

SIMPLIFICATION

13 MARS 2025



ENCADREMENT DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PRIVÉ



Les ateliers de la simplification du Conseil d'État

Avec les « ateliers de la simplification » lancés en 2024, le Conseil d'État s'engage concrètement dans un processus de simplification administrative, en complément des avis consultatifs ou décisions de justice qu'il rend.

Il ne s'agit pas pour le Conseil d'État de produire une étude de portée générale mais d'améliorer directement le droit en travaillant, avec les administrations concernées, à la simplification de cas bien identifiés, avec des propositions de modifications normatives précises et ciblées.

Pour élaborer ces propositions de simplification, le Conseil d'État a retenu une méthode de travail spécifique :

- 1.** Une première liste de sujets a été arrêtée conjointement avec le secrétariat général du Gouvernement, à partir de propositions émanant des sections consultatives et des administrations.
- 2.** Dans le cadre d'une démarche coordonnée par la section des études, de la prospective et de la coopération, chaque section consultative prend en charge les sujets relevant de son champ de compétence et les instruit, dans un atelier de la simplification, avec les administrations concernées et les autres parties prenantes.
- 3.** Chaque atelier de la simplification donne lieu à une étude, validée par l'Assemblée générale du Conseil d'État, assortie de propositions de simplification directement opérationnelles.

Il appartient ensuite au Gouvernement, s'il le souhaite, de reprendre et de mettre en œuvre les propositions que le Conseil d'État a formulées dans le cadre de ses ateliers de la simplification.



ATELIERS DE LA SIMPLIFICATION

**NOTE POUR L'ÉTUDE SIMPLIFICATION
DE L'ENCADREMENT DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PRIVE**

1. Par une lettre du 20 mars 2024, le Premier ministre a demandé au Conseil d'Etat, dans le cadre de sa mission d'étude et de prospective, de contribuer à l'exercice de simplification du droit, notamment en aidant le Gouvernement à identifier, en lien avec les administrations concernées, des cas concrets de complexité normative. Après avoir retenu, en accord avec le Gouvernement, l'encadrement de l'enseignement supérieur privé comme l'un de ces cas, le Conseil d'Etat a recherché les voies et moyens d'une simplification des règles applicables en la matière, inscrites pour l'essentiel dans les livres IV et VII du code de l'éducation (parties législative et réglementaire). C'est l'objet de la présente note.

2. Le Conseil d'Etat s'est attaché à formuler les analyses et préconisations qui suivent après des échanges nourris au sein d'un groupe de travail constitué des rapporteurs du Conseil d'Etat, d'un membre de la Cour administrative d'appel de Paris et de représentants du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (DGESIP, DAJ et IGESR), qui ont été réunis à six reprises entre le 28 juin 2024 et le 16 janvier 2025, accompagnés initialement par un représentant du Haut-commissariat à l'enseignement et à la formation professionnels.

3. Des échanges ont eu lieu avec le ministère de la culture et le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire au sujet des établissements privés d'enseignement supérieur qui relèvent de leurs attributions. Il a été convenu de ne pas inclure ces établissements dans le champ de la présente étude non plus que ceux qui relèvent du ministre chargé de la santé, eu égard à leurs particularités. Toutefois, le Conseil d'Etat souligne que le régime juridique relatif à

ces établissements gagnerait à faire l'objet d'un atelier de simplification complémentaire.

4. Des auditions d'une quinzaine de représentants du secteur ont été également menées, en décembre 2024 et janvier 2025, en vue de recueillir leurs analyses, notamment au regard de deux rapports de référence : le rapport de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche de juin 2015 intitulé « l'enseignement supérieur privé : propositions pour un nouveau mode de relation avec l'État » et le rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale d'avril 2024 sur « l'enseignement supérieur privé à but lucratif ».

5. Le Conseil d'Etat considère que ni ces auditions, ni les échanges intervenus au premier semestre 2024 à l'initiative de la DGESIP en vue de l'adoption à la rentrée 2026 d'un projet de nouveau label de qualité des formations proposées aux néo-bacheliers, ne peuvent être regardées comme tenant lieu de la concertation nécessaire pour la mise en œuvre des propositions qui vont suivre. Il estime que cette concertation devrait tout particulièrement porter sur les règles transitoires qu'elles appellent dès lors qu'en principe, les évolutions envisagées concerneraient la totalité des établissements et non pas uniquement ceux qui seraient créés après leur entrée en vigueur.

6. Alors qu'en 2015, 15 % des étudiants de l'enseignement supérieur relevaient d'établissements privés, c'est désormais le cas de plus du quart d'entre eux¹, au terme d'une décennie marquée par l'accès aux études après le baccalauréat de la génération issue de la poussée démographique du début des années 2000, par la mise en place de Parcoursup, par le développement de l'apprentissage lié à la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel² ainsi que par la place prise par le répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) et, enfin par la croissance du secteur lucratif, l'émergence de grands groupes, comptant plusieurs dizaines de milliers d'étudiants ou apprentis, et une plus grande ouverture du secteur à l'international.

7. Malgré les acquis de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche et de la loi n° 2018-266 du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat, ainsi que de leurs dispositions d'application,

¹ A la rentrée 2023, 790 000 des 2 965 000 étudiants, soit 26,6 %, relevaient des établissements privés d'après la note d'information SIES de décembre 2024 contre 490 000 à la rentrée 2015 (+ 300 000)

² D'après le rapport de 2024 précité, le nombre d'entrées en apprentissage est passé de 280 000 en 2015 à 850 000 en 2023 (+ 570 000) dont plus de 60 % relèvent désormais de l'enseignement supérieur (surtout privé), tandis que le nombre de centre de formation des apprentis a été multiplié par 4 de 2018 à 2023 pour atteindre 3825.

le Conseil d'Etat constate que les acteurs s'accordent pour déplorer la complexité, l'illisibilité et le caractère largement inadapté du cadre juridique relatif, en premier lieu au statut des établissements privés, à leur ouverture et à leur fermeture ainsi qu'à leur éventuelle reconnaissance par l'Etat ou à leur labellisation, en deuxième lieu à l'évaluation des formations et à la nature des diplômes qui peuvent être délivrés et, en troisième et dernier lieu à l'information et aux droits des usagers, en ce qui concerne Parcoursup et les boursiers.

8. Le Conseil d'Etat préconise sur ces trois volets des mesures simplifiant le cadre juridique actuel au bénéfice tout d'abord des usagers, mais aussi des établissements et de l'administration elle-même. Pour les deux premiers volets, compte tenu des enjeux rappelés au point 6, il examine des propositions qui vont au-delà d'une simple démarche de simplification. Il souhaite ainsi, sans prendre position sur les mesures appelées par la situation de l'enseignement supérieur privé, éclairer le Gouvernement sur le cadre dans lequel il pourrait, le cas échéant, à titre d'évolutions complémentaires et dans le respect de la liberté de l'enseignement consacrée par le Conseil Constitutionnel comme un principe fondamental reconnu par les lois de la République dans sa décision n° 77-87 DC du 23 novembre 1977 et étendue à l'enseignement supérieur par sa décision n° 99-414 DC du 8 juillet 1999, renforcer la régulation du secteur ou rationaliser son organisation.

I. S'agissant des établissements

A. Etat des lieux

1) Types d'établissements

9. La principale classification opérée par le code de l'éducation entre établissements d'enseignement supérieur privés³ distingue, d'une part, les établissements dits libres, créés à la fin du XIX^e siècle à la suite de la loi du 12 juillet 1875 relative à la liberté de l'enseignement supérieur, dite loi Laboulaye, qui a posé le principe selon lequel : « *l'enseignement supérieur est libre* », et d'autre part, les établissements d'enseignement supérieur technique privés (ci-après établissements techniques), issus de loi du 25 juillet 1919 relative à l'organisation de l'enseignement technique, industriel et commercial, dite loi Astier.

³ Le rapport précité de 2024 a souligné l'absence de statistiques fiables sur le nombre d'établissements supérieurs privés. Il évalue leur nombre, déduction faite des lycées qui accueillent des sections de techniciens supérieurs (STS) et/ou des classes préparatoires aux grandes écoles, à près de 2300.

10. Les établissements dits libres sont régis par le titre III du livre VII du code de l'éducation intitulé « *Les établissements d'enseignement supérieur privés* ». Ils peuvent être à but lucratif ou non lucratif. Ils dispensent un enseignement à caractère généraliste. Les « facultés libres », qui en étaient initialement l'archétype et en sont un sous-ensemble, peuvent être créées par des particuliers ou des associations en application du premier alinéa de l'article L. 731-5 du code de l'éducation, si elles comprennent « *au moins le même nombre de professeurs pourvus du grade de docteur que les établissements de l'Etat qui comptent le moins d'emplois de professeurs des universités* ».

11. Les établissements techniques sont principalement régis, en vertu de l'article L. 731-17 du code de l'éducation, par les articles L. 443-2 et suivants du même code figurant au titre IV intitulé « *Les établissements d'enseignement privés* » du livre IV relatif aux « *établissements d'enseignement scolaire* », ainsi que par les dispositions réglementaires prises pour leur application. Ils peuvent aussi être à but lucratif ou non lucratif. Jusqu'à son abrogation par le décret n° 2018-407 du 29 mai 2018, l'article D. 441-16 du code de l'éducation cantonnait leur objet à « *la préparation théorique et pratique à l'exercice d'une profession industrielle ou commerciale complétée par des connaissances d'enseignement général* ». Depuis lors, l'article D. 443-1-1 de ce code prévoit qu'ils ont « *pour objet la préparation en formation initiale d'un diplôme technologique ou professionnel ou d'un titre à finalité professionnelle* ».

12. Le Conseil d'Etat note qu'il s'agit surtout des écoles de commerce ou de gestion et des écoles d'ingénieurs. Relèvent notamment de ce régime, par renvoi des articles L. 443-1 et L. 753-1 du code de l'éducation, les établissements de formation professionnelle initiale ou continue créés par les chambres de commerce et d'industrie. Ces établissements, dits « écoles consulaires », peuvent prendre la forme de services de chambres de commerce et d'industrie, qui ne sont donc pas privés, mais aussi d'associations (cf. notamment l'école supérieure des sciences économiques et commerciales, ESSEC), ou, depuis la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises, de sociétés anonymes particulières, dénommées « *établissements d'enseignement supérieur consulaire* » (EESC) par l'article L. 711-17 du code de commerce (cf. notamment l'école des hautes études commerciales, HEC).

