

Feuille Fédérale

Berne, le 23 décembre 1974 126^e année Volume II

N° 51

Parait, en règle générale, chaque semaine. Prix: 68 francs par an: 38 francs pour six mois: étranger: 82 francs par an, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

12150

Message
du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale
concernant la prorogation de l'arrêté fédéral
du 24 juin 1970 sur les écoles polytechniques fédérales
(Réglementation transitoire)

(Du 20 novembre 1974)

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre un message concernant la prorogation de l'arrêté fédéral du 24 juin 1970 sur les écoles polytechniques fédérales.

1 Aperçu liminaire

La réglementation transitoire instituée par cet arrêté, dont la validité expire à la fin de septembre 1975, constitue, outre la loi du 7 février 1854, la base légale des écoles polytechniques fédérales de Zurich et de Lausanne (désignées ci-après par EPFZ et EPFL). Nous proposons de la proroger jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi sur les EPF. Entre-temps, il convient de continuer à recueillir des expériences sur les possibilités de réaliser des réformes qu'offre la réglementation transitoire, données dont la «Commission fédérale d'experts pour l'étude de la loi sur les EPF» tiendra compte dans ses propositions. Nous saisissons l'occasion pour vous exposer les résultats qu'a eus jusqu'ici la réglementation transitoire, vous donner connaissance des travaux de la commission d'experts et vous préciser les raisons parlant en faveur d'une prorogation du régime transitoire.

2 L'arrêté fédéral du 24 juin 1970 sur les écoles polytechniques fédérales (réglementation transitoire)

21 Genèse

Pour permettre d'apprécier en connaissance de cause le rôle de la réglementation transitoire et les travaux préliminaires exigés par l'élaboration d'une nouvelle loi sur les EPF, nous rappellerons d'abord les circonstances qui ont rendu nécessaire une réglementation provisoire.

Le 1^{er} janvier 1969, la Confédération a repris l'Ecole polytechnique de l'Université de Lausanne (EPUL) (arrêté fédéral du 1^{er} octobre 1968). A la même date, la loi du 7 février 1854, qui ne s'appliquait jusqu'alors qu'à l'EPFZ, aurait dû être remplacée par une nouvelle loi fédérale réglant l'organisation et la collaboration des deux écoles polytechniques fédérales.

L'aboutissement du référendum lancé par les milieux d'étudiants empêcha de mettre en vigueur à la date prévue la nouvelle loi sur les EPF, que les Chambres fédérales avaient approuvée le 4 octobre 1968. La loi fut rejetée dans la votation populaire du 1^{er} juin 1969.

A notre avis, l'adoption d'une réglementation transitoire sous forme d'un arrêté fédéral limité dans le temps permettait le mieux de combler la lacune créée par le rejet de la loi dans les bases juridiques des deux EPF; de la sorte, on pouvait au moins disposer d'une base légale provisoire pour assurer l'administration de l'EPFL. Le 26 août 1969, le Département de l'intérieur constitua une commission chargée en premier lieu de préparer cette réglementation transitoire.

22 Teneur

L'une des exigences auxquelles devait satisfaire la réglementation transitoire adoptée le 24 juin 1970 était de ne pas préjuger de la future loi; c'est pourquoi cette réglementation se bornait pour l'essentiel à établir des prescriptions-cadres sur le plan de l'organisation. En tant que la réglementation transitoire ne contient pas de prescriptions divergentes, la loi de 1854 sur l'EPF reste en principe en vigueur et s'applique aussi à l'EPFL.

Les dispositions sur le fond portent principalement sur les trois domaines de la coordination, de la participation et de la réforme des études. Il fallait en premier lieu régler les relations entre les deux écoles et leur collaboration avec les hautes écoles cantonales (art. 3 et 5); l'égalité de rang entre l'EPFZ et l'EPFL fut reconnue à cette occasion. Le Conseil des écoles fut chargé de coordonner l'exploitation et le développement des deux établissements. En raison de ces tâches supplémentaires, la composition de ce conseil fut modifiée et le nombre de ses membres augmenté; deux vice-présidents à plein temps furent désignés pour décharger le président.

La réglementation transitoire a permis de franchir un premier pas en vue de satisfaire le désir exprimé par les enseignants, les assistants, les collaborateurs scientifiques et les employés des deux EPF, de participer aux décisions touchant les problèmes universitaires qui les concernent. Au niveau du Conseil des écoles, l'article 9, 2^e et 3^e alinéas, accorde à leurs représentants le droit d'assister aux séances du Conseil avec voix consultative. Cette participation aux séances du Conseil des écoles vaut en principe pour toutes les affaires universitaires, sauf pour les nominations. Le soin de régler la participation aux autres niveaux, sur le plan interne de l'école, ainsi que l'organisation des différents corps universitaires sont laissés à ces derniers ou aux écoles.

Un autre objectif de la réglementation transitoire est de faciliter les efforts tendant à des réformes internes. A cet effet, elle prévoit la création dans les deux EPF de commissions spéciales de réforme chargées de s'occuper de manière permanente de l'étude des questions relatives à la rénovation des institutions universitaires. Les deux organes sont tenus de présenter chaque année un rapport sur leur activité; les avis qu'ils donnent sur les résultats des efforts entrepris en matière de réformes doivent fournir des bases pour l'élaboration de la loi.

La réglementation transitoire oblige en outre les EPF à créer chacune un service d'orientation et de conseils pour les étudiants (art. 4) et à établir des règlements disciplinaires (art. 16).

