

VERS LA LIBERTÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR (1870-1875)

« Peu de questions auront eu le privilège de susciter dans notre siècle des luttes plus partagées et plus ardentes que la liberté de l'Enseignement. »

JACQUIER (1)

Comme elle l'est encore aujourd'hui, la liberté d'enseignement a été au XIX^e siècle l'objet d'une lutte permanente opposant les tenants de deux conceptions. L'une est le monopole de l'Etat, dont les corrolaires sont variablement la laïcité, la gratuité et le caractère obligatoire. L'autre est la liberté d'enseigner. Arrachée d'abord à l'Eglise de l'Ancien Régime par les révolutionnaires, elle sera progressivement obtenue de l'Etat, après Napoléon I^{er}, par l'Eglise et les libéraux ; c'est le seul moyen, pour celle-ci, de retrouver ses traditionnelles fonctions d'enseignement et d'éducation, pour ceux-là de pouvoir diffuser leurs idées.

Après l'abolition, par la Révolution, du monopole d'enseignement de l'Eglise, une doctrine se dessine difficilement, dont la seule idée constante est, par opposition à l'état antérieur, la liberté d'enseigner pour tous et à tous. La conception napoléonienne remet tout en question et crée un système unitaire, centralisateur et étatique.

L'organisation du Premier Empire, qui supprime d'un trait l'œuvre révolutionnaire et remplace le monopole de l'Eglise par celui de l'Etat, sera attaquée puis mise bas tout au long du XIX^e siècle ; chronologiquement, la liberté d'enseignement sera retrouvée d'abord pour le primaire (Monarchie de Juillet), puis pour le secondaire (Seconde République). Mais en 1870, « le système du monopole d'Etat, détruit partout ailleurs par la loi de 1850, subsistait d'une façon intégrale dans les établissements d'enseignement supérieur » (2).

(1) JACQUIER, *La collation des grades et la liberté de l'enseignement supérieur*, in J.E. LABBE, *Mélanges*, 1876, p. 5.

(2) ROHR, *Victor Duruy, ministre de Napoléon III - Essai sur la politique de l'Instruction publique au temps de l'Empire libéral*, 1967, p. 90.

La liberté de l'enseignement supérieur aurait pu survenir sous l'Empire libéral qui, en 1870, avait constitué dans ce but une commission extra-parlementaire présidée par Guizot ; les projets de cette dernière provisoirement abandonnés après Sedan, ont été repris et mis en application par les gouvernements ultérieurs.

Entre 1864 et 1866, apparaît un nouveau mouvement : c'est le Tiers-Parti dirigé par Emile Ollivier. Bonapartiste conservateur, clérical, protectionniste mais aussi libéral car il veut étendre le droit de contrôle des chambres, il ressemble au Parti de l'Ordre de 1849. Il sort considérablement renforcé des élections de 1869 et Ollivier prend la tête du nouveau ministère le 2 janvier 1870 ; comme il l'a promis au cours de la campagne électorale, il organise la réunion de commissions extra-parlementaires (3).

Trois « Grandes Commissions » sont créées : la première a pour objet de rechercher le régime le meilleur pour l'administration de la ville de Paris (4) ; la deuxième, dont le sujet est beaucoup plus vaste, a pour but l'élaboration de projets destinés à améliorer la vie municipale, cantonale, provinciale (5) ; la troisième doit étudier les questions relatives à la liberté de l'enseignement supérieur (6).

Ces commissions extra-parlementaires sont détachées à la fois du Sénat et du Corps législatif. Ce moyen doit permettre, dans l'esprit des libéraux, de recueillir le plus grand nombre d'avis sur le principe de la liberté de l'enseignement supérieur à peu près universellement admis, et de pouvoir ainsi déposer un projet de loi qui rallie le plus grand nombre de suffrages.

La commission de 1870

Pour Segris, le ministre de l'Instruction publique, le régime institué depuis le 2 janvier doit réaliser des promesses déjà lointaines (7). Pour Guizot, cette liberté est un fait acquis ; le travail de la commission doit servir à « l'introduction efficace, sérieuse, de la

(3) Prévost-Paradol déclarait en janvier 1870 : « C'est la refonte dans le sens de la liberté de toutes les institutions françaises telles que la Révolution, le Consulat et l'Empire les ont faites » ; cité par P. de la GORCE, *Histoire du Deuxième Empire*, p. 31.

(4) *L'Univers*, 12 mars 1870. Cette Commission comprenait notamment Batbie, Cochin, Léon Say, Laboulaye, et Emile de Girardin.

(5) Mme Cl. BASDEVANT, *L'évolution de la décentralisation en France au XIX^e siècle, la Commission de décentralisation de 1870*, Mémoire pour le D.E.S. d'Histoire du Droit, Paris, 1971. La Commission était présidée par Odilon Barrot. Les membres principaux étaient Flavigny, Lambrecht, Barante, Benoist d'Azy, Prévost-Paradol, Le Play, Lavergne, Metz Noblat, Garnier et Dupont-White.

(6) Cette étude a été réalisée à partir d'un document inédit, le procès verbal des travaux de la Commission. Pour plus de commodité, les références qui en sont extraites ne sont accompagnées que de la mention : P.V.C.

(7) « Le Gouvernement a pris la résolution en exécution des promesses qui vous ont été rappelées de faire pénétrer la liberté dans l'enseignement supérieur. Il lui a semblé que cela était commandé par les principes libéraux qui dominent aujourd'hui. Il y a en effet une tendance très vive à tenir compte

liberté dans l'administration de cet enseignement » (8). La commission est créée non pas pour discuter le principe mais au contraire pour définir les conditions de sa mise en place.

Sa composition

On ignore comment, et sur quels critères, est formée la commission (9) ; tout laisse penser que la procédure en est secrète, ou tout au moins discrète du fait du débat qui se déroule simultanément au Sénat.

Les opinions sont ainsi réparties :

- 6 représentants des catholiques (10) ;
- 3 représentants des protestants (11) ;
- 15 représentants des universitaires (12) ;
- 3 représentants de l'administration (13).

On notera que cette commission comprend un grand nombre d'universitaires tandis que la tendance de ceux qui réclament depuis le plus longtemps la liberté de l'enseignement supérieur est peu représentée tant quantitativement que qualitativement.

Toutes les Facultés se retrouvent, ainsi que toutes les tendances intellectuelles : leur point commun, c'est-à-dire la participation à des enseignements supérieurs de l'Etat, les a conduit à avoir des raisonnements et des désirs approchants.

de la liberté de chacun, à donner satisfaction à toutes les questions qui peuvent émouvoir les opinions et les consciences, à toutes les susceptibilités légitimes et respectables. Or nous rencontrons ici les susceptibilités des pères de famille ; nous avons voulu en tenir compte, non pas en abdiquant les devoirs de l'Etat, non pas en nous exposant imprudemment à abaisser le niveau de l'enseignement supérieur, mais en acceptant le principe de la liberté et de la concurrence comme un élément de force et comme une incitation nouvelle et sans jamais abandonner la ferme volonté que les établissements de l'Etat restent le type modèle et régulateur de l'enseignement supérieur de notre pays ». *Annales du Sénat et du Corps législatif*, session de 1870, t. III, p. 185.

(8) P.V.C., p. 5.