13. Aux catégories des établissements dits libres et techniques s'ajoute, depuis la loi n°71-556 du 12 juillet 1971, celle des organismes privés d'enseignement à

distance qui sont régis par le chapitre IV du titre IV du livre IV du code de l'éducation, l'article L. 444-1 de ce code définissant l'enseignement à distance comme un « *enseignement ne comportant pas, dans les lieux où il est reçu, la présence physique du maître chargé de le dispenser ou ne comportant une telle présence que de manière occasionnelle ou pour certains exercices* ». Ainsi un établissement dit libre ou technique, régi par les dispositions mentionnées plus haut, peut aussi constituer, pour une partie de son activité, un organisme d'enseignement à distance, régi par les dispositions spécifiques à ces organismes, dans les conditions prévues par l'article R. 444-2 du même code.

14. Enfin, en créant la qualification, parfois aussi appelée « label », d'*« établissement d'enseignement supérieur privé d'intérêt général »* (EESPIG), la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche a opéré une dernière distinction en faveur, en vertu de l'article L. 732-1 du code de l'éducation, des « *établissements d'enseignement supérieur privés à but non lucratif créés par des associations ou des fondations reconnues d'utilité publique ou des syndicats professionnels au sens de l'article L. 2131-1 du code du travail* » qui choisissent de conclure un contrat pluriannuel d'établissement avec l'Etat, conformément à l'article L. 732-2 du même code, lequel précise les engagements pris par l'établissement afin d'exécuter ses missions de service public ainsi que les modalités de soutien de l'Etat. En pratique, les principales facultés libres ont cette qualification. Il en va de même de certaines écoles d'ingénieur et de commerce. La soixantaine actuelle d'EESPIG bénéficient d'une subvention de la part de l'Etat, prévue par voie contractuelle comme l'autorise sans l'imposer l'article D. 732-3 du code précité. Il est fait mention, par ailleurs, de cette catégorie d'établissements aux articles L. 114-3-1 et L. 314-1 du code de la recherche.

15. Le Conseil d'Etat constate, par ailleurs, l'existence d'une procédure de reconnaissance par l'Etat, propre aux établissements techniques et prévue par l'article L. 443-2 du code de l'éducation. L'article R. 731-5-2 de ce code dispose que les décisions en la matière sont prononcées par le ministre de l'enseignement supérieur, après évaluation et avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER). La reconnaissance a pour finalité d'attester que l'établissement apporte un concours utile au service public de l'enseignement supérieur comme l'indique la circulaire du 14 janvier 2005 publiée au *Bulletin officiel* du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche n° 3 du 24 février 2005. Elle donne lieu à un contrôle du fonctionnement de l'établissement, de ses formations et de son personnel d'enseignement et de direction. Elle est accordée sans limite de durée. Elle a surtout une incidence

juridique sur les diplômes et l'accueil des étudiants boursiers (*cf.* partie II et III), étant toutefois noté, d'une part, que les écoles d'ingénieurs sont autorisées à délivrer le titre d'ingénieur, en application de l'article L. 642-4 du code précité, sans avoir à solliciter de reconnaissance par l'Etat, et d'autre part que les écoles consulaires bénéficient, en pratique, d'une reconnaissance automatique.

2) Procédures d'ouverture

16. Les conditions et modalités d'ouverture sont régies, pour les établissements dits libres, notamment par les articles L. 731-1 à L. 731-4 ainsi que R. 731-1 et suivants du code de l'éducation et, pour les établissements techniques, par l'article L. 731-17, par les articles L. 441-1 à L. 441-4, ainsi que par les articles D. 441-1 et suivants et R. 913-15 et suivants du même code. Il s'agit, dans les deux cas, d'un régime de déclaration, conformément au principe de la liberté de l'enseignement, qui est rappelé par l'article L. 151-6 du code de l'éducation trouvant sa source dans la loi Laboulaye de 1875 précitée et qui, ainsi qu'il a été dit précédemment, a été consacré par le Conseil constitutionnel comme étant un principe fondamental reconnu par les lois de la République.

17. Parmi les conditions exigées des déclarants, dirigeants et enseignants, certaines sont similaires, comme les conditions de diplôme, mais d'autres sont distinctes. Ainsi, l'obligation de gestion des établissements dits libres par trois administrateurs au moins (article L. 731-4) ne s'applique pas aux établissements techniques, tandis que la condition d'âge qui s'impose aux enseignants des établissements techniques (article R. 913-21) n'a pas d'équivalent pour les établissements dits libres.

18. Le Conseil d'Etat note que les exigences sont assez formelles : pour enseigner mais aussi pour diriger il suffit d'avoir un diplôme au moins équivalent à ceux auxquels prépare l'établissement ou alors une pratique professionnelle correspondant à l'enseignement dispensé. Il n'y a pas de conditions spécifiques tenant aux locaux. Et s'il est dit du « *service public de l'enseignement supérieur* », à l'article L. 123-1 du code de l'éducation, qu'il « *comprend l'ensemble des formations postsecondaires relevant des différents départements ministériels* », ce code ne comporte pas de définition plus précise de la notion même d'*« enseignement supérieur »*.

19. Par ailleurs, pour l'enseignement libre, le législateur a aussi prévu une ouverture au niveau du cours (article L. 731-3 du code de l'éducation) qui se distingue de l'établissement en ce qu'il revêt un caractère mono-disciplinaire et en ce que ses créateurs se confondent généralement (au moins au début) avec les dispensateurs de l'enseignement. Cette distinction n'a pas d'équivalent, au niveau législatif, pour l'enseignement technique, l'article R. 443-3 se bornant à préciser les démarches à effectuer pour les personnes qui veulent diriger un « *cours privé professionnel ou de perfectionnement* ».

20. Les autres modalités de déclaration au recteur de région académique, le traitement des dossiers incomplets et les conditions dans lesquelles il est possible de faire opposition à l'ouverture (autorité compétente, motifs invocables, délais) ne sont pas davantage harmonisés comme le montre le tableau récapitulatif figurant en annexe. Le délai de 10 jours qui est prévu pour faire opposition en matière d'établissements dits libres est singulièrement court par rapport au délai de trois mois qui est applicable aux établissements techniques.

21. Enfin, comme le régime des établissements d'enseignement technique ne distingue pas la situation des établissements relevant de l'enseignement scolaire de celle des établissements relevant de l'enseignement supérieur, lorsqu'un établissement, déjà ouvert en tant qu'établissement technique dans l'enseignement scolaire souhaite ouvrir une section dispensant une formation de niveau supérieur (par exemple BTS), le Conseil d'Etat note qu'il n'est pas possible de lui imposer une nouvelle déclaration d'ouverture en tant qu'établissement d'enseignement technique et, par suite, de s'opposer à l'ouverture de cette section sur le fondement du II de l'article L. 441-2 (*cf. CE, 19 janvier 1973, Association tourquennoise d'enseignement professionnel, n° 85899 au recueil*).

B. Propositions de simplification

22. Le Conseil d'Etat souligne que les deux mesures de simplification qui suivent visent à clarifier et mettre en cohérence un paysage juridique morcelé tant en ce qui concerne le régime applicable aux établissements, notamment en matière d'ouverture, qu'en ce qui a trait à leur procédure de reconnaissance. Il ajoute, au cas où le Gouvernement souhaiterait consolider la régulation de l'enseignement supérieur privé, quelques suggestions sur le cadre dans lequel il pourrait renforcer les motifs d'opposition à déclaration et créer une procédure de fermeture administrative.

1) Unification des régimes juridiques entre établissements dits libres et techniques

23. Le Conseil d'Etat souligne que la distinction entre établissements dits libres à vocation généraliste et établissements techniques à vocation professionnelle a un caractère assez artificiel alors qu'elle a des conséquences importantes, s'agissant, ainsi qu'il a été dit, de leur régime d'ouverture mais aussi de la possibilité qu'ils ont d'être reconnus par l'Etat, ou des modalités de délivrance des diplômes. Ainsi, de nombreux établissements techniques dispensent un enseignement académique de haut niveau et mènent une activité de recherche. Inversement, les établissements dits libres se préoccupent naturellement de l'insertion professionnelle des étudiants. Et le rattachement à la catégorie pertinente peut être délicat (*cf.* les formations en ostéopathie qui relèvent des établissements dits libres en vertu du décret n° 2014-1043 du 12 septembre 2014).

24. De la même façon que cela a été préconisé dans les rapports précités de 2015 et 2024, le Conseil d'Etat suggère de supprimer la distinction entre établissements dits libres et techniques en les fusionnant en une catégorie unique d'établissements d'enseignement supérieur privés (EESP), qui s'accompagnerait d'une définition précise de l'enseignement supérieur et dont les modalités d'ouverture seraient régies par un seul ensemble de règles.

25. Cela impliquerait de rassembler l'ensemble des dispositions pertinentes dans le livre VII du code de l'éducation (articles L. 711-1 et suivants). Les dispositions du titre IV du livre IV relatives à l'ouverture des établissements seraient recentrées sur l'enseignement scolaire et les dispositions devenues sans objet seraient supprimées. Les articles L. 443-1 et L. 753-1 du code de l'éducation seraient amendés, tout comme l'article L. 711-4 du code de commerce.

26. Le Conseil d'Etat estime que, comme pour les établissements d'enseignement supérieur existant aujourd'hui, les EESP devraient être régis par un régime déclaratif avec faculté d'opposition. Les conditions d'ouverture seraient celles prévues par les articles L. 731-1 et suivants du code de l'éducation, les motifs d'opposition couvrant, selon une logique d'harmonisation par le haut, ceux qui sont actuellement applicables à chacune des deux catégories d'établissements.

