











Il en résulte qu'en l'absence d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République d'évaluation nationale des mérites scientifiques des candidats à un poste de professeur des universités, le grief tiré de la méconnaissance d'un tel principe ne peut qu'être écarté.

## 2. Sur l'article 5

Le recrutement des enseignants-chercheurs repose aujourd'hui, sous réserve de certaines exceptions, sur deux étapes distinctes : d'une part, la « qualification » aux fonctions de maître de conférences ou aux fonctions de professeur des universités, les candidats déclarés qualifiés étant classés par ordre alphabétique ; d'autre part, des concours de recrutement ouverts sur des postes créés ou vacants dans chaque établissement d'enseignement supérieur, les mérites des candidats préalablement qualifiés étant appréciés par des comités de sélection constitués au sein des établissements<sup>1</sup> et qui agissent dans ce cadre en qualité de jurys de concours<sup>2</sup>.

Le premier alinéa de l'article L. 952-6 du code de l'éducation dispose à cet égard : « *Sauf dispositions contraires des statuts particuliers, la qualification des enseignants-chercheurs est reconnue par une instance nationale* ». Cette instance est le Conseil national des universités (CNU), dont la composition, l'organisation et le fonctionnement sont définis par le décret n° 92-70 du 16 janvier 1992. Le CNU est divisé en groupes, eux-mêmes divisés en sections, au nombre de quatre-vingt-sept, en vue de couvrir l'ensemble des disciplines, chaque section comprenant elle-même deux collèges où siègent en nombre égal d'une part, des représentants des professeurs des universités et personnels assimilés et, d'autre part, des représentants des maîtres de conférences et personnels assimilés.

L'article 5 de la loi adoptée opère deux modifications qui concernent, l'une, l'accès au corps des professeurs, l'autre, l'accès au corps des maîtres de conférences.

D'une part, il complète le premier alinéa de l'article L. 952-6 du code de l'éducation pour supprimer de manière définitive l'exigence d'une qualification par l'instance nationale des maîtres de conférences titulaires, préalablement à leur nomination en tant que professeurs des universités.

D'autre part, l'article 5 insère un article L. 952-6-3 dans le code de l'éducation en vue de prévoir à titre expérimental, pour les postes de maîtres de conférences publiés jusqu'au 30 septembre 2024 inclus, qu'un décret pourra autoriser les établissements publics d'enseignement supérieur, sur leur demande, à déroger pour un ou plusieurs de ces postes à la nécessité d'une qualification des candidats reconnue par l'instance nationale, afin d'élargir les viviers des candidats potentiels et de fluidifier l'accès aux corps, et ce dans les disciplines autres que les disciplines de santé et celles permettant l'accès au corps des professeurs des universités par la voie des concours nationaux de l'agrégation<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> En vertu des dispositions de l'article L. 952-6-1 du code de l'éducation et de l'article 9 du décret n° 84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences.

<sup>2</sup> Cf. CE, 15 décembre 2010, n° 316927, Rec. p. 494.

<sup>3</sup> Les concours nationaux d'agrégation sont organisés dans les disciplines suivantes : droit privé et sciences criminelles, droit public, histoire du droit, science politique, sciences économiques, sciences de gestion.

En ce cas, il reviendra au comité de sélection ou à l'instance équivalente de l'établissement public d'enseignement supérieur, préalablement à l'examen des candidatures, d'examiner les titres et travaux des personnes qui ne disposent pas d'une qualification reconnue par l'instance nationale, sur la base du rapport de deux spécialistes de la discipline concernée de niveau au moins équivalent à celui de l'emploi à pourvoir. En cas d'avis favorable du comité de sélection, les dossiers ainsi qualifiés seront ajoutés à ceux des candidats disposant d'une qualification reconnue par l'instance nationale et à ceux des personnes dont la qualification reconnue par une instance nationale n'est pas requise.