L'article 18 de la réglementation transitoire limite à cinq ans au maximum la durée de sa validité car, au moment de l'adoption de ces dispositions, on considérait qu'il serait possible d'élaborer une loi dans ce laps de temps.

23 Expériences faites

231 Coordination

La raison principale qui avait exigé l'élaboration d'une nouvelle loi sur les EPF, puis l'adoption d'une réglementation transitoire était la reprise de l'EPFL par la Confédération ainsi que la nécessité d'établir l'égalité juridique des deux EPF; il fallut en outre, dès le début, édicter de nouvelles prescriptions organiques visant à coordonner les activités des écoles de Zurich et de Lausanne.

La tâche consistant à assurer la coordination incombe principalement au Conseil des écoles en tant qu'organe dont relèvent les deux établissements. On peut distinguer trois domaines de coordination: l'exploitation, le développement et l'administration.

Sur le plan de l'exploitation, le Conseil des écoles envisage surtout la répartition du travail sous l'angle de la formation de points forts pour les tâches nouvelles, en particulier dans les domaines de la recherche et de la formation du troisième cycle. Ce faisant, on s'efforcera de ne confier qu'à l'une des écoles la charge de certaines spécialisations où le nombre d'étudiants ou de

chercheurs n'est pas trop élevé (p. ex. microtechnique et technique des transports à l'EPFL, biosciences à l'EPFZ). C'est notamment selon ce critère que les nouveaux postes d'enseignants ou de chercheurs ainsi que les installations importantes servant à la recherche sont créés.

Il importe surtout d'harmoniser les programmes des études dans les deux EPF en vue d'assurer le libre passage d'une école à l'autre des enseignants et des étudiants, ce qui implique l'équivalence des études et des examens de fins d'études. C'est ainsi que, depuis 1970, le Conseil des écoles s'efforce d'harmoniser les plans d'études dans les disciplines où l'on peut obtenir des diplômes tant à Zurich qu'à Lausanne de telle manière qu'il soit possible de passer d'une EPF à l'autre sans autre condition après le premier et le deuxième examen intermédiaire ainsi qu'après le diplôme final. La mobilité est en principe garantie à chaque phase des études; il est toutefois inévitable qu'il faille rattraper certains retards en cas de passage d'une école à l'autre. Bien que le Conseil des écoles ait établi, le 29 janvier 1971, des prescriptions spéciales sur l'harmonisation des voies de formation dans les deux écoles, le nombre des passages d'une école à l'autre est resté très faible jusqu'ici.

Dans cet ordre d'idées, il convient de mentionner les efforts tendant à harmoniser les conditions d'admission aux deux hautes écoles fédérales. Le 5 juillet 1974, le Conseil des écoles a adopté un règlement y relatif, qui doit être encore approuvé par le Conseil fédéral.

De nouvelles directives établies le 30 mars 1973 par le Conseil des écoles ont en outre simplifié la procédure suivie dans les deux EPF pour la nomination de chargés de cours.

Pour les étudiants, auditeurs aux écoles spéciales et auditeurs à la section générale des cours libres des deux EPF, le Conseil des écoles a adopté le 15 septembre 1972 deux règlements disciplinaires concordant sur les points essentiels; ils ont été approuvés par le Conseil fédéral le 14 février 1973. Les nouveaux règlements disciplinaires relevant du droit administratif et non plus du droit pénal subsidiaire, les infractions ne sont plus réprimées par des peines, mais par des mesures. La seule différence existant entre les deux règlements disciplinaires, qui ne visent qu'à garantir une exploitation normale des établissements, réside dans la composition de l'autorité disciplinaire de première instance: à l'EPFZ, c'est une commission disciplinaire interne, composée à parts égales de professeurs, d'assistants et d'étudiants et présidée par une personne n'appartenant pas à l'école, alors que la commission lausannoise réunit, sous la direction d'un président neutre, quatre étudiants, deux professeurs et deux assistants.

La coordination dans le secteur administratif (personnel, finances, organisation, achats, revision) se déroule de manière satisfaisante. Il n'est ni nécessaire ni désirable que les deux écoles aient les mêmes structures sur le plan de l'organisation, car la nécessité de préserver le caractère propre à chacune d'elles, leur différence de grandeur et les particularités de leur développement justifient des solutions différentes.

Dans nombre de domaines, une collaboration entre l'EPF et l'université cantonale établie dans la même ville apparaît tout aussi urgente que la coopération entre les deux EPF. C'est ainsi qu'il existe à différents niveaux une étroite collaboration entre l'EPFZ et l'Université de Zurich: doubles chaires pour les domaines des sciences de la terre, du «bio medical engineering», de la paléontologie, de l'informatique et de la pharmacie, chargés de cours communs et cours organisés par les instituts entretenus par les deux écoles (p. ex. celui pour le «biomedical engineering»), services administratifs et sociaux communs (caisse-maladie des étudiants, service de consultation psychologique, service d'assistance des étudiants étrangers et aumôniers des étudiants, p. ex.). Les services de planification des deux écoles collaborent étroitement à l'aménagement du quartier universitaire; ils ont constitué un groupe de travail commun qui s'occupe des questions touchant le règlement des constructions. En outre, l'EPFZ met des auditoires à la disposition de l'université dans le cadre d'un plan d'utilisation commune des locaux. A Lausanne, la collaboration avec l'université s'exerce surtout dans les domaines de la physique, de la chimie et des mathématiques. L'EPFL participe aux études du troisième cycle des universités de Suisse romande coordonnées par la Conférence universitaire romande. A Lausanne encore, l'EPF et l'université se partagent les installations servant au bien-être des étudiants ainsi que l'équipement sportif et les moyens de transport; de plus, l'université utilise le centre de calcul de l'EPFL. Quant à la planification des agrandissements projetés à Ecublens/Dorigny, la participation de l'EPFL aux activités du bureau de construction de l'Université de Dorigny est assurée.