(9) La Commission comprend vingt-sept personnes : Guizot, président, Andral, Bersot, Bertrand, Bois, Boissier, duc de Broglie, R.P. Captier, Général de Chabaud-Latour, Mgr Darboy, Darcy, Denonvilliers, Dubois, Dumas, Général Fave, Franck, Léop. de Gaillard, Laboulaye, P.A. Perraud, Prévost-Paradol, Ravaisson, de Remusat, St Marc Girardin, St René Taillandier, Serret, Thureau-Dangin, Valette, P.V.C., p. 5.

(10) Mgr Darboy ; le R.P. Captier ; le P. Perraud ; le duc de Broglie ; de Gaillard, rédacteur du « Correspondant » ; Thureau-Dangin, rédacteur du « Français ». *L'Univers* du 12 mars 1870 écrit : Les catholiques sont en minorité dans cette commission et par le nombre et par l'importance personnelle de leurs représentants. Il semble qu'on ne nous y a donné une place que par simple convenance, et pour nous ôter le droit de nous plaindre ensuite de ce qui sera fait ».

(11) Guizot, Bois et le Général de Chabaud-Latour.

(12) Notamment : Valette pour le Droit, Saint Marc Girardin pour les Lettres, Andral pour la Médecine.

(13) Darcy, Saint René Taillandier, Serret.

Les catholiques, peu satisfaits de la composition de la commission, semblent en ce début d'année 1870 se désintéresser des problèmes de l'enseignement pour se passionner pour ce qui se passe à Rome. Cela peut être une explication à leur absence ; une autre peut résider dans le fait qu'ils ne se sont pas montrés favorables au système des commissions adopté par Emile Ollivier ; de surcroît, une grande partie des catholiques estime que la liberté de l'enseignement supérieur n'est pas à discuter mais à établir.

Toujours est-il que la commission, « enferme, comme l'écrit Laboulaye, beaucoup d'esprits indépendants et libéraux » (14). Sans entrer dans le détail des professions, vingt-trois membres ont approché de près les problèmes de l'enseignement, l'ayant pratiqué à un moment quelconque de leur carrière. Le niveau général est très brillant : si l'on prend comme seule référence l'appartenance à l'Institut, quinze membres en font ou en feront partie ; cinq ont appartenu à l'Académie française.

L'âge moyen est d'environ 60 ans ; cette commission est donc nettement plus âgée que celle qui travaille pendant la même période sur les problèmes de décentralisation où la moyenne d'âge est de 47 ans (15). La majeure partie de ses membres a plus de 60 ans, et la quasi-totalité plus de 50. Parmi les plus âgés se détache nettement Guizot, 83 ans, Dubois, Andral et Remuzat ; parmi les plus jeunes on compte Thureau-Dangin, 33 ans, et Prevost-Paradol, 41 ans.

Soucieuse à la fois d'efficacité et de résultats concrets, la commission adopte certaines positions de principe, choisit ses méthodes et définit ses objectifs. Guizot note le caractère particulier de la tâche qui lui incombe : adapter ce qui existe à la liberté de l'enseignement (16) ; en rendant hommage à l'université impériale, il prend acte que celle-ci n'a pas engendré la liberté de l'enseignement supérieur ; en exposant la situation de divers types d'établissements d'enseignement supérieur existant en France, il constate que la question se pose aussi dans les pays étrangers. Il suggère donc d'étudier les solutions étrangères avec attention pour s'inspirer éventuellement de leur exemple.

(14) LABOULAYE, *La liberté de l'enseignement et les projets de loi de M. Jules Ferry*, p. 47.

(15) Mme Cl. BASDEVANT, *op. cit.*, p. 51.

(16) « Il ne s'agit pas de créer de toutes pièces l'enseignement supérieur en France, d'élever un édifice complet dans toutes ses parties. Cet édifice existe. L'Etat, l'Eglise, l'Industrie particulière même possèdent de nombreux établissements d'enseignement supérieur. L'idée qui doit dominer les travaux de la Commission, c'est l'introduction efficace, sérieuse de la liberté dans l'administration de cet enseignement. L'objet principal de ses recherches consistera à examiner dans quelle mesure, sous quelle condition la liberté doit être distribuée entre ces divers établissements », P.V.C., p. 7.

Les solutions étrangères

La commission décide que des personnalités extérieures viendront l'entretenir des problèmes concernant les pays étrangers après avoir choisi que ces études porteraient sur l'Allemagne, la Belgique, la Hollande, les Etats-Unis et l'Angleterre (17).

En Allemagne, toutes les universités appartiennent à l'Etat ; la liberté s'exerce au sein même de ces universités, tant du point de vue de l'enseignement qui y est dispensé (et de la façon dont il est dispensé : concurrence entre les professeurs) que du fait que l'Etat n'exerce qu'un contrôle très limité sur les universités qui disposent d'une gestion pratiquement autonome (18). En Belgique, la liberté de l'enseignement supérieur est garantie par la Constitution, ce qui permet la coexistence d'Universités d'Etat et d'Universités libres (19). En Hollande, il est possible de fonder des établissements d'enseignement supérieur indépendants de ceux de l'Etat, possibilité semble-t-il peu employée. En Angleterre et aux Etats-Unis, enfin, l'organisation de l'enseignement supérieur comporte un certain nombre de points communs : la liberté de l'enseignement est totale quant à son organisation, et présente toutes les formes possibles.

Hormis les débats sur l'Allemagne, et dans une moindre mesure ceux sur la Belgique, qui ont incité les membres de la commission à faire quelques remarques de fond, peu de positions de principe ont été prises à propos des systèmes d'enseignement supérieur étrangers. En général, l'opinion considère qu'il est plus utile de s'attaquer directement aux problèmes français plutôt que d'analyser dans le détail les législations étrangères (20).

(17) Sont nommés :

— pour l'Allemagne : Renan, de l'Institut ; Gaston Paris, Professeur au Collège de France ; Hillebrand, Professeur de littérature étrangère à la Faculté de Douai ; Lefort ; Jaccoud ;

— pour la Belgique : Batbie, Professeur à la Faculté de droit de Paris ; Périn, Professeur à l'Université de Louvain ; Demonge, Professeur à l'Université de Louvain ; de Laveleye, Professeur à l'Université de Liège ;

— pour les Etats-Unis : Agassiz fils ; Hippeau ;

— pour l'Angleterre : Demogeot, Lerambert.

Aucune personne particulière n'a été nommée pour la Hollande, et ce sont Lefort et Batbie qui entretiennent la Commission à ce sujet.

(18) « Ainsi, il n'y a point en Allemagne une liberté de l'enseignement supérieur établie par la loi. Mais il y a une liberté établie par l'usage qui trouve son origine d'abord dans les circonstances au milieu desquelles les Universités se sont fondées ou bien ont passé des mains de l'Eglise dans celles de l'Etat, à l'époque de la Réforme et en conséquence du grand mouvement libéral du XVI^e siècle, et ensuite dans les traditions les plus chères de l'Allemagne où la liberté intellectuelle a existé de tout temps et sans le secours de la liberté politique qu'elle a précédé de bien loin et qu'elle commence à peine à y pénétrer aujourd'hui », P.V.C., p. 76.

(19) « C'est un fait contraire qui se révèle, c'est la liberté politique qui a enfanté la liberté intellectuelle », P.V.C., p. 76.

(20) « Nous songeons du reste un peu trop à nos voisins depuis quelque temps, et nous ne tenons pas assez compte de notre situation administrative, de nos mœurs et de notre caractère national », DEMASURES, *Journal Général de l'Instruction Publique*, 28 avril 1870.