Au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2025, un rapport d'évaluation de l'expérimentation établi par le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur sera remis au ministre chargé de l'enseignement supérieur et transmis au Parlement, l'évaluation devant porter notamment sur l'incidence de la dispense de qualification reconnue par l'instance nationale sur la qualité et la transparence des procédures de recrutement.

Les députés requérants soutiennent que l'article 5 méconnaît le principe fondamental reconnu par les lois de la République d'exigence d'une qualification nationale pour l'accès aux corps des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur.

Les sénateurs requérants invoquent ce même grief et soutiennent, en outre, que l'article 5 a été adopté en méconnaissance des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire, eu égard à son objet et aux conditions dans lesquelles il a été introduit, par voie d'amendement, devant la seconde assemblée saisie du projet de loi, immédiatement avant la convocation d'une commission mixte paritaire. Ils soutiennent également que cet article méconnaît le principe fondamental reconnu par les lois de la République d'indépendance des enseignants-chercheurs ainsi que le principe d'égal accès aux emplois publics. Ils font valoir qu'indépendamment du risque de « localisme » que la suppression définitive ou la dispense expérimentale de la qualification nationale par le CNU fait courir, les dispositions contestées sont de nature à altérer profondément l'indépendance des enseignants-chercheurs, gage de leur liberté scientifique, en les plaçant dans une relation de dépendance à l'égard de ceux qui les auront recrutés.

En premier lieu, la procédure d'adoption de l'article 5 n'a pas été irrégulière. Si les dispositions de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et celles du premier alinéa de l'article 3 de la Constitution imposent le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire, ni ces dispositions ni aucune autre ne font obstacle à ce que des amendements puissent, comme en l'espèce, être déposés devant la seconde assemblée saisie, y compris immédiatement avant la réunion de la commission mixte paritaire, dès lors qu'ils respectent les règles de recevabilité et, notamment, qu'ils présentent un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis (décision n° 2016-739 DC du 17 novembre 2016, paragr. 5). Tel est le cas de l'article 5, qui est en lien, d'ailleurs direct, avec les dispositions de l'article 3 du projet de loi relatif aux chaires de professeur junior, s'agissant de dispositions relatives, dans les deux cas, à l'accès au corps des professeurs des universités.

En deuxième lieu, la suppression de la qualification par le CNU pour l'accès au corps des professeurs des universités et la dispense expérimentale de qualification par le CNU pour l'accès au corps des maîtres de conférences ne portent pas, par elles-mêmes, atteinte au principe d'indépendance des enseignants-chercheurs dans l'exercice de leurs fonctions d'enseignement ou de recherche. Elles ne portent pas davantage atteinte à ce même principe, en tant qu'il s'applique à la phase de recrutement des enseignants-chercheurs, car il impose seulement que ces derniers soient associés au choix de leurs pairs, ce qui est le cas en l'espèce.

Il sera ensuite observé, quant à la qualification aux fonctions de professeur des universités, que le législateur a estimé, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, que l'exigence d'une qualification par l'instance nationale n'était pas requise, dès lors que les maîtres de conférences ont obtenu un doctorat, qu'ils ont été qualifiés aux fonctions de maître de conférences puis titularisés après avoir été reçus à un concours d'établissement et qu'ils ont obtenu l'habilitation à diriger des recherches. Il a également relevé que les universités étaient en mesure d'apprécier directement les qualités d'enseignant et de chercheur d'un maître de conférences titulaire, après plusieurs années d'exercice dans ce corps.

Quant à la dispense de qualification aux fonctions de maître de conférences, le législateur a veillé à encadrer l'expérimentation qu'il a décidée et n'a pas privé de garanties légales le principe d'indépendance des maîtres de conférences. Il a notamment prévu que les candidats ne bénéficiant pas de la qualification par le CNU devront obtenir une qualification au sein de l'établissement considéré, sur la base du rapport de deux spécialistes de la discipline concernée de niveau au moins équivalent à celui de l'emploi à pouvoir et que les décrets autorisant les établissements demandeurs à expérimenter une dispense de qualification nationale devraient tenir compte des objectifs en matière de recrutement de maîtres de conférences n'ayant pas obtenu leur grade universitaire dans l'établissement. Enfin, il a prévu que l'évaluation de l'expérimentation devrait notamment porter sur l'incidence de la dispense de qualification sur la qualité et la transparence des procédures de recrutement.