27. Par ailleurs, le Conseil d'Etat estime que dans ce cadre :

- la catégorie des « facultés libres », variété particulière d'établissements privés libres régie par l'article L. 731-5 et suivants du code de l'éducation, pourrait demeurer compte tenu de l'attachement que les opérateurs historiques y portent, mais ferait l'objet d'un contrôle renforcé du respect des conditions qui s'imposent à elles ;
- les organismes privés d'enseignement à distance pourraient subsister en veillant toutefois à ce qu'ils ne soient pas qualifiés d'établissements d'enseignement supérieur lorsque leur enseignement n'est nullement assuré par la présence physique d'un enseignant ;
- une déclaration d'ouverture devrait être exigée lorsqu'un établissement scolaire ouvre une section correspondant à de l'enseignement supérieur, autre qu'une classe préparatoire aux grandes écoles, c'est-à-dire notamment pour les sections de techniciens supérieurs (l'ouverture des classes préparatoires aux grandes écoles est quant à elle soumise à un régime d'autorisation du ministre chargé de l'éducation, sur proposition du recteur de région académique : cf. art. D. 612-24 du code de l'éducation) ;
- l'immatriculation des établissements se ferait dès leur ouverture avec attribution, lors de l'accusé de réception de leur déclaration, d'un identifiant provisoire ayant vocation à devenir, en l'absence d'opposition, leur code d'unité administrative immatriculée (UAI) ;
- et, au titre des dispositions transitoires, le régime déclaratif ainsi réformé devrait être rendu applicable aux nouveaux établissements avec un différé de quelques mois.

28. Le Conseil d'Etat estime enfin que la question se pose de savoir s'il convient de conserver les dispositions propres aux « cours » (article L. 731-3, et références dans d'autres dispositions applicables aux cours comme aux établissements), qui compliquent l'état du droit plus qu'elles ne le clarifient

2) Remplacement de la procédure de reconnaissance par l'Etat par une procédure d'agrément

29. Le Conseil d'Etat suggère de substituer à la procédure de reconnaissance une procédure d'agrément pour une durée déterminée, qui serait ouverte à tous les établissements d'enseignement supérieur privés. Les modalités seraient

allégées pour les écoles d'ingénieurs et les écoles consulaires mentionnées au point 15, compte tenu des contrôles dont elles font l'objet. L'agrément serait de droit pour les EESPIG ou pour la catégorie prenant leur suite (cf. partie II). Les périodes au cours desquelles l'agrément est sollicité et délivré seraient encadrées.

30. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat estime que l'agrément, qui serait délivré formellement par le recteur de région académique après une instruction, attesterait de la qualité du service délivré, sur son site d'implantation, par l'établissement, et, notamment, de la qualité pédagogique des formations qu'il dispense, prises dans leur ensemble. L'agrément étant délivré au niveau de l'établissement, il n'aurait pas, en principe, à être redemandé pour les nouvelles formations ouvertes pendant sa période de validité. Mais il devrait l'être en cas d'implantation sur un nouveau site. Un changement substantiel affectant les formations dispensées nécessiterait une révision de l'agrément, selon une procédure accélérée. L'incidence de l'agrément sur les diplômes et sur l'accueil des boursiers et l'inscription des formations sur Parcoursup sera présentée dans les parties II et III. Le Conseil d'Etat souligne que l'agrément n'impliquerait nullement d'accorder des subventions à l'établissement concerné.

31. Il considère que cette évolution justifierait de prévoir :

- une procédure spécifique d'agrément dans le titre III du livre VII du code de l'éducation et de contrôle périodique et ponctuel, notamment en cas de rachat ;
- la suppression du dispositif de reconnaissance de l'article L. 443-2 du code de l'éducation (avec abrogation des dispositions réglementaires associées, dont les articles R. 443-1 et R. 731-5-2) ;
- des critères à affiner, dans le prolongement du groupe de travail lancé par la DGESIP sur son projet de label mentionné au point 5, et portant sur la gouvernance de l'établissement, les caractéristiques du corps enseignant, les modalités de recrutement et d'accompagnement des étudiants, la qualité pédagogique des formations, les modalités de communication auxquelles elle donne lieu, les partenariats avec les autres établissements ainsi qu'avec les entreprises, l'évaluation de la situation financière ainsi que la transparence sur les comptes, l'obligation de fournir au ministère un certain nombre d'informations statistiques, et enfin le respect des règles régissant Parcoursup ;
- la possibilité de retirer l'agrément à l'issue du contrôle périodique ou d'un autre contrôle, notamment effectué après signalement ;

- une suppression, grâce à cette procédure de contrôle des établissements agréés, de l'obligation désuète et guère réaliste à l'heure du numérique, prévue par l'article L. 471-3 du code de l'éducation, issu de la loi n° 71-556 du 12 juillet 1971, de déposer auprès du recteur de région académique toute publicité quinze jours avant sa diffusion ;

- une mise en réseau du médiateur chargé de l'enseignement supérieur avec ses homologues (médiateur de l'apprentissage prévu par l'article L. 6222-39 du code du travail, médiateur de la consommation prévu par l'article L. 612-1 du code de la consommation) ainsi qu'avec la DCGGRF et une extension de son rôle au-delà du seul « service public » auquel le cantonne actuellement, en droit, l'article L. 23-10-1 du code de l'éducation, ce qui permettrait d'améliorer l'efficacité du dispositif de recueil des signalements ;

- et enfin, toutes les dispositions transitoires, notamment en matière de différé d'entrée en vigueur, requises pour assurer la faisabilité ainsi que l'acceptabilité de ce nouveau régime et permettre à l'administration de s'y préparer et aux établissements de s'y adapter ou de bénéficier d'un agrément temporaire s'ils sont reconnus, dans le respect du principe d'égalité.

32. S'agissant des modalités de financement du nouveau dispositif, le Conseil d'Etat considère qu'il conviendrait de prévoir une contribution des établissements souhaitant être agréés, au même titre que les organismes de formation professionnelle qui souhaitent percevoir des aides financières, notamment en matière d'apprentissage, doivent déjà financer leur certification dite Qualiopi (cf. partie III). Cette contribution pourrait prendre la forme de frais de dossier, qui varieraient donc en fonction de la complexité de ce dossier et relèveraient des redevances pour services rendus.

C. Evolutions complémentaires

1) Renforcement des motifs d'opposition à l'ouverture d'un établissement

33. Dans l'hypothèse où le Gouvernement souhaiterait renforcer la régulation des établissements d'enseignement supérieur privés dans une optique de protection des usagers, c'est-à-dire des étudiants et des autres personnes inscrites en formation, le Conseil d'Etat propose d'envisager une extension des exigences liées à l'ouverture de ces établissements, dans le cadre suivant :

- des conditions de fond tenant à l'existence d'une équipe pédagogique, à des locaux adaptés et à la mise en place d'un véritable cursus d'enseignement supérieur pourraient être imposées, sur le modèle de l'article L. 731-6 du code

de l'éducation qui prévoit des équipements minimums, mais uniquement pour les facultés des lettres, des sciences et de droit ;

- toutefois, selon la logique classique en matière de police administrative, que l'on retrouve aussi bien en matière de liberté d'entreprendre, d'expression ou de communication au regard de la protection du consommateur (cf. CC, 5 août 2015, Décision n° 2015-715 DC et CC, 21 octobre 2022, Décision n° 2022-1016 QPC) qu'en matière de liberté d'enseignement scolaire au regard de la protection de la santé, de la sécurité et du droit à l'éducation des élèves (cf. CE, 3/8 CHR, 16 février 2024, Association de l'école démocratique ma voie, n° 489634, B), il conviendrait de n'apporter à la liberté de l'enseignement supérieur que les limitations justifiées par la protection des usagers et proportionnées par rapport à cet objectif. A cet égard, il lui semblerait essentiel de rester dans un régime de déclaration, et de ne pas basculer dans un régime d'autorisation qui serait de nature à porter une atteinte excessive à cette liberté ;
- en cas de renforcement significatif des conditions de fond, le nouveau régime devrait s'appliquer à l'ensemble des établissements, y compris à ceux déjà ouverts à la date de son entrée en vigueur, à la seule exception de ceux qui seraient réputés y faire usage (EESPIG et écoles consulaires par exemple). Compte tenu du nombre des établissements qui seraient alors appelés à redéposer une déclaration, des échéances échelonnées tenant compte de leur taille devraient être fixées pour que les rectorats de région académique puissent matériellement faire usage, le cas échéant, de leur pouvoir d'opposition.

2) Mise en place d'une procédure de fermeture administrative

34. Le code de l'éducation ne comporte pas de dispositions permettant à l'administration de prononcer elle-même la fermeture d'établissements, notamment pour des établissements qui ne remplissent plus les conditions d'ouverture. Il prévoit uniquement une procédure juridictionnelle applicable, quoique rarement mise en œuvre, en application de l'article L. 731-10 du code de l'éducation.

Si le Gouvernement estimait opportun de prévoir une procédure de fermeture administrative en cas de non-respect des conditions d'ouverture, le Conseil d'Etat estime qu'il conviendrait d'ajouter une disposition dans le chapitre I^{er} du titre III du livre VII (sans doute un article L. 731-1-2). Il s'agirait de pouvoir prononcer une mesure de police à l'instar de ce qui existe en matière de formation professionnelle (cf. CE, 1/6 CHR, 19 juillet 2017, Sté ARTEC et autre, n° 398517, B)

ou en matière d'enseignement scolaire (cf. CE, 3/8 CHR, 16 février 2024, n° 489634 précitée). La fermeture en cause aurait pour effet d'interdire à l'établissement d'enseignement supérieur privé de continuer à exercer en cette qualité.

35. Une telle mesure coexisterait avec la procédure de dissolution d'association qui continuerait, dès lors que les conditions légales seraient remplies, de pouvoir être mise en œuvre à l'encontre des établissements exerçant sous statut d'association, indépendamment de la procédure de fermeture administrative. Elle ne serait pas exclusive d'autres mesures, moins radicales, comme, par exemple, l'affichage des résultats d'un contrôle sur le site internet de l'établissement ou sur des sites du ministère (Parcoursup) ou encore la suspension temporaire du recrutement d'étudiants dans une formation, voire de la formation elle-même.

36. Le Conseil d'Etat considère qu'un différé d'application cohérent avec les modalités d'entrée en vigueur prévues au point 31 devrait être fixé pour permettre aux établissements exerçant leur activité sur le fondement du régime déclaratif actuel, de se conformer aux conditions de fond imposées dans le cadre du nouveau régime.