Cependant il est indéniable que l'Allemagne attire considérablement les esprits de l'époque. Pour beaucoup, ce système très libéral, pas tant par son organisation que par les possibilités de diffusion des idées, est le modèle de ce qui peut exister. On le considère comme presque parfait ou tout au moins largement supérieur à ce qui existe en France en 1870. Renan n'a-t-il pas dit après la guerre que c'étaient les Universités allemandes qui l'avait gagnée (21) ?

L'orientation des travaux

Ces investigations permettent incontestablement à la commission de trouver les directions vers lesquelles orienter ses travaux. Les Etats-Unis et la Grande-Bretagne semblent totalement à part et c'est à propos de l'Allemagne, on y revient, et de la Belgique, que Guizot et la commission dégagent les questions importantes. L'étude de la Belgique montre les problèmes posés par la coexistence d'un enseignement libre et d'un enseignement d'Etat ; par ailleurs, si l'on veut conserver leur valeur aux titres universitaires, il est important de définir avec précision par qui ceux-ci sont attribués. Il apparaît aussi que l'enseignement de la médecine a, dans tous les pays, une place à part. Malgré la multitude de détails dans laquelle la commission s'est souvent laissée enfermer, deux problèmes essentiels ressortent : l'organisation de cette liberté, ce qui implique l'étude de son principe et de ses applications pratiques (qui en sera le titulaire et de quelle façon ?), puis le corollaire de cette liberté apparu grâce aux travaux préparatoires : la collation des grades, rendue difficile par la coexistence de l'enseignement libre et de l'enseignement de l'Etat.

Compte tenu de la situation de l'enseignement supérieur en France (« l'unité de l'enseignement existe aussi bien que l'unité de l'Etat ») (22), Guizot pense qu'il est possible, sans nuire à l'unité de l'Etat, de lui accorder la liberté en prenant exemple sur l'enseignement secondaire après la loi Falloux. Il définit alors le sens à donner aux travaux de la commission (23), dégage de l'étude des systèmes étrangers les principales questions qu'elle aura à aborder (24).

(21) Voir ZELDIN, « Higher education in France 1848-1940 », *Journal of Contemporary History*, nov. 1967, p. 53-80.

(22) P.V.C., p. 78.

(23) « La poursuite de ce but rencontre des difficultés d'un ordre particulier. Notre mission est de les examiner et de les surmonter. Il faut soumettre l'Etat à une concurrence libre, sérieuse, variée ; et en même temps, pour conserver le caractère de la civilisation française, il faut fortifier l'Etat en donnant à son enseignement le large développement et le stimulant de la liberté intérieure qui lui ont manqué », P.V.C., p. 79.

(24) « 1) Quelle est la portée du principe de la liberté de l'enseignement supérieur ? Que contient ce principe ? A quoi s'oblige-t-on ?

(2) Quels sont les établissements qui par le cours naturel des choses feront concurrence à l'Etat ? (établissements de l'Eglise, corporations connues par l'Etat et ayant qualité de personnes civiles, associations n'ayant pas qualité de personne civile, et enseignement donné par des particuliers).

La liberté de l'enseignement peut être comprise de deux manières : du point de vue du fond c'est-à-dire du contenu de l'enseignement, et du point de vue de la forme, c'est-à-dire de l'organisation de l'enseignement. Ces deux aspects sont étroitement liés, puisque celui qui détient le pouvoir d'organisation peut facilement influencer sur la conception et le déroulement des enseignements, mais la réalité de cette division n'en demeure pas moins.

La commission a abordé la liberté de l'enseignement supérieur sous l'aspect de l'organisation ; elle a aussi, mais dans une faible mesure, envisagé l'introduction de la liberté dans l'enseignement de l'Etat. L'un des principaux tenants de cette dernière idée est Laboulaye qui, lors de la séance du 19 avril, a fait un long exposé montrant combien il désire voir ces problèmes évoqués et résolus. Mais aucun résultat n'est obtenu dans ce domaine, aucun projet n'est formulé. Il ne sera tenu compte que de l'aspect formel de la réforme envisagée, c'est-à-dire la disparition du monopole impérial, sans préjuger du fond des matières enseignées (25).

Des personnalités extérieures à la commission prennent aussi position sur le problème. Albert Duruy par exemple, dans une étude publiée le 1^{er} février 1870, se déclare partisan d'un système dans lequel les établissements d'enseignement supérieur privés pourraient se constituer sur simple déclaration ; les universités officielles elles-mêmes deviendraient indépendantes du gouvernement tout en gardant des subventions de l'Etat. Quant aux grades, aucune des universités privées ou subventionnées ne pourrait en délivrer, mis à part des diplômes honorifiques : les diplômes professionnels seraient délivrés par un jury d'Etat indépendant des universités (26).

En fait, si beaucoup d'opinions sont émises, dont certaines extrêmes, presque personne ne discute plus au début du mois de mars le principe de la liberté, il est acquis (27). Mais les questions

3) Le principe de la liberté de l'enseignement supérieur ne doit-il pas aussi trouver sa place dans les établissements de l'Etat ?

4) Quelle doit être la part de la liberté dans les établissements de l'Etat ?

5) Y aura-t-il lieu d'exiger des grades, des garanties, des examens de la part de ceux qui veulent se livrer à l'enseignement supérieur ?

6) Quelles sont ces garanties ? Sont-ce des garanties d'autorisation préalable ou de capacité et d'examen ?

7) Comment doit se faire la collation des grades ? » P.V.C., p. 79-80.

(25) « En 1870, la grande Commission présidée par M. Guizot, en même temps qu'elle rédigeait un projet de loi sur la liberté de l'enseignement supérieur, indiquait les principales améliorations que réclamait l'enseignement supérieur public. Quelques mois plus tard, au lendemain de nos désastres, à la veille de la Commune, l'Académie des Sciences s'associait au même vœu dans une importante discussion qui ne devait pas durer moins de deux séances », BEAUSSIRE, *La liberté d'enseignement et l'Université sous la III^e République*, 1884, p. 22.

(26) Albert DURUY, « La liberté de l'enseignement supérieur en France », *Revue des Deux Mondes*, 1^{er} février 1870.

(27) « Ce qu'avait à résoudre cette Commission, ce n'était pas une question de principe, mais une question d'application et d'organisation », LIARD, *L'enseignement supérieur en France*, p. 304.

posées à la commission sont très nombreuses, ce qui mène à une certaine anarchie du débat, malgré Guizot qui cerne ces questions lors de la séance du 18 mars et le précise le 22 mars.

On peut essayer de ramener ces problèmes à quatre points : « comment organiser la liberté, à quelles conditions en donner l'exercice, que décider relativement aux associations de l'enseignement supérieur, comment vider la question de la collation des grades » (28). En réalité, si les trois premiers points se laissent réduire assez facilement à l'unité (l'organisation de la liberté ne recouvre-t-elle pas la détermination de ces conditions d'exercice et la désignation des personnes morales qui en bénéficieront ?), le problème de la collation des grades mérite dans le contexte de l'époque un traitement spécial ; ici en effet, on touche à l'efficacité de la liberté octroyée quelle que soit l'amplitude de cet octroi : il ne s'agit plus d'organisation de la liberté mais de l'enjeu de celle-ci.