232 Direction et organisation

Selon la loi de 1854 sur l'EPF, qui est encore en vigueur, le Conseil fédéral est l'autorité suprême des écoles polytechniques, dont le Conseil des écoles assume la direction. Ce régime hiérarchique a été maintenu en principe dans la réglementation transitoire, mais adapté de manière à tenir compte de la reprise de l'EPUL par la Confédération. En vertu de cette réglementation, la direction générale et commune des deux écoles et par conséquent la coordination incombent au Conseil des écoles (art. 3). L'augmentation du nombre des membres de ce conseil prescrite par la réglementation transitoire (onze au lieu de sept) assure une meilleure représentation des milieux politiques et scientifiques, ainsi que des différentes régions du pays et des divers groupes linguistiques. Une innovation a consisté à prévoir deux vice-présidents à plein temps; chacun d'eux est en même temps président de l'une des écoles (EPFZ ou EPFL) dont il assume la direction immédiate et la responsabilité de l'administration. L'union personnelle existant entre la vice-présidence du Conseil des écoles et la présidence d'une école exige de ceux qui exercent ces fonctions qu'ils ne représentent pas uniquement les intérêts de leur école au sein du conseil, mais qu'ils tiennent également compte des besoins de l'ensemble du domaine relevant de cet organe.

Selon l'article 14 de la réglementation transitoire, la direction de chacune des EPF est organisée selon le principe de la direction unique. La loi ne définit que de manière générale les attributions de la direction, de telle sorte que le Conseil des écoles peut déterminer sa propre compétence de manière plus précise.

Dans le cas de l'EPFZ, le principe de la direction unique a déjà subi une entorse lors de l'entrée en vigueur de la réglementation transitoire dans la mesure où le recteur avait auparavant à assumer certaines tâches. Selon les articles 93 et 94 du règlement de l'EPFZ, datant du 16 avril 1924 et complété le 19 mai 1971, le recteur est le représentant du corps professoral vis-à-vis des autorités et de l'extérieur; il est en particulier compétent pour les affaires universitaires. Dans le cas d'une école de l'importance de l'EPFZ, les tâches de direction et d'administration ne pouvaient guère être assumées uniquement par le président. C'est pourquoi, avec l'approbation du Conseil des écoles, une nouvelle direction de l'école composée du président, du recteur et d'un directeur administratif fut créée à l'EPFZ pour le 1^{er} octobre 1973. Les membres de ce nouvel organe, auquel on adjoignit les services d'état-major nécessaires, se répartirent les tâches de la direction. En fait, mais non en droit, il en est résulté une direction collégiale. En vertu de la réglementation transitoire (art. 14), ses attributions ne lui ont pas été déléguées par le Conseil des écoles, mais elles lui ont été conférées par le législateur et précisées par le Conseil des écoles.

En raison d'un développement historique différent, l'EPFL est caractérisée par une structure de direction particulière. Avant la reprise par la Confédération, c'est le Conseil des professeurs présidé par le directeur de l'EPUL qui s'occupait des affaires universitaires. En 1970 déjà, ce conseil devint le Conseil des maîtres, chargé, sous la direction du président de l'EPFL, de statuer sur les questions intéressant l'enseignement et la recherche. Ce conseil des professeurs a approuvé récemment la création d'un Conseil général dirigé par le président de l'EPFL, qui serait un organe de participation au niveau de l'ensemble de l'école et dont feraient partie des représentants de tous les corps universitaires; les décisions propres à modifier les structures de l'école continueraient d'être réservées au Conseil des maîtres. Dès le 1^{er} janvier 1974, le président de l'EPFL a délégué différentes fonctions administratives à un directeur administratif et au secrétaire général. La réorganisation de la direction de l'école aboutira probablement à la création d'un poste de directeur des études et de la recherche.

233 Participation

Les articles 9, 11 et 12 de la réglementation transitoire accordent aux personnes appartenant à l'école (membres de l'école) des possibilités de participation à différents niveaux; ces possibilités ont trait à la formation de l'opinion et de la volonté lors de la préparation des décisions.

Des représentants des professeurs, des assistants, des étudiants et des employés des deux écoles sont invités à prendre part avec voix consultative aux séances du Conseil des écoles, à moins qu'il ne s'agisse de questions relatives à des appels ou à des nominations. S'il est difficile d'évaluer dans quelle mesure ceux qui exercent le droit de participation influent sur la nature et le contenu des décisions du Conseil des écoles, il convient de remarquer que ce régime permet aux représentants des différents groupes universitaires d'exprimer directement leurs désirs et de faire valoir leur avis au sein du Conseil des écoles. Toutefois, cela a inévitablement pour conséquence de ralentir la prise des décisions. Le droit de pétition qu'ont les membres de l'école selon l'article 9, 5^e alinéa, de la réglementation transitoire n'a été qu'assez rarement utilisé jusqu'ici. Nous mentionnerons à titre d'exemple les pétitions présentées parallèlement à des procédures de recours, ainsi la pétition des étudiants concernant l'ampleur de la liberté d'expression assurée à l'intérieur des EPF ou celle que les utilisateurs du restaurant universitaire ont déposée à la suite d'une augmentation des prix des consommations décidée par la direction de l'EPFZ. En revanche, les suggestions et les propositions des commissions de réforme ou celles des organes mixtes constitués au niveau des sections ou des départements jouent un grand rôle (voir ci-dessous).