37. Cette procédure administrative se substituerait à la procédure juridictionnelle mentionnée plus haut. L'article L. 731-10 du code de l'éducation serait ainsi abrogé. Comme le prévoit l'article L. 642-6 du même code en matière de retrait de la faculté de délivrer des diplômes d'ingénieurs, l'autorité administrative compétente en matière de fermeture devrait être le recteur de région académique. Par ailleurs, la loi devrait définir les grands principes du caractère contradictoire de la procédure en tant que celle-ci différerait de celle prévue aux articles L. 121-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration. Cette procédure gagnerait à être plus rapide que dans le dispositif actuel tout en laissant une place aux procédures amiables. Elle devrait prévoir, comme ces dispositions, la prise de toutes mesures utiles pour sauvegarder le droit des élèves en cours d'études en vue d'obtenir un diplôme.

II. S'agissant des formations et des diplômes

A. Etat des lieux

1) Distinction entre diplômes, grades et certifications

38. Le Conseil d'Etat souligne qu'à la diversité du statut des établissements s'ajoute une situation particulièrement complexe s'agissant des conséquences, pour les étudiants, du suivi d'une formation donnée. Une distinction doit ainsi être opérée entre le diplôme, le grade et la certification.

39. Tous les établissements d'enseignement supérieur, qu'ils soient publics ou privés, peuvent délivrer des diplômes, ce terme-même ne faisant l'objet d'aucune protection particulière :

- les « diplômes nationaux » confèrent toujours, ainsi que le prévoit l'article L. 613-1 du code de l'éducation, des « *grades ou titres universitaires* ». Ils sont énumérés, pour les disciplines autres que celles relevant de la santé, par l'article D. 613-6 du même code qui comporte quinze items dont la licence, le master (appelé mastaire entre 1999 et 2002) et le doctorat qui constituent, par ailleurs, avec le baccalauréat les quatre grades énumérés par l'article D. 613-3 du même code. Dans les établissements d'enseignement supérieur publics, les formations qui conduisent à ces diplômes sont soumises à l'exigence constitutionnelle de gratuité qui implique des droits d'inscription modiques perçus en tenant compte, le cas échéant, des capacités financières des étudiants (cf. décision n° 2019-809 QPC du 11 octobre 2019 et CE, 4/1 CHR, 1^{er} juillet 2020, Association UNEDESEP et autres n° 430121 et s. au recueil). Les taux et modalités de perception de ces droits d'inscription sont fixés par arrêté ministériel en application de l'article 48 de la loi du 24 mai 1951 portant loi de finances pour 1951. La détention du grade de licence suffit pour s'inscrire en master mais seuls les titulaires d'un diplôme national de ce niveau doivent se voir proposer une inscription dans une formation de deuxième cycle, en application du droit à la poursuite d'étude organisé par le troisième alinéa de l'article L. 612-6 du code précité lorsque plusieurs de leurs demandes d'admission ont été rejetées (cf. CE, 4/1 CHR, 14 mai 2024, M. A., n° 475178 inédit) ;

- les diplômes « propres » aux établissements, au sens de l'article L. 613-2 du code de l'éducation, pour leur part, ne confèrent que par exception un grade (*v. infra*). Dans cette hypothèse, ils permettent de s'inscrire dans les formations permettant d'obtenir le grade supérieur. Ils ne peuvent, toutefois pas, à la différence des diplômes nationaux, porter alors le titre de licence ou de master (cf. art. L. 731-14 et D. 613-12 du code de l'éducation) mais seulement faire référence, s'ils y sont autorisés, au grade conféré ou, pour les écoles d'ingénieurs accréditées, privées mais aussi publiques, au « *titre d'ingénieur diplômé* » (cf. art. L. 642-1 et s. du même code).

40. Il existe par ailleurs des certifications professionnelles enregistrées dans le répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) établi et actualisé par l'opérateur France compétences sous tutelle du ministère du travail. Ces certifications ont pour objet, ainsi que l'indique l'article L. 6113-1 du code du travail, de valider « *des compétences et des connaissances acquises nécessaires à l'exercice d'activités professionnelles* ».

41. Les diplômes propres peuvent être, en vertu du II de l'article L. 6113-5 du code du travail, enregistrés au RNCP après décision favorable de France compétences, cet enregistrement étant de droit, en application du I du même article, pour les diplômes nationaux et les diplômes dits visés (cf. infra). Cette décision est prise après examen de la demande par la commission chargée des certifications professionnelles de France compétences. Celle-ci prend en compte, conformément à l'article R. 6113-9 du code du travail et au regard de l'analyse d'au moins deux promotions de diplômés, des critères liés principalement à :

- l'adéquation des emplois occupés par rapport au métier visé par le projet de certification professionnelle ;
- l'impact du projet de certification professionnelle en matière d'accès ou de retour à l'emploi, comparé à l'impact de certifications visant des métiers similaires ou proches.

42. Le Conseil d'Etat constate que la qualité pédagogique et académique des formations ne figure pas au nombre de ces critères. La certification professionnelle d'une formation ne garantit ainsi pas, pour celle-ci, une telle qualité. Et le ministère de l'enseignement supérieur n'a aucune prise sur cette procédure alors que sa portée est source de grande confusion pour les familles. Par ailleurs, le Conseil d'Etat note que ces titres RNCP donnent lieu à des pratiques controversées comme celle par laquelle leurs détenteurs les donnent en location. Il estime en conséquence qu'il serait opportun qu'une réflexion approfondie soit engagée sur cette problématique.

2) Principe du monopole de collation des grades

43. Reprenant l'article 17 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, dite « loi Savary », l'article L. 613-1 du code de l'éducation prévoit que « *L'Etat a le monopole de la collation des grades et des titres universitaires* ».

44. Ces dispositions trouvent leur origine dans la loi du 18 mars 1880 relative à la liberté de l'enseignement supérieur dont l'article 1^{er} disposait que « *les examens et épreuves pratiques qui déterminent la collation des grades ne peuvent être subis que devant les facultés de l'Etat* » et l'article 5 que les « *titres ou grades universitaires ne peuvent être attribués qu'aux personnes qui les ont obtenus après les examens ou les concours réglementaires subis devant les professeurs ou les jurys de l'Etat* ».

45. Bien que cette précision ne figure pas expressément dans les textes, le Conseil d'Etat, interprétant les dispositions de l'article L. 613-1 à la lumière, notamment, des travaux parlementaires ayant précédé l'adoption des lois de 1880 et 1984 précitées, a jugé que « *le législateur a entendu exclure que des établissements d'enseignement supérieur privés puissent délivrer seuls des diplômes conduisant à l'obtention de grades ou de titres universitaires* » (CE, 4/5 CHR, 7 juin 2017, Conférence des grandes écoles, n° 389213 au recueil). Le monopole de la collation des grades et des titres par l'Etat se double ainsi d'un monopole, de principe, des établissements d'enseignement supérieur publics pour délivrer les diplômes conférant un grade.

46. Ce monopole se traduit par des sanctions sévères lorsque les établissements privés méconnaissent les interdictions posées par les articles L. 731-14 et D. 613-12 du code de l'éducation relatives aux intitulés de leurs diplômes (*cf.* point 39). Le premier de ces articles, qui est, comme le second, applicable aux établissements dits libres et aux établissements techniques, prévoit ainsi 30 000 euros d'amende si les établissements décernent des certificats portant le titre de licence ou de doctorat ou s'ils décernent des diplômes portant le nom de master ou « en référence au grade de master », sans y avoir été, dans ces deux derniers cas, accrédités ou autorisés.

3) Modalités applicables aux établissements dits libres

47. En l'état du droit, le Conseil d'Etat rappelle que pour obtenir un grade universitaire, l'étudiant d'un établissement dit libre doit se voir délivrer un diplôme national, ce qui implique, de la part de l'établissement :

- soit de conclure une convention de coopération ou d'association, en application de l'article L. 718-16 du code de l'éducation, avec un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP). Cet article précise que l'établissement privé ne peut « *délivrer les diplômes nationaux de l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel de l'association* » mais l'article L. 613-7 du même code ajoute que les conventions précitées doivent « *permettre aux étudiants des établissements privés de subir les contrôles nécessaires à l'obtention d'un diplôme national* ». En pratique, la convention prévoit une contrepartie financière versée par l'établissement dit libre à l'EPSCP qui dispose du pouvoir de validation et de décision. Les épreuves de contrôle ne sont pas systématiquement identiques pour les étudiants de l'EPSCP et de l'établissement dit libre, ce dernier se voyant parfois déléguer non seulement l'organisation matérielle des examens mais également la conception des sujets d'examen. La convention peut également prévoir une obligation de non concurrence lorsqu'un risque est identifié en la matière ;

- soit de solliciter la mise en place d'un jury dit « rectoral » en vertu des dispositions de ce même article L. 613-7 qui prévoient que si, « *au 1^{er} janvier de l'année universitaire en cours, aucun accord n'a été conclu (...), le recteur de région académique chancelier arrête, à cette date, les conditions dans lesquelles sont contrôlées les connaissances et aptitudes des étudiants d'établissements d'enseignement supérieur privés qui poursuivent des études conduisant à des diplômes nationaux* ».

4) Modalités applicables aux établissements techniques

48. Le Conseil d'Etat souligne que les établissements techniques bénéficient de procédures plus ouvertes, en particulier pour les écoles d'ingénieurs qui peuvent, en vertu de l'article L. 642-4 du code de l'éducation, être habilitées à délivrer le titre d'ingénieur, après avis de la commission des titres d'ingénieurs (CTI)⁴ sur le caractère suffisant de leurs programmes et enseignements, pour une durée maximale fixée à six ans par l'article D. 642-1 du même code.

49. Cette habilitation, parfois appelée accréditation par référence à celle dont bénéficient les établissements publics d'enseignement supérieur, dispense les écoles d'ingénieurs, en application de l'article L. 641-3 du même code, de respecter les dispositions de l'article L. 335-14 qui imposent que l'examen sanctionnant les études soit public, que la composition des jurys soit fixée par décret et que siègent au sein de ces derniers des représentants de l'Etat. Et des dispositions réglementaires issues notamment du décret n° 2002-604 du 25 avril 2002, les articles D. 612-32-2 (21[°]) et D. 612-34 (3[°]), permettent à leurs diplômes, respectivement, de conférer le grade de licence lorsqu'ils figurent sur une liste arrêtée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, et celui de master en ce qui concerne leurs diplômes d'ingénieur.