Le sens de la liberté

La commission n'affirme pas explicitement la liberté de l'enseignement supérieur, comme le fera plus tard la loi de 1875 (29) ; elle le fait implicitement dans la mesure où elle autorise les particuliers et les associations à ouvrir des établissements d'enseignement supérieur.

Bien qu'elle n'ait pas été retrouvée, mais on peut l'imaginer à la lecture des procès-verbaux, la rédaction initiale proposée par Guizot à la commission, est peu différente du texte final. Connaître la première partie de l'article 1, adopté sans amendement, aurait été d'un grand intérêt car c'est vraisemblablement là que se trouve l'affirmation de la liberté de l'enseignement supérieur. En ce qui concerne les autres parties de cet article, ainsi que l'article 2, on en retrouve quelques traces lors des discussions ; la seule rédaction intermédiaire rencontrée est celle proposée par Serret à la séance du 8 avril et annexée au procès verbal de cette séance. Cette rédaction non plus n'affirme pas la liberté de l'enseignement supérieur (30).

(28) GRIMAUD, *Histoire de la liberté d'enseignement en France...*, p. 463.

(29) L'article 1 de la loi de 1875 dispose : « L'enseignement supérieur est libre ».

(30) « Article 1 : Des établissements d'enseignement supérieur peuvent être fondés aux seules conditions suivantes : 1° - que la déclaration de la fondation de l'établissement et de l'objet ou des objets divers des enseignements qui y seront donnés soit faite au Ministère de l'Instruction publique dans un délai de... ; 2° - que ledit établissement soit toujours ouvert et accessible à l'inspection des délégués du Ministre de l'Instruction publique. Des cours libres et spéciaux d'enseignement supérieur sur les diverses matières comprises dans cet établissement en vertu des lois et des traditions de l'Instruction publique peuvent également être ouverts aux mêmes conditions.

Article 2 : Sont seuls exceptés du bénéfice de l'article précédent des individus qui ne sont pas en possession des droits politiques et civils ou qui ont encouru quelqu'une des incapacités spécifiées dans l'article 26 de la loi du 15 mars 1860.

Si le texte définitif adopté par la commission est quelque peu différent et plus précis, l'esprit n'en diffère point. Le titre I du projet de loi est consacré à la liberté et à son principe mais envisagé du point de vue des limites qu'il faut y apporter. Les mesures restrictives prévues par le projet de loi sont de trois ordres : pour ouvrir un établissement d'enseignement supérieur, il faut en faire la déclaration ; ces établissements sont toujours ouverts aux délégués du Ministre de l'Instruction publique ; à cela s'ajoute un certain nombre d'incapacités.

L'article 2 de la loi dispose : « L'ouverture de chaque cours devra être précédée d'une déclaration signée par l'auteur du cours... l'ouverture du cours ne pourra avoir lieu que dix jours francs après la délivrance du récépissé » (31). En ce qui concerne les établissements d'enseignement supérieur, la déclaration prévue à l'article 2 doit être signée par le ou les directeurs. En prévoyant un tel contrôle préventif, la commission a voulu éviter que les Conférences d'enseignement supérieur ne deviennent des tribunes politiques interdites par les lois sur les réunions. Il faut néanmoins noter qu'il ne s'agit pas d'une autorisation préalable mais d'une simple déclaration, mesure beaucoup plus libérale.

Malgré l'avis d'une partie des membres de la commission et notamment de ceux appartenant au parti clérical, le Ministre de l'Instruction publique acquiert par l'article 5 du projet de loi le droit d'inspecter les établissements supérieurs libres ainsi que les cours ou les conférences (32).

L'article 6 prévoit un certain nombre d'incapacités reprenant les dispositions des articles 26 et 65 de la loi Falloux du 15 mars 1850 ; il prévoit en outre des interdictions d'enseigner partielles ou définitives explicitées par l'article 19 du projet de loi.

Bien que peu sévères, les limites imposées sont nombreuses, et l'on est loin du projet de loi en un, deux ou trois articles proposé par certains, et affirmant de façon laconique la liberté de l'enseignement supérieur.

L'important problème des associations est réglé par le titre III du projet de loi. Il est tout d'abord précisé (art. 8) que l'article 291 du Code pénal (33) ne s'applique pas aux établissements d'ensei-

Article 3 : Les établissements libres fondés en vertu de l'article 1 ne pourront prendre le titre d'Université ou celui de Faculté réservés aux établissements de l'Etat à moins d'ajouter à ce titre le mot libre ». P.V.C., p. 148.

(31) P.V.C., p. 398-399.

(32) « Les cours ou établissements libres d'enseignement supérieur sont toujours ouverts et accessibles aux délégués du Ministre de l'Instruction publique », P.V.C., p. 400.

(33) Cet article qui semble à certains membres de la Commission un obstacle à la constitution d'établissements supérieurs libres, est ainsi libellé : « Nulle association de plus de vingt personnes, dont le but sera de se réunir tous les jours ou à certains jours marqués pour s'occuper d'objet religieux, littéraire, politique ou autre, ne pourra se former qu'avec l'agrément du Gouvernement, et sous des conditions qu'il plaira à l'autorité publique d'imposer à la société ».

nement supérieur libre, tandis que l'article 9 prévoit dans quelle forme les associations d'enseignement supérieur peuvent se fonder. Trois personnes doivent signer une déclaration contenant « les noms, domiciles et qualités des déclarants, les statuts de l'association, sa durée, son siège et le lieu et l'époque de ses réunions » (34). Aucune disposition du projet de loi ne prévoit les conditions dans lesquelles les associations formées dans un but d'enseignement supérieur pourront acquérir la personnalité morale ; le seul élément qui ressort de ce projet est qu'elles ne la possèdent pas de plein droit.

L'article 1 du projet désigne les personnes autorisées à créer des établissements d'enseignement supérieur libre ; cette possibilité concerne les individus puisque tout français majeur pourra fonder des établissements d'enseignement supérieur libre, mais elle est aussi offerte aux associations de l'article 8, ainsi qu'aux départements et aux communes. Conformément aux vœux d'un certain nombre de membres de la commission, il n'a pas été établi de liste restrictive des personnes pouvant fonder des établissements d'enseignement supérieur libre : la terminologie ainsi adoptée permet à quiconque, par exemple aux chambres de commerce (considérées lors de la discussion de la commission comme de simples particuliers), de dispenser l'enseignement supérieur.

Le problème de l'appellation des établissements d'enseignement supérieur libre est résolu par l'article 4 du projet de loi (35).

Toutes les questions posées par le support de la liberté de l'enseignement supérieur semblent donc avoir reçu une réponse de la commission dans son projet terminal, à l'exception de celles de la personnalité morale de ces établissements. Il paraît cependant, en l'absence de restrictions apportées par la commission, que ces associations peuvent acquérir la personnalité morale dans le cadre de la loi sur les sociétés commerciales ; il a d'ailleurs été rappelé à ce propos par un membre de la commission que l'école Sainte-Barbe, fondée dans le cadre de la loi Falloux, a la forme d'une société anonyme.

Le contenu de la liberté

Les questions soulevées, de deux ordres, concernent d'une part les garanties que l'on est en droit d'exiger des associations ou des établissements d'enseignement supérieur libre, d'autre part le principe (et son application) du contrôle que peut être amené à effectuer

(34) P.V.C., p. 400-401.