La réglementation transitoire règle la participation des groupes universitaires à l'égard du Conseil des écoles (art. 9, 3^e al.), le recours à d'autres personnes compétentes (art. 9, 4^e al.), l'obligation faite au Conseil des écoles de consulter les intéressés et le droit des départements et instituts de faire des propositions (art. 11 et 12). En revanche, le législateur a renoncé à dessiner à édicter des dispositions sur la participation aux niveaux inférieurs de l'organisation. Selon l'article 12, 2^e alinéa, les groupes en cause sont invités à s'entendre sur la manière dont ils se concerteront en vue de la décision à prendre.

À l'EPFZ, la participation s'est concrétisée, selon le règlement d'école adapté à la réglementation transitoire, par la création de conseils de département et de conseils d'institut, ainsi que par l'organisation de procédures de consultation prévues par l'article 11 de la réglementation transitoire.

Les groupes des professeurs, des assistants, des collaborateurs scientifiques et candidats au doctorat et des étudiants d'un département sont présentés au sein des conseils de département. Ils soumettent au Conseil des écoles, au nom de l'unité d'enseignement concernée, des propositions touchant les domaines d'enseignement et de recherche, les plans d'étude, les règlements des examens et les méthodes de formation. La date à laquelle ces conseils ont commencé leur activité a été déterminée par la durée différente des travaux d'élaboration des statuts. À une exception près, où le Conseil des écoles a dû intervenir, les membres des départements sont parvenus à s'entendre sur la composition de leurs conseils, le choix des représentants et l'organisation.

En prévision de la préparation de la nouvelle loi sur les EPF, la commission de réforme de l'EPFZ a procédé à une enquête visant à déterminer l'importance effective des conseils de département ainsi que le jugement porté sur eux par les différents milieux de l'école. Les avis sont positifs dans une large mesure; des difficultés n'ont surgi que dans deux cas seulement, à savoir dans les départements d'architecture et de mécanique. Il ressort cependant de l'enquête que les processus de décision se sont ralentis et que le temps qu'exigent les procédures de consultation et les séances est souvent ressenti comme une charge, surtout par le corps professoral.

Le 1^{er} janvier 1974 est entré en vigueur à l'EPFZ un règlement des instituts en vertu duquel les unités de recherche de l'école sont organisées de manière analogue aux départements d'enseignement. Selon la nouvelle réglementation, les professeurs continuent à assumer en principe la responsabilité de leurs instituts, mais la possibilité de participer à la formation de l'opinion et d'avoir part à la direction de l'institut s'offre à tous les membres de l'institut. On n'a pas encore fait d'expérience en ce qui concerne les conseils d'institut, car l'organisation des instituts est encore en cours. Obtenir le «consensus» des groupes concernés pour tous les aspects de l'organisation de la recherche est cependant, comme on a pu le constater, une entreprise qui demande beaucoup de temps, étant donné qu'il est indispensable de procéder graduellement si l'on veut arriver à des résultats tangibles.

Alors qu'à l'EPFZ, l'enseignement et la recherche ont des structures distinctes, à l'EPFL la recherche (répartie entre les instituts et les laboratoires) est intégrée aux unités d'enseignement, aux départements. En conséquence, les principes régissant la participation sont appliqués de manière différente dans les deux écoles.

L'EPFL recourt à la voie de l'entente directe entre les membres des départements et des instituts. Le dialogue relatif aux questions d'organisation étant assuré en tout temps entre les professeurs et les autres groupes concernés, il n'a pas été nécessaire jusqu'ici de régler formellement le droit de participation au niveau des instituts. Des conseils de département, dont la composition et les attributions diffèrent, sont cependant en voie d'être créés. Afin de sauvegarder les droits de participation de tous les membres de l'université au niveau de l'école, on envisage actuellement d'instituer un conseil général.

Tant l'élaboration des nouvelles structures de département en voie de réalisation à l'EPFL que l'établissement de règlements de département et d'institut à l'EPFZ doivent être considérés comme une importante expérience au sens de la réglementation transitoire. De l'avis général, les nouvelles structures universitaires doivent sans cesse être mises à l'épreuve; c'est là une tâche permanente. Il en résulte que la future loi sur les EPF devra obliger les hautes écoles fédérales à se soumettre à un processus de réforme continu dirigé selon des principes scientifiques.

234 Commissions de réforme

L'article 15 de la réglementation transitoire prévoit pour chaque EPF la création d'une commission de réforme, organe spécial chargé de s'occuper de manière permanente de la réforme universitaire. La tâche de ces organes, composés de représentants des professeurs, des assistants, des étudiants et du personnel, doit consister pour l'essentiel à suivre en permanence les réformes entreprises dans les écoles et à en apprécier de manière critique les résultats, puis à suggérer d'autres innovations sur le plan des structures et de l'organisation ainsi que dans les domaines de l'enseignement et de la recherche. En allant au-delà du mandat donné par l'article 15, 2^e alinéa, de la réglementation transitoire, qui se borne à exiger une information, la commission de réforme de l'EPFZ est devenue un véritable organe consultatif de la direction de l'école.

La commission de réforme de l'EPFZ a par exemple suggéré la réorganisation de la direction de l'école et s'est occupée des questions relatives aux matières d'enseignement et aux objectifs de la formation ainsi que de la réforme portant sur la procédure d'examen; elle a également élaboré des directives touchant la nomination des chargés de cours et s'est notamment prononcée sur la situation et la tâche des corps intermédiaires.