En troisième lieu, et pour les mêmes motifs, la suppression de l'exigence de qualification nationale pour le recrutement des professeurs et sa dispense, à titre expérimental, pour le recrutement des maîtres de conférences ne méconnaissent pas le principe d'égal accès aux emplois publics. En outre, le grief tiré de l'inégalité de traitement entre les candidats à un concours de recrutement selon qu'ils bénéficient d'une qualification par le CNU ou d'une qualification par l'établissement organisant le concours, laquelle est la conséquence nécessaire de la mise en œuvre de l'expérimentation, ne peut qu'être écarté (décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, paragr. 313).

En quatrième et dernier lieu, en l'absence d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République d'évaluation nationale des mérites scientifiques des candidats à un poste d'enseignant-chercheur, le grief tiré de la méconnaissance d'un tel principe ne peut qu'être écarté.



### 3. Sur l'article 10

L'article L. 431-4 du code de la recherche prévoit que, dans les établissements publics de recherche à caractère industriel et commercial et les fondations reconnues d'utilité publique ayant pour activité principale la recherche publique, « *un accord d'entreprise fixe les conditions dans lesquelles il est possible de recourir à un contrat conclu pour la durée d'un chantier ou d'une opération* ». Cet accord a notamment pour objet de préciser les activités concernées, les mesures d'information du salarié sur la nature de son contrat, les contreparties en termes de rémunération et d'indemnité de licenciement accordées aux salariés, les garanties en matière de formation pour les salariés concernés et les modalités adaptées de rupture du contrat lorsque le chantier ou l'opération pour lequel le contrat a été conclu ne peut pas se réaliser ou se termine de manière anticipée.

La liste des établissements et fondations pouvant recourir au contrat de chantier ou d'opération figure à l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2019-1021 du 4 octobre 2019<sup>4</sup>.

L'article 10 de la loi déferée substitue un décret en Conseil d'Etat à l'accord d'entreprise pour définir les conditions du recours aux contrats de chantier ou d'opération.

Cette modification répond, d'une part, aux difficultés pratiques rencontrées par plusieurs des établissements et fondations concernés à conclure des accords d'entreprise, d'autre part, à la volonté d'harmoniser le régime applicable à ces établissements et fondations sur celui que l'article 9 de la loi adoptée – et qui n'est pas contesté par les députés et les sénateurs requérants – retient parallèlement en ce qui concerne les établissements publics de recherche, les établissements publics d'enseignement supérieur et les établissements publics dont les statuts prévoient une mission de recherche. En effet, le législateur a, par ces dispositions, créé un nouvel article L. 431-6 du code de la recherche en vue d'étendre à ces établissements la faculté de recruter un agent pour contribuer à un projet ou une opération de recherche identifiée par un contrat de droit public dont l'échéance est la réalisation du projet ou de l'opération, tout en renvoyant à un décret en Conseil d'Etat les modalités d'application des nouveaux contrats de projet ou d'opération.

Les députés auteurs de la saisine soutiennent qu'en supprimant l'obligation de conclure un accord d'entreprise et en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de définir, par un acte unilatéral, les conditions du recours à un contrat de chantier ou d'opération, le législateur aurait méconnu le principe de participation des travailleurs. Ils soutiennent également qu'en s'abstenant d'assortir des garanties légales la rupture du contrat des enseignants-chercheurs, le législateur aurait placé les intéressés dans une situation de subordination par rapport à leur employeur contraire au principe d'indépendance des enseignants-chercheurs. Enfin, ils soutiennent que le législateur n'aurait pas suffisamment exercé la compétence qu'il tient des dispositions de l'article 34 de la Constitution qui placent dans le domaine de la loi la détermination des principes fondamentaux du droit du travail.