(35) « Les établissements d'enseignement supérieur ouverts conformément à l'article précédent ne pourront prendre le nom de Faculté qu'aux conditions suivantes : — s'ils appartiennent à des particuliers ou à des associations ils prendront le nom de Faculté libre des Lettres, des Sciences, de Droit, etc. ; — s'ils appartiennent à des départements ou à des communes, ils prendront le nom de Faculté départementale ou municipale », P.V.C., p. 399-400.

l'Etat sur ces cours ou ces établissements. Le problème est posé par Bersot lors de la séance du 18 mars (36).

Le titre V du projet de loi répond à toutes les questions que se posent les membres de la commission. Le contrôle de l'Etat est explicitement reconnu par l'article 5 du projet. Compte tenu de cela, le titre V prévoit deux types de pénalités pour deux formes de délits différents : les problèmes posés par la Constitution, et le fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur libre, et les problèmes posés par la nature de l'enseignement dispensé dans ces établissements.

En ce qui concerne les « infractions ordinaires », elles sont réglées par les articles 18, 19 et 20 du projet de loi. L'article 18 dispose que « toute infraction aux prescriptions des articles 2, 3, 4, 5, 6, 9 et 15 de la présente loi constitue une contravention » (37) ; il prévoit, en outre, les personnes susceptibles de subir cette peine. L'incapacité, très discutée lors du débat, est maintenue par l'article 19 mais dans des circonstances particulières et lorsque les personnes visées à l'article 18 ont déjà subi deux condamnations pénales. L'article 20 enfin, prévoit des peines spéciales pour le refus par les auteurs des cours ou les directeurs d'établissements de laisser pénétrer les inspecteurs de l'Instruction publique. Tout ceci constitue une infraction pénale et ressort de la compétence des tribunaux ordinaires.

En ce qui concerne les infractions « particulières », c'est-à-dire celles dont le caractère est exclusivement pédagogique, elles sont prévues par l'article 21 du projet de loi. Dans ce cas la juridiction est « spéciale » et le Conseil supérieur de l'Instruction publique, après avis du Conseil académique, peut décider que l'établissement ou le cours ne correspond pas à l'enseignement supérieur. Ce jugement une fois porté, l'établissement ou le cours peut être déféré devant les tribunaux ordinaires au motif d'infraction à la législation sur les réunions ou les associations ; cela n'est bien sûr possible que si les cours ou l'association se poursuivent après notification faite par le Ministère de l'Instruction publique. Il est en outre précisé que l'article 463 du Code pénal instituant des circonstances atténuantes, est applicable aux infractions prévues par le projet de loi.

Ainsi, les vœux de la commission sont repris dans les dispositions du projet. Le texte respecte quant à la forme la séparation entre les infractions administratives et les infractions à caractère pédagogique, et quant au fond la séparation des juridictions ordinaires et universitaires.

(36) « Il y a deux sortes de garanties : les garanties de grade ou d'examen et les garanties de police. L'obligation du grade écarterait beaucoup d'hommes compétents ; quant à l'obligation de l'examen quel jury pourrait y suffire ? Les garanties de police sont-elles bien opportunes ou efficaces ? », P.V.C., p. 87.

(37) P.V.C., p. 404.

Bien que d'une grande importance, ces problèmes ne semblent pas être la part principale du débat. La discussion la plus vive concerne ce qui apparaît comme l'enjeu de la liberté, c'est-à-dire le problème le plus important de l'époque où s'est réunie la commission : la collation des grades.

L'enjeu de la liberté

Une partie des membres de la commission, et particulièrement les universitaires, pense que la liberté d'enseignement et la collation des grades sont deux problèmes différents et non le principe et sa conséquence. Considérant la délivrance des diplômes comme un office public, ils estiment que le contrôle des grades doit rester dans les mains de l'Etat. Cette position est évidemment rejetée par l'autre tendance de la commission, favorable à la liberté totale des grades comme corollaire de la liberté de l'enseignement supérieur. Les uns veulent que l'Etat conserve la collation des grades, les autres que tout établissement d'enseignement supérieur puisse distribuer les siens (38). Le droit d'attribuer les grades qui ouvrent l'accès à certaines carrières, et en particulier à certaines carrières de l'Etat, fait-il ou non partie de la liberté de l'enseignement ?

Parallèlement aux travaux de la commission, certaines personnalités extérieures à celle-ci expriment leur opinion sur la collation des grades. Louis Adam, par exemple, dans un ouvrage publié en 1870, considère que celle-ci ne doit pas appartenir seulement à l'Université impériale, mais aussi aux Universités libres ; il tempère ce propos par le fait qu'il estime nécessaire que ces dernières reçoivent des délégations spéciales du corps législatif ; les universités n'ayant pas reçu cette délégation ne peuvent pas conférer de grades (39).

(38) Saint Marc Girardin déclare à ce propos : « Il faut être bachelier, ès lettres et licencié en Droit pour entrer au Barreau, bachelier ès sciences et docteur en Médecine pour exercer la médecine. Mais l'obligation de justifier de certains grades pour être admis dans telle ou telle carrière administrative, est le résultat de dispositions particulières prises par les Ministres de qui dépendent ces divers services. L'Université n'y est pour rien, elle n'a jamais la pensée d'augmenter le nombre de ses justiciables ou de ses contribuables. Une loi sur l'enseignement n'a pas à se préoccuper des mesures que l'administration peut juger bon de prendre tant pour diminuer l'encombrement des sollicitateurs que pour assurer le bon recrutement des services publics placés sous sa responsabilité. Elle appréciera elle-même la valeur des grades ou certificats délivrés par les établissements libres. Ou elle s'en contentera ou elle persistera à exiger des grades de l'Etat, ou elle fera subir aux candidats des examens spéciaux déterminés par elle. Cela la regarde, ne regarde qu'elle ». P.V.C., p. 113-114.

(39) L. ADAM, *Réforme et liberté de l'enseignement supérieur*, Paris, 1870. Une opinion identique avait été exprimée par le P. Captier, lors de la séance de la Commission du 29 mars 1870. Il avait notamment déclaré : « La loi pourrait sans obliger personne distinguer les établissements dont l'organisation intérieure ne lui offrirait aucune garantie, et ceux qui prendraient certains engagements qui imposeraient par exemple à leurs professeurs certaines conditions de capacité. A ceux-ci, la loi pourrait sans inconvénient donner le droit de conférer des diplômes, donnant les mêmes droits que ceux de l'Etat ». P.V.C., p. 115-116.

Une autre proposition libérale est faite par la Société d'Education et d'Enseignement en ce qui concerne les garanties à exiger des établissements d'enseignement libre : moins catégorique à propos de la collation des grades et à propos des garanties, elle admet un contrôle de l'Etat sur les grades attribués par les Facultés libres (40).

La discussion générale sur la collation des grades dure du 22 avril au 3 mai. Guizot propose de discuter successivement des divers systèmes susceptibles d'être proposés par la commission ; il en énonce cinq :

« 1° Collation exclusive des grades par les Facultés d'Etat ;

2° Participation au droit de conférer des grades accordés aux établissements dont les professeurs rempliraient les mêmes conditions de capacité que celles qui sont imposées aux professeurs pour les Facultés d'Etat ;

3° Jury mixte, comme en Belgique ;

4° Liberté absolue, sauf à l'Etat, à établir à l'accès de certaines professions ou carrières des examens spéciaux ;

5° Le système du projet » (41).