La commission de réforme de l'EPFL s'est surtout intéressée jusqu'ici aux problèmes posés par l'enseignement, le contrôle des études, le statut des étudiants ainsi que par une éventuelle restructuration de l'école.

La collaboration des deux commissions s'est bornée jusqu'ici à des échanges constants d'informations. Selon l'article 15, 2^e alinéa, de la réglementation transitoire, les deux commissions de réforme renseignent régulièrement le Conseil des écoles et le Conseil fédéral sur leurs activités; dans leurs avis et leurs études (p. ex. «ETH-Modell 1971»), ils fournissent à la Commission d'experts pour l'étude de la loi sur les EPF les données importantes dont elle a besoin pour élaborer un projet de loi.

L'institution de la commission de réforme a été accueillie favorablement, en particulier à l'EPFZ; on estime disposer en elle d'un organe qui s'efforce d'arriver à une synthèse des avis divergents exprimés par les différents groupes de personnes appartenant à l'école ou par les unités d'enseignement et de recherche.

235 Innovations sur le plan des études

En vertu de l'article 2, 3^e alinéa, de la réglementation transitoire, nous avons, sur proposition du Conseil des écoles, récemment créé dans les deux EPF de nombreux nouveaux domaines d'enseignement, de recherche et d'études. Des quinze disciplines que l'EPFZ offre en plus depuis la fin de 1970, nous mentionnerons surtout les domaines de la technique biomédicale et de la théorie médicale des systèmes, de la biophysique, des sciences des denrées alimentaires, de la science du comportement et de l'information; un nombre tout aussi important de nouveaux domaines et de nouvelles combinaisons de disciplines s'y ajoutent sur le plan des études du troisième cycle.

Parmi les nombreux domaines d'étude qui ont été introduits à l'EPFL depuis 1969, mentionnons ceux de l'électronique, de la métallurgie, des sciences de l'environnement et de l'informatique. Les deux départements nouvellement créés des mathématiques et des sciences des matériaux méritent d'être spécialement mentionnés. Depuis 1973, des projets interdépartementaux sont exécutés dans le secteur de la recherche, par exemple des études sur les systèmes des transports urbains. A l'échelon des études du troisième cycle, il est possible depuis peu d'acquérir une formation spéciale dans les sciences de l'environnement, l'hydraulique, les radio-isotopes (en commun avec l'EPFZ) et la métallurgie physique.

Selon l'article 2, 2^e alinéa, de la réglementation transitoire, les deux EPF organisent, en sus des disciplines techniques et scientifiques, des cours dans le domaine des sciences sociales et humaines. A l'EPFZ, ces branches sont groupées au sein du département des disciplines facultatives; mais on s'est efforcé d'intégrer des cours de droit et de sciences économiques, d'histoire de l'art et de sociologie dans de nombreux programmes d'enseignement des départements spécialisés. Quelques règlements d'examen permettent même de choisir une branche des sciences humaines ou des sciences sociales pour l'examen de diplôme. La création prévue de nouvelles chaires de la philosophie de sciences, de l'histoire de la technique, de sociologie et de pédagogie a dû être différée pour des raisons d'ordre financier et à cause des mesures limitant l'effectif du personnel. L'EPFL a institué des cours facultatifs dans le domaine des sciences humaines et des sciences sociales; ils sont en partie donnés par des professeurs d'universités romandes, et en partie par des enseignants venant de l'économie privée. Les études d'architecte comprennent désormais des cours de sociologie; une chaire sera créée le 1^{er} avril 1975 pour l'enseignement de cette discipline.

En vertu de l'article 6 de la réglementation transitoire, les EPF peuvent dispenser un enseignement préparant à des études techniques ou scientifiques. Alors que l'EPFL organise depuis longtemps un cours de mathématiques de ce genre, qui a donné de bons résultats, l'EPFZ n'envisage pas de créer des cours de cette nature.

L'article 6, 1^{er} alinéa, de la réglementation transitoire fournit la base juridique pour l'organisation d'études du troisième cycle et de cours de perfectionnement. Comme nous l'avons déjà dit, le nombre de branches d'étude a été fortement augmenté depuis 1970 à cet échelon des études. Alors qu'à l'EPFL les cours du troisième cycle sont organisés par les différents départements, il est apparu nécessaire, eu égard à l'orientation interdisciplinaire des cours projetés, de créer à l'EPFZ une forme d'organisation spéciale, indépendante des départements. Il importe d'accorder dans ce domaine des droits en matière de participation aux étudiants du troisième cycle. Cette nouvelle forme d'organisation n'est pas encore au point.

Des services d'orientation et de conseils pour les étudiants, tels que les prévoit l'article 4 de la réglementation transitoire, existent à l'EPFZ depuis des

dizaines d'années déjà à différents niveaux, par exemple à l'échelon des départements et à celui du rectorat. En 1970, un poste de conseiller aux études a été créé auprès du rectorat; simultanément un service de consultation psychologique, également ouvert aux étudiants de l'Université de Zurich, a été institué. Le conseiller aux études se consacre surtout aux problèmes posés par l'organisation individuelle des études, les examens, le changement de département et le départ prématuré de l'école. Les expériences et les constatations qu'il fait l'engagent fréquemment à faire des propositions tendant à la modification de plans d'études et de règlements d'examens.