50. Un dispositif comparable de liste de diplômes conférant grade déterminée par arrêté existe pour les autres établissements techniques, sur le fondement distinct des articles L. 443-2 et L. 641-5 (classé dans une subdivision relative aux « formations technologiques »), à la condition nécessaire mais non suffisante qu'ils soient reconnus par l'Etat (*cf. partie I*). Certaines formations peuvent ainsi permettre la délivrance « directe » d'un diplôme conférant grade, à condition de respecter le cahier des charges des grades de licence et de master qui est fixé par un arrêté du 27 janvier 2020.

⁴ Crée par l'article 2 de la loi du 10 juillet 1934 relative aux conditions de délivrance et à l'usage du titre d'ingénieur diplômé.

51. Par ailleurs, une formation peut donner accès à un diplôme « visé », qui constitue un niveau de reconnaissance intermédiaire entre un simple diplôme d'établissement et les diplômes précités. Cette procédure de visa est prévue par un arrêté du 8 mars 2001, qui est pris en application du troisième alinéa de l'article L. 443-2 du code de l'éducation et qui précise que l'évaluation des formations prend en compte le déroulement de la scolarité et les conditions d'attribution du diplôme. L'autorisation à délivrer des diplômes revêtus du visa de l'Etat est accordée pour une durée maximale de six ans, renouvelable.

52. En pratique, comme pour la reconnaissance de l'établissement, l'instance évaluatrice varie selon le type d'établissement. Que le diplôme confère un grade ou soit simplement visé, il s'agit de la commission d'évaluation des formations et des diplômes de gestion (CEFDG) pour les écoles de commerce et les écoles consulaires, en application de l'article 5 du décret n° 2001-295 du 4 avril 2001 et du Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES) pour les autres établissements, en application du 3^e de l'article L. 114-3-1 du code de la recherche. Le visa du diplôme implique que les étudiants passent ensuite leurs examens sous le contrôle d'un jury dont le recteur de région académique nomme le président et les membres, lesquels comportent son représentant. Pour autant, il a récemment été jugé que ce n'est que lorsque le diplôme de l'établissement confère grade universitaire qu'il doit être regardé comme délivré au nom de l'Etat (CE, 4/1 CHR, 3 avril 2024, Mme B., n° 472137 aux tables).

53. Selon les éléments transmis par le ministère de l'enseignement supérieur, on dénombre, pour l'ensemble des établissements techniques, 203 formations offertes par 77 établissements qui sont autorisées à délivrer un diplôme visé, à comparer avec 134 formations de 57 établissements permettant d'obtenir le grade de licence et 185 formations de 88 établissements permettant d'obtenir le grade de master.

B. Propositions de simplification

54. Les deux mesures qui suivent visent à simplifier les modalités de délivrance des diplômes conférant grade pour les établissements concernés. L'objectif poursuivi est aussi de rendre plus lisible, pour les usagers, le dispositif actuel en leur permettant d'identifier plus facilement les formations délivrant des diplômes valant grades. Ces mesures sont complétées, au cas où le Gouvernement souhaiterait aller plus loin dans la rationalisation des règles en la matière, par quelques éléments sur le cadre dans lequel il pourrait faire évoluer la délivrance des diplômes nationaux et supprimer ou aménager le régime des diplômes visés.

1) Création d'un dispositif de contractualisation pour la délivrance de diplômes conférant grades

55. D'une part, comme cela a été souligné dans la partie I, il existe, au sein des établissements d'enseignement supérieur privés, des établissements dont le lien avec le service public de l'enseignement supérieur est particulièrement fort, puisqu'ils sont même considérés, aux termes de l'article L. 732-1 du code de l'éducation comme concourant aux missions de ce service public. Les EESPIG font l'objet de contrôles spécifiques (avis du comité consultatif pour l'enseignement supérieur privé lors de leur qualification initiale, conformément à l'article L. 732-1 du code précité, puis évaluation par le HCERES lors du renouvellement conformément à ces dispositions et à celles de l'article D. 732-4 du même code) et concluent un contrat avec l'Etat. Le Conseil d'Etat estime qu'il ne serait pas illogique, dans ces conditions, qu'ils disposent, au terme de ce contrat, de la faculté de délivrer des diplômes valant grades universitaires.

56. D'autre part, comme il a été dit au début de la partie II, plusieurs catégories d'établissements, dont certains font partie des EESPIG, bénéficient déjà de procédures spécifiques pour délivrer des diplômes valant grades : c'est le cas pour les écoles d'ingénieurs ainsi que pour la plupart des écoles de commerce, dans les deux cas uniquement sur des bases réglementaires. Et s'agissant des établissements dits libres, ils peuvent conclure des conventions avec des universités ou passer par la procédure de jurys rectoraux pour que soient délivrés à leurs étudiants des diplômes nationaux conférant également grade.

57. Le Conseil d'Etat suggère, pour rester dans la logique de ce qui existe pour les EESPIG, de prévoir une contractualisation avec l'Etat, qui serait ouverte aux actuels établissements dits libres et techniques et qui deviendrait la condition nécessaire pour que certains de leurs diplômes propres confèrent grade. Cette évolution, importante pour simplifier l'état du droit, en modifierait davantage les modalités que les principes dès lors que, comme cela a été dit, tous ces établissements, qu'ils soient libres ou techniques, peuvent déjà délivrer, mais par des voies complexes, des diplômes qui valent grades universitaires.

58. En raison du monopole de la collation des grades, tel qu'interprété par le Conseil d'Etat (*cf.* point 45), cette proposition supposerait l'intervention d'un texte de niveau législatif. Aucune règle constitutionnelle ne s'oppose à une telle évolution. Certes, dans un avis des 7 et 8 juillet 1986 (n° 340480, EDCE 1987), l'Assemblée Générale a considéré que : « *Le Conseil d'Etat a estimé que le principe suivant lequel la collation des grades est réservée aux établissements publics d'enseignement qui remonte à la loi du 16 fructidor an V et que les lois de la République n'ont jamais transgressé depuis 1880 s'impose désormais au législateur ; aussi a-t-il*

disjoint du projet de loi sur l'enseignement supérieur un titre autorisant le ministre chargé de l'enseignement supérieur à accréditer des établissements privés à délivrer des diplômes nationaux ». Cependant le Conseil constitutionnel a exclu, de manière expresse, que le monopole de l'Etat pour la collation des grades et diplômes nationaux figure au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République (CC 15 décembre 2022 n° 2022-844 DC pts 41 et 42).

59. Le Conseil d'Etat considère que le droit de l'Union européenne ne fait pas non plus obstacle à une évolution en ce sens. En effet, dans l'arrêt de la CJUE du 4 juillet 2019 Kirchstein n° C-393/17, il a été jugé que les Etats membres peuvent valablement imposer que des établissements souhaitant conférer des grades universitaires bénéficient d'une autorisation à cette fin, à condition, d'une part, de ne pas créer de « *discrimination entre les prestataires de services souhaitant conférer les grades universitaires* » (§ 69), ce qui fait obstacle à ce que le seul statut (public ou privé) de l'établissement puisse justifier une différence de traitement et, d'autre part, que le régime d'autorisation soit justifié « *par une raison impérieuse d'intérêt général* », que constitue, par exemple, l'objectif d'assurer un haut niveau d'enseignement supérieur et de protéger les destinataires de services (§ 70 à 72).

60. Au regard de la seconde de ces conditions, le Conseil d'Etat estime nécessaire que la qualité des grades universitaires soit strictement garantie. Cela pourrait notamment être l'objet du contrat signé entre l'Etat et l'établissement concerné après évaluation de celui-ci et de ses formations par les instances actuelles, c'est-à-dire le HCERES, la CTI et la CEFDG (cf. infra). Du point de vue de l'évaluation des formations, le modèle actuel serait donc pérennisé. Par ailleurs, le contrat devrait prévoir des garanties renforcées par rapport à l'agrément, par exemple sur la composition du corps enseignant et la politique sociale de l'établissement. Tout établissement sous contrat pour l'une au moins de ses formations serait en conséquence, de droit, agréé (cf. partie I).

61. Le Conseil d'Etat retient deux options possibles s'agissant des établissements concernés :

- une première option serait d'élargir la définition actuelle des EESPIG, notamment au regard du type d'établissement, pour ouvrir la possibilité de contracter à cette catégorie renouvelée dont il conviendrait alors, sans doute, de changer le nom ;
- dans une seconde option, les EESPIG, qui sont déjà contractuellement liés à l'Etat, subsisteraient, constituerait une partie des établissements avec lesquels le nouveau contrat serait conclu. Mais d'autres établissements, notamment parmi les écoles d'ingénieur et de

commerce qui délivrent actuellement des diplômes conférant grade, pourraient également bénéficier de cette contractualisation.

62. Le Conseil d'Etat estime que dans les deux cas, une attention particulière devrait être portée aux « *établissements d'enseignement supérieur consulaires* » mentionnés au point 12, qui sont constitués sous forme de sociétés anonymes. Certes, au regard de la définition actuelle de la non-lucrativité qui a été posée pour les EESPIG, ils ne remplissent pas cette condition. Toutefois, ils sont soumis à des obligations qui ne s'imposent pas aux organismes lucratifs dès lors qu'ils ne peuvent distribuer des dividendes, que les chambres consulaires doivent en détenir plus de 51 % des parts et qu'aucun autre investisseur ne peut détenir plus du tiers des parts en vertu de l'article L. 711-17 du code de commerce.

63. Le Conseil d'Etat souligne que le contrat, tel qu'il est ici envisagé, n'impliquerait pas nécessairement le versement de subventions par l'Etat. Si, comme cela a été indiqué, l'Etat a fait le choix de verser des subventions à tous les EESPIG, aucune disposition textuelle ne l'y oblige et de tels versements n'apparaissent pas justifiés à l'égard des établissements privés lucratifs. Il y aurait donc des établissements sous contrat non subventionnés ou sous contrat subventionnés, leur point commun étant de délivrer des diplômes valant grades.

64. Les obligations contractuelles fixées en matière de compte-rendu de gestion devraient être articulées avec celles qui s'appliquent aux autres contrats, comme les contrats de site ou les contrats d'association pour les lycées privés qui offrent des formations débouchant sur des licences professionnelles, pour éviter d'alourdir les charges administratives qui leur sont liées. La teneur du contrat dépendrait de la taille de l'établissement et du nombre de ses formations.