De là se dégagent trois tendances principales : l'une attribue à l'Etat la collation des grades, mais est prête à des concessions ; une autre désire la liberté, voire même la suppression des grades ; enfin une troisième, intermédiaire, désire un système de jury n'appartenant ni aux universités libres ni aux universités de l'Etat.

Grâce aux procès verbaux, on sait que le problème de la collation des grades est contenu dans les articles 5, 6 et 7 du projet initial dont le texte n'a pu être retrouvé ; d'après les diverses discussions, le système qu'il propose est celui d'un jury spécial constitué en dehors des universités libres ou d'Etat, et ne comportant pas d'enseignants en exercice. Le projet Guizot rencontre peu d'opposition, une grande partie des membres de la commission s'y rallie, mais le vote ne fait pas l'unanimité. Néanmoins les débats ne sont ni très longs, ni très animés.

La seule opposition notable au projet de Guizot est encore celle de Laboulaye qui estime impossible de faire deux catégories de jury et de justiciables. Si le jury spécial ne comporte pas de professeurs, on risque soit d'abaisser considérablement le niveau des études, soit de faire que les interrogations des examens ne portent que sur les

(40) « Elles (les Facultés libres) pourront délivrer des diplômes équivalents à condition toutefois qu'un certain nombre d'examineurs possèdent le titre de Docteur et que l'Etat exerce un contrôle par l'adjonction au jury de la Faculté d'un nombre égal de membres pris en dehors de la Faculté et désignés par le Conseil supérieur de l'Instruction publique ». Ce texte reproduit par le *Journal Général de l'Instruction Publique* du 7 mars 1870 est en fait l'article 14 du projet de loi fait en 1870 par la Société et formulé par le Comte de Germiny, secrétaire général de celle-ci.

(41) P.V.C., p. 189-190.

travaux des personnes ; ceci, pour lui est inacceptable. Si par ailleurs on est amené à composer le jury spécial de professeurs, il subsistera un risque de choix politique de ces membres (42). Laboulaye ne peut donc voter pour un jury de ce type que dans la mesure où il serait composé de professeurs désignés par toutes les Facultés elles-mêmes.

Quant à Guizot, son attachement au système du jury réside dans le fait qu'il est partisan de la collation des grades par l'Etat ; il estime que cette mission lui revient, tout en considérant qu'il n'est pas possible que dans un système de liberté de l'enseignement supérieur les Universités de l'Etat puissent attribuer des grades à des élèves des Universités libres ; ceci fausserait la concurrence. Il conserve la collation des grades à l'Etat dans la mesure où ils sont distribués par les Universités de l'Etat et par le jury spécial constitué par le Ministère de l'Instruction publique. Ce jury spécial permet au fond de faire respecter la concurrence tout en conservant l'entière disposition des grades entre les mains de l'Etat (43).

Si les membres de la commission acceptent le principe du jury spécial, aucune déclaration enthousiaste n'est faite ; il est plutôt considéré comme un moindre mal que comme un système destiné à être efficace. Dans la presse, *La Patrie* approuve le projet de Guizot (44).

Le projet, mis aux voix à la fin de la séance le 11 juin, est adopté par une très faible majorité : 12 voix contre 11 (45). Si on tente d'analyser sommairement ce vote, on s'aperçoit que les catholiques ont voté pour le projet de Guizot, et quelques universitaires contre lui. L'attitude des catholiques est logique dans la mesure où l'institution d'un jury spécial préserve les étudiants d'un contrôle exclusivement pratiqué par les établissements concurrents. Seuls des

(42) « ... Si c'est l'administration qui les nomme, la politique s'en mêlera, les partis combattront sur ce terrain, comme ils l'ont fait pendant trente ans en Belgique », P.V.C., p. 280.

(43) « L'Etat est constitué sur la limitation des tendances individuelles. Il y a une école qui veut que l'Etat impose son unité, son uniformité à la société, c'est une prétention tyrannique. Mais il ne faut pas non plus que la société impose ses divisions à l'Etat. La liberté d'enseignement, la libre manifestation de toutes les opinions est une satisfaction donnée à la liberté individuelle. La collation des grades doit rester à l'Etat, comme une des conditions de son unité », P.V.C., p. 276.

(44) « M. Guizot qui, cependant, aurait eu désir d'enlever jusqu'à l'ombre d'un prétexte aux récriminations des idées extrêmes, a ouvert l'avis de constituer pour la collation des grades aux étudiants des écoles libres un jury spécial qui, tout en étant nommé par l'Etat et agissant en son nom, offrirait cependant un caractère moins exclusivement universitaire que les commissions actuelles d'examen formées de professeurs des Facultés », *La Patrie*, 7 juin 1870.

(45) Ont voté *pour* le système du jury spécial : Guizot, Andral, Boissier, le P. Captier, Darcy, Dubois, le Général Fave, Léopold de Gaillard, le P. Perraud, Prévost-Paradol, Saint Marc Girardin et Thureau-Dangin ; ont voté *contre* : Bertrand, Bersot, le Général de Chabaud-Latour, Denonvilliers, Franck, Laboulaye, Ravaisson, Remusat, Saint René Taillandier, Serret et Valette ;

Guizot fait savoir à la fin de la séance, que si le duc de Broglie et Dumas avaient pu se rendre à cette séance de la Commission, ils auraient voté en faveur du projet. P.V.C., p. 288.

universitaires se répartissent entre ceux (tels Ravaisson et Valette) qui considèrent que ce projet n'est pas assez libéral, toutes les universités ne participant pas à la collation des grades, et les partisans de l'unité de jury autour des Facultés de l'Etat. Mais il semble bien que ce soit l'influence personnelle de Guizot qui l'ait emporté (46).

Prevost-Paradol, qui s'est imposé à la commission par son intelligence, son sens du compromis et son art de la discussion, propose lors de la séance du 13 mai un amendement sur l'organisation du jury spécial. Il a pour but de répondre aux objections qu'a fait naître, lors de la séance précédente, l'existence de ce jury : d'une part, ce qui est appelé un « double étalon », c'est-à-dire deux examens différents pour un même grade, d'autre part l'abaissement du niveau des études par un éventuel excès d'indulgence dans les examens. L'amendement de Prevost-Paradol (47) tend à apaiser ces craintes. Il est mis aux voix et adopté sans grande modification.

Les principes discutés par la commission sont réunis dans l'article 10 du projet. Il est institué un jury spécial qui officie parallèlement au jury des Facultés d'Etat. Les étudiants peuvent indifféremment se présenter devant l'un ou devant l'autre, mais il n'est pas possible, sauf autorisation spéciale, de se présenter successivement à l'un et à l'autre. Les membres de ce jury sont renouvelables par tiers tous les trois ans et peuvent être indéfiniment renommés ; les conditions de participation sont les suivantes : « Les professeurs en exercice de l'Université impériale ou appartenant à l'enseignement supérieur libre ne peuvent faire partie de ce jury » (48) ; les modalités de constitution et de fonctionnement seront fixées par décret.

L'article 12 prévoit en outre que les formalités pour se présenter

(46) « La Commission s'est partagée d'une manière à peu près égale sur cette proposition de M. Guizot, qui n'a été en fin de compte adoptée qu'à une voix de majorité, et nous ne croyons pas nous avancer beaucoup en assurant que la déférence légitimement due à l'illustre homme d'Etat a entraîné plusieurs voix qui se seraient, sans cette considération, maintenues fermes sur l'idée de la collation uniforme des grades par les mêmes examinateurs pour les élèves de l'Etat et pour ceux des écoles libres », *La Patrie*, 7 juin 1870.