Ces griefs ne sont pas fondés.

---

<sup>4</sup> Ce texte mentionne trois fondations (Institut Curie, Institut Pasteur de Paris, Institut Pasteur de Lille) et douze établissements publics de recherche à caractère industriel et commercial, au nombre desquels le Centre national d'études spatiales (CNES) et le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA).

En premier lieu, si le huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 dispose que « *tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises* », il appartient au législateur de déterminer, dans le respect de cette disposition à valeur constitutionnelle, les conditions et garanties de sa mise en œuvre (décision n° 93-328 DC du 16 décembre 1993, cons. 3). En outre, si le principe de participation des travailleurs implique que la détermination des modalités concrètes de cette mise en œuvre fasse l'objet d'une concertation appropriée entre les employeurs et les salariés ou leurs organisations représentatives, il n'a ni pour objet ni pour effet d'imposer que dans tous les cas cette détermination soit subordonnée à la conclusion d'accords collectifs (même décision, cons. 4). Ainsi, il est loisible au législateur, dans le cadre des compétences qu'il tient de l'article 34 de la Constitution, de confier à la négociation collective ou de renvoyer au décret le soin de préciser, en matière de détermination collective des conditions de travail, les modalités d'application des règles qu'il a fixées.

Il en résulte que l'article 10 ne saurait être regardé comme portant atteinte au principe de participation des travailleurs au seul motif qu'il confie au pouvoir réglementaire, plutôt qu'à un accord d'entreprise, le soin de définir les conditions d'application des dispositions législatives relatives aux contrats de chantier et d'opération mentionnés par l'article L. 431-4 du code de la recherche.

En deuxième lieu, le grief tiré de la méconnaissance du principe fondamental reconnu par les lois de la République d'indépendance des enseignants-chercheurs ne peut être utilement invoqué pour critiquer l'état de subordination juridique permanente dans lequel les intéressés se trouveraient placés du fait de la conclusion d'un contrat de chantier ou d'opération avec un établissement public de recherche à caractère industriel et commercial ou avec une fondation reconnue d'utilité publique ayant pour activité principale la recherche publique, dès lors qu'il résulte des termes mêmes de l'article L. 431-4 du code de la recherche que les enseignants-chercheurs recrutés par ces contrats ont la qualité de « salariés » et se trouvent, par conséquent, au sens de la jurisprudence de la Cour de cassation, en situation d'accomplir un travail sous l'autorité d'un employeur qui a pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les éventuels manquements.

En troisième lieu, le législateur n'a pas méconnu l'étendue de la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux du droit du travail puisqu'il a fixé plusieurs règles relatives à la rupture du contrat de chantier ou d'opération. Il a en effet précisé que la rupture du contrat qui intervient à la fin du projet ou une fois l'opération réalisée repose sur une cause réelle et sérieuse et que cette rupture était soumise aux dispositions du code du travail relatives à l'entretien préalable au licenciement, aux conséquences du licenciement, aux contestations et sanctions des irrégularités du licenciement. Il a également précisé que, sauf au cours de la période d'essai ou en cas d'insuffisance professionnelle, d'inaptitude physique ou de faute disciplinaire du salarié, l'employeur ne pouvait rompre le contrat pendant la première année pour quelque motif que ce soit, et que le contrat pouvait être rompu lorsque le projet ou l'opération pour lequel ce contrat a été conclu ne peut pas se réaliser ou se termine de manière anticipée. Enfin, il pouvait renvoyer à un décret en Conseil d'Etat la définition des modalités d'application des règles qu'il a ainsi édictées.

#### 4. Sur l'article 18

L'article L. 612-7 du code de l'éducation a pour objet de définir le troisième cycle des études supérieures, lequel constitue une « *formation à la recherche et par la recherche qui comporte, dans le cadre de formations doctorales, la réalisation individuelle ou collective de travaux scientifiques originaux* ». La première phrase du troisième alinéa de cet article dispose : « *Le diplôme de doctorat est délivré après la soutenance d'une thèse ou la présentation d'un ensemble de travaux scientifiques originaux* ».