A l'EPFL aussi, un psychologue est à la disposition des étudiants pour les conseiller personnellement. En ce qui concerne les conseils en matière d'études, la direction de l'école s'efforce, de concert avec l'Université de Lausanne, de mettre sur pied un centre de documentation qui permettrait surtout aux étudiants des premiers semestres et aux gymnasiens d'obtenir des informations sur les différents types d'études.

236 Etablissements annexes

A la différence des EPF, dont les tâches principales résident dans l'enseignement et la recherche servant à la formation scientifique et technique, les établissements annexes doivent être essentiellement considérés comme des institutions de services scientifiques. Leurs objectifs et leurs fonctions sont clairement délimités par rapport aux écoles polytechniques et définis dans des arrêtés fédéraux et des ordonnances du Conseil fédéral de caractère particulier. Avec la reprise par la Confédération de la seconde école polytechnique, il fallait également reconsidérer la position des établissements annexes. La loi du 4 octobre 1968 sur les EPF, qui a été refusée en votation populaire, prévoyait la possibilité de rattacher aux deux EPF des établissements annexes disposant de crédits budgétaires propres (art. 1^{er}, 2^e al.). En revanche, la réglementation transitoire ne s'applique pas directement aux établissements annexes, qui n'y sont même pas mentionnés expressément. Ceux-ci sont néanmoins touchés indirectement par la réglementation transitoire, en ce sens qu'à l'instar des deux écoles polytechniques, ils sont directement subordonnés au Conseil des écoles et que de nombreux collaborateurs des établissements annexes sont professeurs ou chargés de cours, à l'EPFZ surtout. De fait, les relations entre les établissements annexes et les EPF - l'EPFL aussi - se sont constamment resserrées depuis 1970.

Après l'entrée en vigueur de la réglementation transitoire, la Conférence des directeurs des établissements annexes a demandé qu'ils soient représentés d'une manière permanente au sein du Conseil des écoles, déjà complété par les délégués des corps universitaires. Pour le moment, un délégué spécial du Conseil des écoles s'occupe des problèmes concernant l'ensemble des établissements annexes.

3 La Commission fédérale d'experts pour l'étude de la loi sur les EPF

31 Constitution, mandat, composition

Après le rejet de la nouvelle loi sur les EPF (cf. ch. 21), le Département de l'intérieur constitua avec notre autorisation, le 26 août 1969, une commission d'experts créée sur une large base; cette commission reçut pour mandat de se prononcer sur la réglementation transitoire, dont l'établissement avait la priorité (cf. ch. 22) et d'élaborer ensuite un nouvel avant-projet de loi. La commission comprend actuellement 28 membres ayant voix délibérative; il s'agit de députés aux Chambres fédérales, de représentants des cantons où les deux EPF ont leur siège, de délégués du Conseil des écoles, des professeurs, des assistants et des étudiants de l'EPFZ et de l'EPFL, ainsi que de représentants des associations économiques de faite et d'organisations liées à l'école. Elle comprend en sus sept conseillers permanents, dont les présidents des commissions de réforme des deux EPF et un représentant des établissements annexes. Le professeur Henri Zwahlen de Lausanne, a présidé la commission jusqu'à la fin de 1971; il a été remplacé ensuite par le professeur Hans Schultz. Le secrétariat de la commission a été assuré au début par le secrétariat général du Département de l'intérieur; à partir du 15 octobre 1971, il a été confié à l'Office de la science et de la recherche.

32 Activités de la commission

Après avoir terminé l'élaboration de la réglementation transitoire, la commission a mis au point, d'après les propositions d'un de ses groupes de travail, un questionnaire devant permettre de déterminer par une *enquête*, entreprise sur une grande échelle, les avis des milieux intéressés sur la teneur qu'il conviendrait de donner à la future loi sur les EPF.

Le questionnaire posait 40 questions plus ou moins étendues; il était divisé en neuf chapitres correspondant aux principaux groupes de problèmes (notamment définition des objectifs des EPF, relations des écoles entre elles et avec les autorités auxquelles elles sont subordonnées, corps professoral et étudiants, structures d'organisation et de décision).

L'enquête fut effectuée en été et en automne 1971. Sur les 98 services officiels, organismes et personnes auxquels ils furent envoyés, 83 communiquèrent leur réponse jusqu'à la fin de décembre. Au début de 1972, le secrétariat de la commission récapitula les avis reçus et établit un rapport détaillé, qui fut remis à la commission le 5 mai 1972.

Pour chaque question, le rapport donnant les résultats du dépouillement indique les tendances générales ou les avis majoritaires; il contient également l'essentiel des avis exprimés par les différents services, organismes ou personnes interrogés ainsi que leurs suggestions particulières. En raison de l'extrême

variété des avis exprimés, tant sur le fond que quant à la forme, il fut impossible d'exploiter quantitativement, selon la méthode statistique, les données fournies par le dépouillement des réponses. Des doutes furent même exprimés à l'occasion quant à l'opportunité de prendre comme base pour l'élaboration du projet de loi une enquête effectuée au moyen d'un questionnaire. On critiqua notamment ce questionnaire, en faisant valoir qu'il exprimait déjà une conception législative déterminée. Plusieurs réponses voulaient donner à la nouvelle loi sur les EPF le caractère d'une loi-cadre; ne contenant que ce qui est indispensable et pouvant être facilement adaptée aux conditions nouvelles, une telle loi pourrait en outre, selon ces réponses, servir de modèle pour l'établissement de législations cantonales sur les universités. Cette manière de voir est en étroit rapport avec celle qui voudrait qu'en vertu de la loi, le développement futur des EPF s'inscrive dans les limites d'une politique universitaire nationale et que les hautes écoles fédérales soient traitées comme une partie intégrante du système universitaire suisse.