65. L'établissement devrait présenter une demande d'accréditation pour chaque formation au titre de laquelle il souhaite que le diplôme délivré confère grade. Cette demande serait instruite en tenant compte de la « *carte territoriale des formations* » au même titre que c'est le cas pour l'accréditation des établissements publics aux termes du troisième alinéa de l'article L. 613-1 du code de l'éducation et en contrôlant la qualité académique de chaque formation concernée, par exemple, s'agissant des grades de licence et de master, au regard du cahier des charges prévu par l'arrêté du 27 janvier 2020 ainsi que les modalités selon lesquelles les diplômes sont délivrés notamment en matière de composition des jurys. Ce contrôle sur les formations pourrait être opéré, ainsi que c'est le cas aujourd'hui, par le HCERES, comme d'ailleurs pour les EPSCP, par la CTI ou par la CEFDG. Il paraîtrait, d'ailleurs, opportun de limiter la possibilité de conférer des diplômes valant grades à la licence et au master, les établissements concernés

étant rarement engagés dans un processus de recherche permettant d'envisager qu'ils délivrent seuls des doctorats.

66. Une fois le contrat signé, l'établissement serait libre de présenter ensuite des demandes d'accréditation de nouvelles formations au titre desquelles il souhaite que le diplôme confère grade, sans qu'il soit nécessaire de signer un nouveau contrat. Le processus d'instruction des demandes serait similaire à celui décrit au point précédent.

67. Le Conseil d'Etat note que pour les écoles d'ingénieurs et les écoles de commerce délivrant déjà des diplômes conférant grade, la procédure envisagée pourrait être perçue comme source de lourdeur. Cependant la contractualisation, puis le contrôle de la qualité de la formation qui justifierait que l'école puisse délivrer un diplôme valant grade, ne devraient pas être significativement plus exigeantes ou chronophages que la procédure d'accréditation ou d'habilitation à laquelle ces écoles sont aujourd'hui soumises. Par ailleurs, comme indiqué dans la partie I, il conviendrait de prévoir les dispositions transitoires, notamment en matière de différé d'entrée en vigueur, requises pour assurer la faisabilité et accroître l'acceptabilité de ce nouveau régime et permettre à l'administration de s'y préparer et aux opérateurs de s'y adapter.

68. D'un point de vue légitique, il y aurait sans doute lieu d'ajouter un article L. 613-1-1 au code de l'éducation, pour ne pas modifier l'article L. 613-1, qui est, pour les établissements d'enseignement supérieur publics, un texte symbolique. Il appartiendrait alors au Gouvernement d'adapter les dispositions réglementaires pour préciser les modalités selon lesquelles les diplômes concernés confèrent un grade universitaire, et notamment les dispositions précitées des articles D. 612-32-2 et D. 612-34.

2) Mission conjointe du HCERES, de la CTI et de la CEFDG sur la procédure et les critères

69. Le législateur a confié au Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES), qui est une autorité publique indépendante, des compétences larges en matière d'évaluation des établissements d'enseignement supérieur, ainsi que de leurs formations et diplômes (article L. 114-3-1 du code de la recherche). A ce titre, il intervient notamment pour la reconnaissance des établissements par l'Etat, il valide les procédures mises en œuvre par les autres instances d'évaluation (article R. 114-1 du même code) et il coordonne l'action de la commission des titres d'ingénieurs (CTI) et de la commission d'évaluation des formations et des diplômes de gestion (CEFDG) qui

sont de simples commissions (article D. 114-2 du même code issu du décret n° 2022-225 du 22 février 2022).

70. Le Conseil d'Etat estime qu'une réflexion commune à ces trois instances devrait permettre d'harmoniser la procédure à suivre devant chacune d'entre elles et les critères à retenir dans le cadre de l'évaluation des formations pour lesquelles des établissements privés souhaiteraient délivrer des diplômes conférant des grades. Cette mission pourrait être étendue aux critères relatifs à l'agrément des établissements (*cf. partie I*). Par ailleurs, la réflexion pourrait aussi porter, en lien avec les actuels établissements dits libres, sur la création d'une commission compétente pour ces derniers.

C. *Evolutions complémentaires*

1) Délivrance des diplômes nationaux par les établissements d'enseignement supérieur privés

71. S'agissant des diplômes nationaux, le Conseil d'Etat souligne l'existence de deux dispositifs bénéficiant actuellement uniquement aux établissements dits libres selon les modalités décrites au point 47. L'évolution proposée, dans la mesure où elle permet aux établissements ayant conclu un contrat avec l'Etat de délivrer des diplômes propres valant grades universitaires, soulève la question de savoir s'il est pertinent de maintenir également ces possibilités de délivrer des diplômes nationaux. L'essentiel est, en effet, le grade, qui seul détermine le niveau d'étude et qui est reconnu au niveau international, notamment dans le cadre du processus de Bologne engagé par la déclaration commune des ministres européens de l'éducation du 19 juin 1999 sur l'espace européen de l'enseignement supérieur. Mais il faut souligner qu'en l'état du droit, les titulaires d'un diplôme national conservent certains avantages, dont le droit à la poursuite d'étude (*cf. point 39*)

72. S'agissant des jurys dits rectoraux, quel que soit le choix que retiendrait le Gouvernement sur leur maintien, il semble au Conseil d'Etat qu'une réflexion sur leur évolution devrait être conduite. En effet, pour pouvoir délivrer des diplômes nationaux, les établissements d'enseignement supérieur publics sont soumis à une série d'obligations : évaluation par le HCERES, soumission à des droits d'inscription modiques, possibilité de proposer un diplôme uniquement pour répondre à des besoins en matière d'offre de formation sur le territoire. Or, il n'y a plus, depuis 2019, d'évaluation des formations des établissements dits libres par le HCERES. De plus, ces formations ne se voient pas opposer l'éventuel caractère suffisant de l'offre de formation sur le territoire en cause et leurs droits d'inscription ne sont pas encadrés.

73. S'agissant, de même, des conventions d'association avec les EPSCP, qui bénéficient aujourd'hui en pratique surtout aux facultés libres relevant de la catégorie des EESPIG, si le Gouvernement entendait maintenir la possibilité de délivrer des diplômes nationaux sur leur fondement, le Conseil d'Etat estime qu'une réflexion devrait être engagée pour déterminer les modalités selon lesquelles ces conventions devraient s'inscrire dans une logique territoriale et être portées à la connaissance du ministère.

2) Suppression ou aménagement de la procédure de visa de diplômes par l'Etat

74. Le Conseil d'Etat constate que la procédure de visa de diplômes par l'Etat est source de confusions. Pour simplifier nettement le droit applicable, notamment afin d'assurer la lisibilité auprès des usagers et d'éviter toute méprise avec l'autre procédure de validation des formations par l'Etat qui tient à leur enregistrement au RNCP, il lui semblerait préférable d'abroger l'arrêté du 8 mars 2001.

75. Dès lors que parmi les établissements que cette procédure concerne actuellement, ceux qui sont les plus « reconnus » entretiennent les liens les plus forts avec le service public de l'enseignement supérieur, ils bénéficieraient, en tant qu'établissement sous contrat, de la faculté de délivrer des diplômes propres valant grades. Pour les autres, ils relèveraient très certainement de la procédure d'agrément. Cela équivaudrait à une forme de « label de qualité », à l'instar du label EQUIS (European Quality Improvement System) qui est ouvert aux écoles de commerce. Ce label, distinct de la notion de grade, vaudrait pour les formations, prises dans leur ensemble, délivrées par l'établissement pendant la durée de son agrément.

76. Pour autant, le Conseil d'Etat constate que certains responsables d'établissements apparaissent très attachés à la reconnaissance que le diplôme visé confère et il note que les établissements en cause ne peuvent pas toujours atteindre les exigences requises pour délivrer des diplômes conférant grade, notamment lorsque leur champ d'intervention ne se prête pas à la recherche à proprement parler.

77. Pour les formations de type bac +3, le Conseil d'Etat considère qu'il serait envisageable de contourner cette difficulté en ouvrant la possibilité aux établissements privés ayant contractualisé de délivrer des diplômes conférant le grade correspondant aux licences professionnelles, dans le prolongement de la réforme amorcée par l'arrêté du 6 décembre 2019 de cette catégorie qui ne recouvre, toutefois, pour l'instant que des diplômes nationaux (cf. 9° bis de l'art.

D. 613-6 du code de l'éducation). Et une évolution comparable ne paraît pas exclue pour les formations de type bac +5.

78. De telles modifications des régimes en vigueur excédant celles qui peuvent être proposées dans le cadre d'un atelier de la simplification, le Conseil d'Etat invite le Gouvernement à approfondir, en lien avec les acteurs concernés, cette question. Il souligne qu'une attention particulière devrait être portée, dans ce cadre, aux conditions d'application dans le temps d'une éventuelle disparition de la procédure de visa, pour faciliter la transition tout en évitant que la procédure ne persiste pour un nombre très réduit de formations.

III. S'agissant des usagers

79. Pour les usagers, c'est-à-dire les étudiants et les autres personnes suivant les formations d'enseignement supérieur, la simplification doit permettre une plus grande lisibilité de l'offre en matière de formations pour mieux éclairer les choix à faire entre ces dernières. Cela concerne Parcoursup et les bourses.

A. Etat des lieux

1) Parcoursup

80. La création de la plateforme Parcoursup a contribué à rendre l'offre de formation pour les étudiants plus transparente. Doivent, en effet, y être portées à la connaissance des candidats, conformément à l'article D. 612-1-5 du code de l'éducation, dans une « carte d'identité » de la formation, diverses informations dont, notamment, les labels apposés sur les formations contrôlées par le ministère chargé de l'enseignement supérieur. Depuis janvier 2025, il est également précisé, de manière accessible, simple et lisible - alors que c'était une lacune jusqu'alors - si le diplôme auquel conduit la formation confère ou non un grade, s'il s'agit d'un diplôme national, s'il est possible d'obtenir ou non une bourse sur critères sociaux et si l'établissement se borne à préparer au diplôme ou délivre lui-même celui-ci.

81. Parcoursup visait initialement surtout à améliorer le processus d'affectation des bacheliers et donc à être le plus englobant possible. Pour l'année 2023-2024, l'annexe à l'arrêté du 27 mars 2024 qui liste les formations de premier cycle de l'enseignement supérieur des établissements privés inscrites sur la plateforme, qu'elles soient accessibles sous le statut d'étudiant ou d'apprenti, ne compte pas moins de 371 pages, soit près de 14 000 formations proposées sous statut « étudiant » et 10 000 sous statut « apprenti ».