(47)

« 1) Les examens passés devant le jury spécial porteront sur les mêmes matières que devant les Facultés de l'Etat pour la collation du même grade, et il y aura entre les examens successifs de chaque candidat le même intervalle que devant les Facultés de l'Etat.

2) Aucun candidat refusé par les Facultés de l'Etat ne pourra se présenter devant le jury spécial et aucun candidat refusé par le jury spécial ne pourra se présenter devant les Facultés de l'Etat, si ce n'est en vertu d'une autorisation particulière accordée selon les règles en usage pour le passage d'un élève des Facultés de l'Etat dans une autre.

3) Les diplômes accordés par le jury spécial porteront la mention distincte de leur origine.

4) Un tableau comparatif des examens et des réceptions devant le jury spécial et devant les Facultés de l'Etat sera chaque année inséré au *Journal officiel* et communiqué aux Chambres ». P.V.C., p. 289-290.

(48) P.V.C., p. 402.

devant les jurys des facultés et devant le jury spécial seront semblables.

L'article 13 prévoit que les conditions de délivrance des diplômes seront les mêmes que précédemment, mais qu'un tableau comparatif sera dressé entre les résultats des Facultés d'Etat et du jury spécial, ce tableau devant être inséré au *Journal officiel* et communiqué au Sénat et au Corps législatif.

Ces dispositions n'ont été adoptées qu'à une voix de majorité ; elles constituent une tentative de conciliation entre les diverses tendances et sont largement critiquées tant par les catholiques qui réclament les libertés qui leur manquent que par les universitaires jaloux de conserver leurs privilèges.

Le cas particulier des études médicales

Quant à la médecine, les dispositions particulières qui lui sont relatives sont comprises dans le titre IV du projet de la commission. D'une façon générale, les règles contenues dans les titres I, II et III s'appliquent à l'enseignement de la médecine, le titre IV dérogeant au droit commun.

Quatre conditions fondamentales sont prévues concernant les enseignants, l'exigence d'un hôpital, les locaux et les cours. L'article 16 définit les conditions dans lesquelles seront passés les examens et attribués les grades : les étudiants libres ont le choix entre les jurys des Facultés et le jury central dont la compétence est élargie aux examens de fin d'année, sauf aux Facultés remplissant les conditions prévues par l'article 15 de faire passer ces examens en fin d'année, ceux-ci étant déclarés équivalents. Enfin, et pour éviter les abus, tous les examens de grades devront se passer devant le même jury, qu'il s'agisse du jury des Facultés si l'on a débuté ainsi, ou du jury spécial ; des dérogations accordées par le Ministre de l'Instruction publique sont prévues.

Ces dispositions spéciales sur la médecine achèvent les travaux de la commission.

Un projet clair et cohérent

Le projet de loi préparé par la sous-commission de rédaction est adopté par la commission à sa séance du 1^{er} juin titre par titre — ceci provoquant encore quelques discussions — et puis dans son ensemble.

Ce texte consacre implicitement la liberté de l'enseignement supérieur en permettant à des établissements libres de se créer et en déterminant les conditions de leur fondation. La collation des grades reste entre les mains de l'Etat : les Facultés conservent leurs prérogatives, mais un jury spécial est institué devant lequel tous les étudiants peuvent se présenter.

La médecine, comme dans tous les pays sur lesquels la commission a fait faire des enquêtes, a une place à part du fait de la spécificité de l'enseignement et des conséquences pratiques que peut avoir une carence dans ce domaine.

L'ensemble du projet est clair et cohérent ; la commission a rempli la tâche qui lui a été assignée ; mais ses travaux, comme tous les compromis, sont vigoureusement critiqués par toutes les tendances politiques. Avant de se retirer pour des raisons de santé, Guizot a présenté le 19 mai l'avant-projet de rédaction à l'Empereur ; celui-ci l'a approuvé.

La loi de 1875

La guerre et la défaite ne permettent pas la discussion du projet de la commission Guizot, et celui-ci n'a donc aucune répercussion directe sur la législation française. Mais la loi de 1875 sur la liberté de l'enseignement supérieur se rattache en droit ligne aux travaux de la commission de 1870 et c'est par là que l'œuvre de cette dernière trouve son importance.

L'apogée de la liberté

Il existe alors plusieurs tendances vis-à-vis des réformes à apporter à l'enseignement supérieur, comme les idées de Dubois (49) qui préconise une sorte d'adaptation ouverte sur l'avenir. Mais, plus simplement, le projet de la commission de 1870 est repris par le Comte Jaubert qui le présente à l'Assemblée nationale. Celle-ci le remet entre les mains d'une commission qui l'étudie et ne le modifie que légèrement malgré de nombreuses et longues discussions. L'Assemblée nationale l'adopte en 1875 (50).

Cette loi consacre le principe de la liberté de l'enseignement supérieur : celui-ci est libre. Tout citoyen âgé de 25 ans ou toute association formée dans ce but peut créer un établissement d'enseignement supérieur, mais les conditions sont différentes selon qu'il s'agit d'un simple cours ou d'une institution.

(49) « Utiliser ce qui existe, détruire et créer actuellement le moins possible ; trouver un principe qui sans exiger de création ou de suppression immédiates soit capable de tout transformer ; ne pas apporter d'ailleurs de limites à la force créatrice de l'avenir, laisser au contraire la voie librement ouverte à toutes les créations, suppression, modification, à tous les développements qui seront dans la nature des choses ; permettre aux forces naturelles des individus et des associations de produire ce que chacune d'elle est capable de produire, en un mot laisser vivre ce qui a de la vitalité, et laisser mourir de soi-même ce qui n'en a pas », DUBOIS, *Réforme et liberté de l'enseignement supérieur et en particulier de l'enseignement du droit*, Paris, 1871, p. 8.

(50) « Ce projet qu'avait fait préparer le Gouvernement de l'Empire, ce fut l'Assemblée nationale qui le vota 5 ans plus tard, en République. Après la guerre et la Commune, la situation n'était pas sans analogie avec celle de 1850... l'instant était donc propice pour compléter la loi de 1850 », LIARD, *op. cit.*, p. 310.

Pour les cours isolés, une simple déclaration suffit, qui doit indiquer les noms, domicile du déclarant, le local du cours et l'objet de l'enseignement ; la déclaration doit être remise au chef-lieu de l'académie dix jours avant l'ouverture du cours. Si celui-ci est public, c'est-à-dire s'il s'adresse à des personnes qui ne sont pas expressément inscrites, il faut en outre remplir les mêmes formalités que pour toute réunion publique.

Quant aux établissements d'enseignement supérieur, il est nécessaire qu'ils soient administrés par trois personnes au moins qui doivent faire les mêmes déclarations que l'auteur d'un cours public ; l'article 6 prévoit également la déclaration de certains éléments matériels.

Les établissements d'enseignement supérieur libre peuvent prendre le nom de Faculté libre à condition de posséder un nombre de professeurs pourvus du grade de docteur au moins égal à celui des Facultés d'Etat en comptant le moins. Trois Facultés libres se regroupant peuvent prendre le nom d'Université libre.

La loi de 1875 ne diffère pas fondamentalement du projet adopté par la commission Guizot ; les traits généraux de l'organisation sont les mêmes, mais le texte de 1875 est plus précis.