Les conceptions et les tendances récapitulées dans le rapport précité servirent de base aux travaux de la commission, qui débutèrent au printemps 1972. Il fallut tout d'abord mettre au point les *principes* sur lesquels la loi devra reposer et les fixer *sous forme de propositions*.

Se fondant sur les résultats du dépouillement des réponses données par l'enquête, la commission d'experts se prononça, dans sa séance du 19 mai 1972, en faveur d'une loi-cadre. Elle motiva cette décision en précisant que la nouvelle loi devait en premier lieu garantir l'efficacité de la direction des hautes écoles et celle des activités universitaires et assurer, tout en sauvegardant leur caractère propre, la coordination entre les écoles polytechniques fédérales, ainsi qu'une participation équitable des membres des hautes écoles et la poursuite des réformes. Au début, on se proposait de charger préalablement plusieurs groupes de travail de traiter parallèlement les principaux problèmes posés par l'élaboration de la loi. Pour éviter des difficultés en commission plénière, lors de la synthèse des différents résultats et pour alléger les discussions de la commission sur des questions de principe, elle constitua un premier groupe de travail chargé d'examiner la teneur générale de la loi découlant de son caractère de loi-cadre.

Durant l'été de 1972, ce groupe de travail élaborait tout d'abord une proposition touchant les tâches que les EPF devront assumer en vertu de la loi. Pour cela, il se renseigna en particulier sur les articles des lois universitaires d'autres Etats relatifs au rôle des hautes écoles et utilisa une documentation établie à l'époque, sous forme d'un rapport, par un groupe de travail chargé de se procurer des renseignements sur les écoles polytechniques étrangères. En outre, il se fonda sur les propositions des commissions de réforme des EPF, en particulier sur le «ETH-Modell 1971» élaboré par la commission zurichoise.

Puis, le 1^{er} septembre 1972, la sous-commission reçut mandat de déterminer de manière plus précise les objectifs de la politique universitaire à

prévoir dans l'article de la loi fixant le but de cette politique et d'examiner les principaux effets qu'ils auraient sur les structures et l'organisation des écoles. A la fin de novembre 1972, après cinq séances d'un jour entier, les résultats des délibérations furent consignés dans un rapport établissant les principes à suivre pour l'élaboration du projet de loi.

Dans sa séance du 15 décembre 1972, la commission plénière décida de poursuivre ses travaux sur la base de cette liste de principes et de discuter en premier lieu les principes fixés sous forme de propositions. Or il apparut bientôt qu'il serait plus difficile qu'on ne l'estimait de prime abord de réaliser une unité de vues suffisante sur les points devant être réglés par une loi sur les EPF et que cela prendrait davantage de temps qu'on ne l'avait prévu. Se rendant compte qu'il était impossible de définir plus précisément la plupart des principes sans déterminer en même temps leurs répercussions dans les différents domaines, la commission jugea opportun que la discussion sur les principes se déroulat entièrement au sein du « plénum ». Après sept séances d'un jour entier tenues au cours du premier semestre 1973, la commission put achever son examen des questions de principe et approuver une liste de propositions mise au net.

La commission a réuni dans la *liste des propositions* ses recommandations touchant les domaines et les problèmes à régler dans la loi sur les EPF ainsi que les solutions à adopter à cet effet; ce texte devait servir de base pour l'élaboration de l'avant-projet de loi. Partant du principe que les EPF doivent être intégrées dans le système général de l'enseignement suisse, être soumises à un processus continu de réforme et être, dans la mesure du possible, accessibles à toute personne désireuse de faire des études, la commission définit les objectifs ainsi que l'organisation de l'enseignement et de la recherche. Elle demande que tous les membres de l'université puissent participer de manière adéquate à la détermination de la matière, de l'organisation et de la planification des études. Elle se prononce en faveur d'une autonomie des deux EPF satisfaisant aux exigences modernes. A cet effet, il convient d'envisager des formes d'organisation autonomes pour chaque école avec une structure appropriée de la direction et de l'administration.

Au cours de l'été 1973, la commission a chargé M. Thomas Fleiner, professeur de droit constitutionnel à l'Université de Fribourg d'élaborer, de concert avec un juriste de chacune des écoles, un *avant-projet de loi* correspondant à ses propositions. Après avoir pris de nombreuses informations complémentaires et élucidé plusieurs points, la sous-commission juridique a pu présenter un premier texte à la commission en novembre 1973.

33 Etat actuel des discussions

De la fin de 1973 à l'été 1974, la commission d'experts a examiné l'avant-projet de la sous-commission juridique au cours de dix séances. Jusqu'ici elle a discuté, développé et approuvé provisoirement les parties de l'avant-projet qui

contiennent les dispositions fondamentales ayant notamment trait aux tâches des écoles, à leur personnalité juridique, à leur autonomie sur le plan administratif ainsi qu'à la collaboration avec d'autres hautes écoles; il en va de même pour les dispositions touchant les droits et les obligations des diverses catégories du personnel des écoles. L'examen de certains problèmes a cependant dû être remis à plus tard; d'autres questions ont été renvoyées à la sous-commission juridique aux fins d'être traitées à nouveau, par exemple celles que pose, sur le plan juridique et de l'organisation, la situation des établissements annexes dans le champ de compétence du Conseil des écoles.

