporatives les plus représentatives, dont un pourra être choisi parmi les élèves des grandes écoles dans certaines académies.....
- Trois personnalités nommées par le recteur sur une liste comprenant trois fois plus de noms que de membres à désigner présentée par les associations corporatives les plus représentatives et choisies en raison de l'intérêt qu'elles portent aux questions touchant la vie des étudiants.

Pouvoirs

Le centre national est administré par un C.A; et un directeur..... Il est chargé d'exécuter les décisions dans ce conseil et d'assurer le fonctionnement des services. Il procède à la nomination du personnel après approbation du C.A.

Le C.A. du centre national est chargé de définir la politique générale du CNO et des CRO....

1) d'assurer la répartition des crédits budgétaires, ordinaires et extraordinaires, affectés aux centres régionaux.

2) de recueillir et de répartir tous les dons, legs,

(1) Le directeur.

subventions et aides diverses, susceptibles de favoriser l'établissement, le fonctionnement ou le développement de ces œuvres.

Chaque CRO est administré par un C.A., présidé par le recteur de l'académie. Les services du centre sont dirigés par un secrétaire général placé sous l'autorité du recteur.