Dans les deux textes, les conditions d'administration et de constitution des établissements libres d'enseignement supérieur sont identiques, à l'exception de l'acquisition des titres de Facultés et d'Universités ; les Facultés sont ouvertes aux délégués du Ministère de l'Instruction publique ; les mesures de constitution sont assorties d'incapacités ; la possibilité de constituer des associations en vue de l'enseignement supérieur est confirmée (l'article 291 du Code pénal ne s'applique pas dans ce cas).

En ce qui concerne la collation des grades, la solution adoptée par la loi de 1875 est légèrement différente ; la commission de 1870 avait rejeté le système du jury mixte ; les discussions au Parlement en 1875 repoussent le système proposé par la commission Guizot et reviennent au jury mixte.

Enfin, l'article 24 de la loi de 1875 reprend le vœu qu'avait formulé la commission Guizot de réorganiser l'enseignement supérieur. Certains points obscurs sont complétés par une circulaire du 16 octobre 1878 qui dispose que les cours doivent être complets, c'est-à-dire ne pas porter sur un simple sujet, mais sur leur programme. Il devient aussi possible pour les agrégés et les docteurs d'ouvrir des cours libres dans les Facultés d'Etat. Un décret du 26 décembre 1875 précise dans le détail la composition des jurys chargés de la collation des grades.

Malgré le vote de la loi, l'opinion reste très divisée sur le problème de la liberté de l'enseignement supérieur. Si la majorité des Français admet cette liberté, aucun accord n'existe sur les modalités destinées à sa mise en application, en particulier le problème de l'attribution des grades universitaires.

En application de la loi de 1875 sur la liberté de l'enseignement

supérieur, l'Eglise fonde à Paris, Angers, Lille, Lyon et Toulouse, des groupes plus ou moins nombreux de facultés. Mais cette situation ne peut être conservée longtemps dans son intégralité. En effet, dès l'année suivante, la discussion recommence devant une nouvelle Chambre, sur le problème tant controversé de la collation des grades ; la remise en question est favorisée par le Ministre de l'Instruction publique qui cherche, tout en respectant le principe de la liberté de l'enseignement supérieur, à enlever à l'Eglise les privilèges qu'elle possédait jusque-là.

Tandis que Spuller dépose un rapport devant la Chambre des députés, le Ministre de l'Instruction publique, Waddington, dépose un projet de loi qui restitue à l'Etat seul, sans participation des Facultés libres, le pouvoir de conférer des grades (23 mars 1876). Le Sénat, le 20 juillet, repousse ce projet à une très faible majorité. Mais en 1879, Paul Bert, Jules Ferry et Spuller font des propositions de loi dans le même sens et, en 1880, une loi votée le 18 mars remet à l'Etat seul la collation des grades, les établissements libres d'enseignement supérieur n'ayant plus le droit de prendre le titre d'Université.

Ainsi, 1875 marque l'apogée de la liberté de l'enseignement supérieur, tout au moins au sens que lui donnaient les politiques de l'époque. En fait, comme bien souvent, beaucoup de sujets de friction ont disparu d'eux-mêmes tandis que des applications inattendues de la loi se sont fait jour.

L'enseignement supérieur est libre

En matière de collation des grades, le monopole repris par l'Etat n'a plus jamais été remis en question ni même contesté. De même que, depuis la loi Falloux de 1850, les professeurs d'Université d'Etat ont fait passer le baccalauréat aux élèves des institutions libres sans excès de partialité, de même, et comme l'avait prévu Jules Ferry lors de la discussion de 1875, l'impartialité la plus grande a été et se trouve toujours observée vis-à-vis des étudiants des Facultés libres par les professeurs d'Université d'Etat. Le plus important sujet de discorde de 1875 en matière d'enseignement supérieur a donc disparu.

Il existe toujours en France des Facultés libres, soit franchement théologiques, soit d'enseignement supérieur général. Leur présence, dans certaines régions, constitue peut-être, comme il l'avait été espéré par quelques députés, une concurrence qui stimule les deux collèges d'enseignants ; mais ceci n'apparaît pas toujours à l'évidence. Par ailleurs, ces Facultés libres presque toutes catholiques et foyers de pensée catholique, ne semblent pas pour autant, comme le craignaient certains parlementaires en 1875, menacer l'unité morale de la France. Enfin, « ... la liberté et non la subvention » de Jules Ferry est aujourd'hui contredit par les faits, mais cela est un autre problème.

Pour les membres de la commission de 1870 et les législateurs

de 1875, la liberté de l'enseignement supérieur consistait à autoriser les organismes privés à professer un enseignement comparable à celui de l'Etat, à preuve le problème de la collation des grades : si l'Etat pouvait faire passer leurs examens aux étudiants des Facultés libres, c'est bien parce que ces dernières enseignaient les mêmes matières que les Facultés d'Etat. Bieu qu'on ne retrouve pas dans la loi de 1875 l'interdiction de faire un enseignement libre portant sur des matières du programme différentes de celles de l'Etat (« l'enseignement supérieur est libre »), on n'a pas l'impression à la lecture du débat parlementaire que les députés aient envisagé cette éventualité. Or beaucoup plus que la création des Facultés libres confessionnelles, la loi de 1875 a permis l'éclosion d'une grande quantité d'écoles et d'instituts supérieurs privés aconfessionnels. Ces organismes d'enseignement recouvrent un large champ d'activité (formation de techniciens supérieurs et d'ingénieurs, économie et science politique, théorie, gestion des affaires, commerce, etc.) ; certains sont totalement libres, d'autres, par exemple, sont pris en compte par divers organismes comme les Chambres de commerce ; certains, initialement libres, ont été par la suite plus ou moins contrôlés par l'Etat. Mais, fait capital, ces écoles attribuent elles-mêmes leurs grades, et la valeur de leurs diplômes est fonction de l'idée que se font les employeurs des anciens élèves : la concurrence joue ici à plein, avec les autres centres de formation du même type y compris les Facultés d'Etat, et le niveau de l'enseignement s'en trouve ainsi constamment maintenu ou amélioré. On peut se demander si les députés de 1875 auraient laissé la loi telle s'ils avaient pensé à une application de cet ordre qui retire tout contrôle de l'Etat dans la collation des grades... Ironie de l'histoire, cette liberté de la collation des grades surtout réclamée en son temps par l'Eglise catholique, est aujourd'hui utilisée par des organismes d'enseignement aconfessionnels...

En matière d'enseignement supérieur, l'imbrication et la complémentarité entre enseignement d'Etat et enseignement libre sont aujourd'hui un fait indiscutable ; simplement le qualificatif libre n'est pas synonyme de confessionnel. Les besoins d'enseignement sont si grands que, combien le voudrait-il, l'Etat serait incapable, tout au moins à court ou moyen terme, de se substituer aux organismes privés. La symbiose a atteint un point tel qu'une des voies habituelles de préparation aux plus grandes carrières de l'administration française, passait il y a encore peu par une école libre...

La liberté semblait donc un fait acquis depuis un siècle et l'émulation a toujours apporté à l'enseignement supérieur quel qu'il soit la qualité qui en fait la réputation. Mais aujourd'hui pourtant elle semble menacée et l'enseignement supérieur tout entier craint pour son avenir.

François HAUT,
Docteur en Droit,
Assistant à l'Université de Paris II.