82. Les textes qui précisent les modalités d'inscription des formations des établissements privés sur Parcoursup sont complexes. Contrairement à ce que peuvent penser de nombreux usagers cette inscription n'est pas toujours, par elle-même, un gage de qualité. Le Conseil d'Etat rappelle en outre que jusqu'à la publication de l'arrêté du 19 février 2025 modifiant l'arrêté du 19 novembre 2021 pris pour l'application de l'article D. 612-1 du code de l'éducation, aucun texte réglementaire ne permettait au ministre chargé de l'enseignement supérieur de retirer certaines formations de la plateforme.

83. L'article L. 612-3-2 du code de l'éducation, issu de la loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants, prévoit, en s'intéressant tantôt à l'établissement et tantôt à la formation, que doivent faire l'objet de la procédure nationale de préinscription prévue au deuxième alinéa du I de l'article L. 612-3, gérée, conformément à l'article D. 612-1, par le téléservice Parcoursup, d'une part, toutes les formations dispensées par les établissements privés sous contrat d'association – il s'agit des lycées qui proposent des formations post bac comme les classes préparatoires aux grands écoles ou les BTS – ainsi que par les EESPIG, et d'autre part, « *toute formation initiale dont la liste est arrêtée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur conduisant à un diplôme national de l'enseignement supérieur ou un titre ou diplôme de l'enseignement supérieur mentionné au I de l'article L. 6113-5 du code du travail* ».

84. L'article 1^{er} de l'arrêté du 19 novembre 2021 pris pour l'application de ces dispositions impose ainsi d'être sur Parcoursup aux formations :

- soit qui ont « *fait l'objet d'une décision de l'Etat ayant conduit à une habilitation, une accréditation, une autorisation d'ouverture, un agrément, une reconnaissance, un visa en application de l'arrêté du 8 mars 2001 susvisé ou une labellisation en application des articles D. 613-25-1 à D. 613-25 du code de l'éducation* » - c'est-à-dire les labels « Diplôme de spécialisation professionnelle » et « Passeport pour réussir et s'orienter » ;

- soit qui permettent aux étudiants qui les ont suivies « *de subir un contrôle des connaissances dans les conditions prévues à l'article L. 613-7* », par référence aux conventions et jury rectoraux qui ont été mentionnées dans la partie II.

85. Ceci conduit, notamment, à ce que figurent sur Parcoursup des formations qui préparent aux BTS et sont assurées par des établissements privés non reconnus par le ministère de l'enseignement supérieur. Ces formations bénéficient des fonds importants relatifs à l'apprentissage, et l'Etat, seul habilité à délivrer les BTS, prend à sa charge les coûts d'organisation des épreuves. Or il semble, selon les informations recueillies dans le cadre des travaux menés par le

Conseil d'Etat, que les apprentis y soient parfois mal préparés, ce qui est source de confusion et de désillusion pour les usagers.

86. Le dernier alinéa du I de l'article D. 612-1 du code de l'éducation habilité, en outre, le ministre chargé de l'enseignement supérieur à définir les conditions dans lesquelles d'autres établissements et formations peuvent aussi participer à la procédure nationale de préinscription. Ainsi l'article 2 de l'arrêté du 19 novembre 2021 précité :

- prévoit, dans son I, quatre hypothèses dans lesquelles une formation peut être inscrite sur Parcoursup sur demande de l'autorité académique ou du ministre concerné : (i) simple préparation à un diplôme national a minima de niveau baccalauréat ; (ii) formation complémentaire d'initiative locale en alternance ; (iii) préparation à un diplôme ou un titre à finalité professionnelle mentionné au II de l'article L. 6113-5 du code du travail inscrit au RNCP sur demande du ministère certificateur ; (iv) et surtout préparation à un tel diplôme par la voie de l'apprentissage sur demande de tout organisme certificateur ;

- et précise, dans son II, de manière restrictive, que lorsque ces formations sont dispensées par « *un établissement privé qui n'est ni un établissement sous contrat d'association ni un établissement d'enseignement supérieur privé d'intérêt général* », elles doivent faire l'objet d'une des formes de reconnaissance mentionnées à l'article 1^{er}.

87. Il résulte de ces dispositions que les formations qui préparent, sous statut d'étudiant, à un diplôme d'établissement inscrit au RNCP, mais qui n'ont fait l'objet d'aucune forme de reconnaissance de la part de l'Etat, telles qu'elles ont été évoquées dans les parties I et II de la présente note, ne peuvent figurer sur Parcoursup. En revanche, il en va différemment pour les formations en apprentissage.

88. Conformément aux articles L. 6316-1 et suivants du code du travail issus de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, les organismes de formation en apprentissage et les centres de formation d'apprentis (CFA) sont soumis à une obligation de certification qualité dite « Qualiopi » pour bénéficier des fonds publics. Accordée à près de 40 000 organismes de formation, à hauteur de 99,3 % des demandes d'après un rapport conjoint de l'IGAS et de l'IGESR d'octobre 2023, cette certification est délivrée pour une durée de trois ans par des certificateurs accrédités par le comité français d'accréditation ou une instance de labellisation reconnue par France compétences, et repose sur sept critères listés à l'article R. 6316-1 ainsi que trente-deux indicateurs regroupés dans le référentiel national mentionné à l'article

D. 6316-1-1, lesquels s'attachent pour l'essentiel aux procédures mises en place dans l'organisme qui dispense la formation.

89. Le Conseil d'Etat souligne qu'il s'ensuit que peuvent figurer sur Parcoursup au titre de la voie de l'apprentissage les formations qui préparent à un diplôme ou un titre à finalité professionnelle mentionnés au II de l'article L. 6113-5 du code du travail inscrits au RNCP, qui sont dispensées par des organismes privés sous la seule réserve que ces derniers soient mentionnés comme habilités à former par l'autorité responsable de la certification sur le titre ou diplôme enregistré au RNCP, et ce alors même qu'il est constant qu'en l'état cette certification porte très marginalement, ainsi qu'il a été dit dans la partie II, sur la qualité pédagogique des formations en cause.

2) Bourses

90. Conformément aux articles L. 821-2 et L. 821-3 du code de l'éducation, l'étudiant d'un établissement privé peut bénéficier d'une bourse de l'enseignement supérieur sur critères sociaux dans les conditions fixées par la réglementation applicable aux étudiants des établissements publics sous réserve que son établissement ait été habilité à recevoir des boursiers. Durant l'année 2023-2024, le nombre d'étudiants boursiers inscrits dans les établissements privés s'élevait à 61 324 (9,03 % de l'effectif des boursiers).

91. Les modalités d'habilitation varient selon le type d'établissement :

- conformément à l'article L. 821-2 du code de l'éducation qui reprend les dispositions de l'article 6 de la loi n°53-49 du 3 février 1953, l'habilitation est accordée de plein droit, d'une part, aux établissements existant à la date du 1^{er} novembre 1952 et, d'autre part, aux facultés libres. Le ministère ne dispose pas d'une liste exhaustive des établissements qui existaient à la date du 1^{er} novembre 1952 et se fonde sur la liste des formations qui sont habilitées depuis 2007-2008 ;

- dans les autres cas, l'habilitation est accordée par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur, sur avis du CNESER pour les établissements dits libres - les établissements étant alors soumis à « *inspection de l'Etat aux fins de vérifier les conditions de leur habilitation* » (article L. 821-2) ou par décision ministérielle après avis favorable du CNESER pour les établissements techniques reconnus par l'Etat (article L. 821-3). En pratique, les habilitations sont accordées dans les deux cas par décision ministérielle.

92. La procédure d'habilitation par décision ministérielle est définie par la note de service n° 88-042 du 15 février 1988, publiée au BOESR n° 8 du 25 février 1988,

complétée par la note DGESIP C2 n° 2011-634 du 25 juillet 2011. Bien que la loi ne le prévoie pas, l'habilitation est accordée pour une formation sous réserve, depuis 2008, qu'elle existe depuis au moins trois années afin de bénéficier du recul nécessaire pour en apprécier les effets. L'habilitation est accordée, au titre de cette formation, pour une durée limitée. Ce n'est donc pas l'établissement mais la formation dispensée qui est habilitée. Sont notamment prises en compte par le rectorat la qualité pédagogique de cette formation, la politique sociale de l'établissement et l'insertion professionnelle des diplômés. Les dossiers sont expertisés par les services du rectorat, qui produisent un rapport transmis au ministère avec l'avis du recteur de région académique. En 2023, 206 formations ont été habilitées à recevoir des boursiers et 11 ont reçu un avis négatif.

93. En conséquence, ni la reconnaissance de l'Etat au sens de l'article L. 821-3, ni la faculté pour un établissement technique de délivrer un diplôme visé ou conférant grade, n'emportent habilitation à accueillir des étudiants boursiers. Le sous-ensemble des établissements techniques habilités à accueillir des étudiants boursiers ne coïncide pas en droit avec l'ensemble des établissements techniques reconnus et pas davantage avec le sous-ensemble des établissements techniques reconnus qui délivrent des diplômes conférant grade.

B. Propositions de simplification

1) Clarification des règles d'inscription des formations sur Parcoursup

94. La solution la plus simple et la plus lisible pour les usagers paraît être de lier l'inscription des formations sur Parcoursup à l'obtention de l'agrément mentionné dans la partie I, indépendamment du statut (étudiant / apprenti). Dans cette perspective, le Conseil d'Etat suggère de modifier l'article L. 612-3-2 du code de l'éducation afin d'imposer aux établissements sous contrat et, au-delà, aux établissements agréés, de faire figurer l'ensemble de leurs formations initiales accessibles après le baccalauréat sur Parcoursup, et ce pour la totalité de leur recrutement, quitte à approfondir la question du calendrier de la plateforme qui est, en l'état, assez rigide, et poser une interdiction pour les autres établissements entrant dans le champ de la présente étude.

95. Si cela apparaissait trop ambitieux pour les centres de formation en apprentissage concernés par Parcoursup, le Conseil d'Etat estime indispensable, *a minima*, de conditionner l'inscription de leurs formations initiales sur la plateforme à un contrôle renforcé de leur qualité pédagogique, appréciée selon des modalités et conformément à des critères définis conjointement par les ministères de l'enseignement supérieur et du travail.