La commission plénière doit encore terminer l'examen du chapitre, qui traite de l'organisation des deux EPF, de la compétence des autorités auxquelles elles sont subordonnées et des attributions des organes responsables des décisions aux différents niveaux. C'est alors seulement qu'il sera possible de décider de la procédure à suivre pour l'élaboration de la nouvelle loi.

4 Raisons à l'appui de la prorogation de la réglementation transitoire

Les délibérations de la commission d'experts ont montré clairement qu'il est indispensable de procéder à un examen approfondi d'une matière aussi complexe et qu'il importe de disposer de suffisamment de temps à cet effet. Bien que la commission siège chaque mois, il faut donc prévoir que l'examen détaillé de l'avant-projet de loi commencé à la fin de 1973 prendra encore quelque temps. En outre, on envisage d'entamer une vaste procédure de consultation sur l'avant-projet à l'issue des travaux de la commission.

En abordant la discussion de détail sur l'avant-projet de loi, la commission avait déjà discuté la question des délais fixés initialement pour l'exécution de ses travaux et était arrivée à la conclusion que la qualité de la nouvelle loi aurait certainement à souffrir s'il fallait travailler sous la pression du temps et qu'une prorogation de la réglementation transitoire s'imposait absolument en raison même de la nature de la matière. Le président de la commission informa alors sur-le-champ le Département de l'intérieur de la situation; le chef du département approuva ensuite la modification du programme proposée par la commission.

Le 28 juin 1974, nous avons accepté un postulat du conseiller national Eisenring qui nous invitait à entreprendre les travaux préliminaires pour une prorogation de la réglementation transitoire. Si l'on se représente que les prescriptions de celle-ci n'ont pas encore été concrétisées ni mises à l'épreuve dans leur ensemble, une prorogation paraît tout à fait justifiée. Le Conseil des écoles juge favorablement les résultats obtenus jusqu'ici et approuve notamment une prolongation de la phase expérimentale. Cette manière de procéder s'impose également parce que nombre d'innovations appliquées

depuis peu dans les EPF n'ont pas encore pu produire d'effets dont il soit possible d'apprécier la portée, alors que d'autres réformes n'en sont encore qu'au stade de la préparation (cf. ch. 23). La réglementation transitoire permettant de faire des expériences en matière de réformes, il serait peu judicieux de ne pas profiter pleinement de cette possibilité et d'interrompre prématurément les réformes avant de disposer des résultats fournis par l'expérience et de les avoir mis à profit.

En disposant de plus de temps pour la préparation du projet de loi sur les EPF, il sera possible de mieux harmoniser ce projet avec les travaux préliminaires d'élaboration de la nouvelle loi sur l'aide aux universités et de la loi sur la recherche. Les travaux préparatoires respectifs sont activement poursuivis puisqu'il est envisagé de mettre en vigueur les nouvelles législations s'appliquant à ces domaines le 1^{er} janvier 1977.

La prorogation de la réglementation transitoire et la poursuite de la phase expérimentale que permet cette prorogation tiennent compte de la constatation, faite également dans d'autres pays, selon laquelle de nouvelles lois universitaires d'ensemble doivent toujours, si l'on veut instaurer une réglementation durable, être le fruit d'une longue expérience et d'un apprentissage ininterrompu.

5 Remarques finales

Compte tenu des considérations qui précèdent, nous vous soumettons le projet d'un arrêté fédéral prorogeant l'arrêté fédéral du 24 juin 1970 sur les écoles polytechniques fédérales (réglementation transitoire).

La réglementation transitoire ne doit pas être limitée dans le temps, mais doit être valable jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les EPF. Il s'agira de nouveau d'un arrêté fédéral de portée générale.

51 Conséquences financières et répercussions sur l'effectif du personnel

La prorogation de la réglementation transitoire n'entraîne pas de dépenses supplémentaires; elle n'aura pas non plus de répercussions sur le plan du personnel de l'administration fédérale.

52 Constitutionnalité

La base juridique de l'arrêté fédéral dont l'adoption vous est proposée, qui est fournie par l'article 27, 1^{er} alinéa de la constitution fédérale, est la même que celle de la réglementation transitoire en vigueur.

6 Propositions

Ce projet donne suite au postulat du Conseil national 1974, p 11970 EPF. Prorogation du régime transitoire (N 28 juin 1974, Eisenring). C'est pourquoi nous vous proposons de classer ce postulat. Nous fondant sur ce qui précède, nous vous recommandons d'adopter le projet d'arrêté ci-après.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 20 novembre 1974

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,
Brugger

Le chancelier de la Confédération,
Huber

22330

(Projet)

**Arrêté fédéral
prorogeant l'arrêté fédéral du 24 juin 1970
sur les écoles polytechniques fédérales
(Réglementation transitoire)**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 20 novembre 1974¹⁾,

arrête:

Article unique

¹ La validité de l'arrêté fédéral du 24 juin 1970²⁾ sur les écoles polytechniques fédérales (Réglementation transitoire) est prorogée jusqu'à l'entrée en vigueur d'une loi fédérale sur les écoles polytechniques fédérales.

² Le présent arrêté, qui est de portée générale, est soumis au référendum facultatif.

³ Il entre en vigueur le 1^{er} octobre 1975.

¹⁾ FF 1974 II 1469

²⁾ RS 414.110.2

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la prorogation de l'arrêté fédéral du 24 juin 1970 sur les écoles polytechniques fédérales (Réglementation transitoire) (Du 20 novembre 1974)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1974
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	51
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	12150
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.12.1974
Date	
Data	
Seite	1469-1486
Page	
Pagina	
Ref. No	10 101 024

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.