96. Le Conseil d'Etat a déjà appelé de ses vœux un tel contrôle au § 36 de son avis d'Assemblée générale du 26 avril 2018 n° 394596 (avis sur le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel). Si l'article R. 6316-1 du code du travail sur Qualiopi mentionne parmi les critères d'octroi de cette certification, en son 4°, « *L'adéquation des moyens pédagogiques, techniques et d'encadrement aux prestations mises en œuvre* » et si une « *mission de contrôle pédagogique des formations par apprentissage* » a été créée par le décret n° 2019-1143 du 7 novembre 2019, le Conseil d'Etat constate que le champ de cette mission est limité par la circulaire des ministres chargés de l'éducation et de l'enseignement supérieur DGESCO A2-2 / DGESIP A1-2 du 23 juin 2019 à très peu de formations, que les moyens en personnel n'ont pas suivi et, surtout, qu'il manque encore des indicateurs clairs et mesurables.

2) Retrait des formations de Parcoursup

97. Bien que ces cas devraient être marginaux au regard des nouvelles modalités d'inscription des formations sur la plateforme, le Conseil d'Etat estime opportun de prévoir la possibilité de retirer une formation qui ne présenterait plus la qualité requise, tant qu'il n'a pas été remédié à cette situation, dans les hypothèses où il serait disproportionné que cette circonstance fasse perdre à l'établissement en cause son agrément.

3) Habilitation des établissements agréés à recevoir des boursiers

98. Le Conseil d'Etat suggère de conditionner l'habilitation à recevoir des étudiants boursiers, d'une part, à la politique sociale (dégrèvement des droits d'inscription, offre de restauration à tarif modéré, etc.) et, d'autre part, à la qualité des formations dispensées dans l'établissement. La seconde de ces conditions serait considérée comme remplie par les établissements agréés et donc, a fortiori, sous contrat. L'agrément serait ainsi une condition nécessaire, mais non suffisante, pour recevoir des étudiants boursiers : l'établissement agréé (ou sous contrat) devrait, en plus, satisfaire aux conditions relatives à la politique sociale. En revanche, il ne serait pas possible pour un établissement d'enseignement supérieur privé dont les formations ne figurent pas sur Parcoursup d'accueillir un étudiant boursier.

99. Le Conseil d'Etat suggère enfin de mettre fin à la reconnaissance automatique des établissements « historiques ». En outre, il ne lui semble pas indispensable de maintenir une procédure d'habilitation dérogatoire sur décision ministérielle. Les articles L. 821-2 et L. 821-3 du code de l'éducation devraient alors être modifiés en conséquence. Dans tous les cas, des dispositions transitoires devraient être prévues pour que la réforme ne soit pas préjudiciable aux étudiants

qui ont obtenu une bourse pour une formation donnée jusqu'au terme de celle-ci.

Annexe : régimes actuels d'ouverture des établissements dits libres et techniques

(Source : Annexe 6 du rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale d'avril 2024 sur « l'enseignement supérieur privé à but lucratif ».)

	Etablissements dits libres	Etablissements techniques
Personnes habilitées à ouvrir un établissement ou un cours	<p>Tout français ou tout ressortissant d'un État membre de la Communauté européenne ou de l'espace économique européen de plus de 25 ans ainsi que toute association légalement constituée dans un dessein d'enseignement supérieur peuvent ouvrir des cours ou des établissements (article L. 731-1 du code de l'éducation).</p> <p>Les étrangers non ressortissants européens peuvent être autorisés à ouvrir des cours ou à diriger des établissements d'enseignement supérieur privés après avis du Cneser (L. 731-8 du même code)</p> <p>Sont frappés d'incapacité les individus privés de leurs droits civils et condamnés pour crime ou délit contraire à la probité et aux mœurs (article L. 731-7 du même code).</p>	<p>Toute personne de nationalité française ou membre de la Communauté européenne ou de l'espace économique européen de plus de 25 ans peut ouvrir un EETP (articles L. 441-1 et R. 913-21 du code de l'éducation).</p> <p>Sont frappés d'incapacité les individus privés de leurs droits civils et condamnés pour crime ou délit contraire à la probité et aux mœurs (article L. 441-1 du même code).</p>
Pièces du dossier d'ouverture	<p>Le dossier doit comporter les pièces d'identité, l'âge et la nationalité des administrateurs ou professeurs, des extraits de casier judiciaire, ainsi qu'une justification de leur niveau de diplôme ou de certification professionnelle, dont le niveau doit être au moins équivalent au plus haut niveau auquel prépare cet établissement, ou de leur justification d'une pratique professionnelle correspondant à l'enseignement demandé (article R. 731-1 du code de l'éducation).</p> <p>Une double obligation prévaut : chaque nouveau cours doit faire l'objet d'une déclaration signée par l'auteur de ce cours, indiquant notamment son objet et l'identité du professeur (article L. 731-3 du même code).</p> <p>La déclaration doit également comporter des informations attestant des capacités d'accueil des établissements (articles L. 731-4 et L. 731-6 du même code).</p>	<p>Le dossier doit comporter une déclaration présentant notamment l'objet de l'enseignement et les diplômes ou les emplois auxquels l'établissement souhaite préparer ainsi que des indications sur les disciplines enseignées et les horaires des cours.</p> <p>Des éléments doivent être fournis concernant l'établissement, dont des informations quant aux modalités de financement avec un état prévisionnel qui précise l'origine, la nature, et le montant des principales ressources dont disposera l'établissement pour les trois premières années de son fonctionnement ainsi que, le cas échéant, les statuts de la personne morale qui ouvre l'établissement.</p> <p>L'établissement doit informer l'autorité compétente de l'État pour toute modification de son projet, objet d'enseignement, diplômes et emploi, horaire et discipline (articles L. 441-2 et L. 441-3 du code de l'éducation).</p>

Mise à jour des informations	<p>Chaque année, dix jours au moins avant l'ouverture du premier semestre, tout établissement d'enseignement supérieur privé est tenu d'adresser au recteur de région académique la liste des enseignants et le programme des cours (article R. 731-4 du code de l'éducation)</p>	<p>Les établissements d'enseignement supérieur technique privés adressent chaque année, dans la première quinzaine du mois de novembre, au recteur de la région académique dans laquelle l'établissement a son siège, une liste des enseignants.</p> <p>Il est joint à cette liste tous justificatifs permettant d'établir que chacune de ces personnes remplit les conditions requises, le cas échéant au bénéfice d'une dérogation, pour dispenser un enseignement dans un établissement d'enseignement supérieur technique privé (article R. 913-27 du code de l'éducation).</p>
Transmission et publicité de la déclaration d'ouverture	<p>La déclaration doit être faite :</p> <ul style="list-style-type: none"> – au recteur de région académique ; – au représentant de l'État dans le département – au procureur général de la cour du ressort ou au procureur de la République (article L. 731-2 du code de l'éducation). <p>La déclaration faite au recteur de région académique est affichée pendant dix jours, par les soins du recteur et du maire, à la porte des bureaux académiques et à la porte de la mairie du lieu où doit s'ouvrir le cours ou l'établissement d'enseignement supérieur privé (article R. 731-2 du même code).</p> <p>Dans les dix jours qui suivent la déclaration d'ouverture d'un établissement d'enseignement supérieur privé, le recteur de région académique visite ou fait visiter les locaux, sans préjudice des dispositions relatives à la sécurité dans les immeubles accueillant du public (article R. 731-3 du même code)</p>	<p>La déclaration est transmise au recteur d'académie.</p> <p>Ce dernier doit en informer le maire de la commune dans laquelle l'établissement est situé, le représentant de l'État dans le département et le procureur de la République (article L. 441-1 du code de l'éducation)</p>
Opposition	<p>L'ouverture du cours ne peut avoir lieu que dix jours après délivrance du récépissé (article L. 731-3 du code de l'éducation).</p> <p>Le procureur de la République peut intervenir et s'opposer si la déclaration indique comme professeur une personne incapable ou la mention d'un sujet contraire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs (article L. 731-11 du même code).</p>	<p>L'ouverture de l'établissement ne peut avoir lieu que trois mois après dépôt de la déclaration.</p> <p>L'autorité compétente de l'Etat en matière d'éducation, le maire, le préfet ou le procureur de la République peuvent s'opposer à l'ouverture de l'établissement, dans l'intérêt de l'ordre public ou de la protection de l'enfance et de la jeunesse, si la personne qui ouvre l'établissement ne remplit pas les conditions prévues par le droit, ou encore s'il ressort du</p>

	<p>Le préfet de département peut s'opposer à l'ouverture d'un cours ou d'un établissement afin de prévenir toute forme d'ingérence étrangère ou de protéger les intérêts fondamentaux de la Nation (article L. 731-1-1 du même code)</p>	<p>projet de l'établissement que celui-ci n'a pas le caractère d'un établissement technique.</p> <p>Le préfet de département peut également former opposition afin de prévenir toute forme d'ingérence étrangère ou de protéger les intérêts fondamentaux de la nation (article L. 441-1 du code de l'éducation).</p>
Contrôle et sanctions	<p>Les cours ou établissements d'enseignement supérieur privés sont toujours ouverts et accessibles aux délégués du ministre chargé de l'enseignement supérieur. La surveillance ne peut porter sur l'enseignement que pour vérifier s'il n'est pas contraire à la morale, à la Constitution et aux lois. (L. 731-13 du code de l'éducation).</p> <p>L'ouverture sans déclaration est punie d'une amende de 3 750 euros et peut entraîner une suspension éventuelle du juge pour maximum trois mois (articles L. 731-9 et L. 731-10 du même code).</p> <p>L'ouverture malgré interdiction préfectorale est sanctionnée par une amende de 15 000 euros. Une peine complémentaire d'ouvrir et de diriger un cours ou un établissement pour une durée de cinq ans maximum peut également être prononcée par le juge.</p>	<p>Le fait d'ouvrir un établissement d'enseignement scolaire privé en dépit d'une opposition formulée par les autorités compétentes est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. La peine complémentaire d'interdiction d'ouvrir et de diriger un établissement scolaire ainsi que d'y enseigner, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, est également encourue (article L. 441-4 du code de l'éducation).</p>

Cette note et son annexe ont été délibérées et adoptées par l'assemblée générale du Conseil d'Etat dans sa séance du 13 mars 2025.