L'article 18 de la loi déferée complète ces dispositions pour prévoir qu'à l'issue de la soutenance de thèse, « *le candidat doit prêter serment en s'engageant à respecter les principes et les exigences de l'intégrité scientifique, dans des conditions fixées par arrêté du ministre chargé de la recherche* ». Selon les sénateurs auteurs de l'amendement dont ces dispositions sont issues<sup>5</sup>, l'objectif poursuivi est avant tout symbolique et tend à renforcer la valeur du doctorat, de la thèse et de la soutenance de thèse.

Contrairement à ce que les députés requérants soutiennent, cet article n'est pas dépourvu de tout lien avec l'objectif, mis en œuvre par l'article 5 du projet de loi enregistré le 22 juillet 2020 à la présidence de l'Assemblée nationale, d'améliorer l'attractivité des métiers scientifiques, en permettant à des établissements publics d'enseignement supérieur, des établissements publics à caractère scientifique et technologique, et d'autres établissements publics à caractère administratif dont les statuts prévoient une mission de recherche, de recruter de jeunes docteurs par des contrats post-doctoraux ayant pour objet de permettre aux intéressés d'approfondir leur pratique de la recherche, de faciliter leur transition professionnelle vers des postes permanents en recherche publique ou privée, et de prendre, le cas échéant, des responsabilités scientifiques au sein de l'établissement recruteur.

#### 5. Sur l'article 38

L'article 38 insère un article L. 763-1 dans le code de l'éducation qui crée un délit d'intrusion dans l'enceinte d'un établissement d'enseignement supérieur, sur le modèle du délit d'intrusion dans un établissement scolaire prévu et réprimé par les articles 431-22 à 431-27 du code pénal, les peines encourues étant celles prévues par ces articles.

Ainsi, l'article L. 763-1 punit « *le fait de pénétrer ou de se maintenir dans l'enceinte d'un établissement d'enseignement supérieur sans y être habilité en vertu de dispositions législatives ou réglementaires ou y avoir été autorisé par les autorités compétentes, dans le but de troubler la tranquillité ou le bon ordre de l'établissement* » et prévoit que ce délit « *est passible des sanctions définies à la section 5 du chapitre Ier du titre III du livre IV du code pénal* ».

Les députés requérants soutiennent d'abord que cette disposition ne présente aucun lien, au sens du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, avec des articles du projet de loi initial. Ils considèrent ensuite qu'elle méconnaît le principe de la liberté de communication des idées et des opinions, ainsi que la liberté de réunion et de manifestation, en ce que, notamment, elle transpose aux établissements d'enseignement supérieur le délit applicable en cas d'intrusion dans un établissement scolaire, sans tenir compte des spécificités et de l'histoire des universités. Ils ajoutent que le délit ne serait pas défini en des termes suffisamment clairs et précis, notamment en ce qui concerne « *l'intention* » de troubler la

---

<sup>5</sup> Amendement n° 163 du 23 octobre 2020 présenté par MM. Ouzoulias et Bacchi, Mme Brulin et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

tranquillité ou le bon ordre, la notion même de « *trouble* » ou encore les termes « *habilité en vertu de dispositions législatives ou réglementaires* » et « *autorisé par les autorités compétentes* », ce dont il résulterait une méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines. Enfin, ils considèrent que le délit institué par l'article 38 méconnaît le principe de nécessité des peines, dans la mesure où différentes incriminations existantes permettent déjà de réprimer les actes et comportements ciblés par l'article L. 763-1 du code de l'éducation, ainsi que le principe de proportionnalité des peines.

Les sénateurs requérants soutiennent également, et pour les mêmes motifs, que l'article 38 viole la liberté de communication des idées et des opinions et le principe de légalité des délits et des peines.

En premier lieu, il sera observé que l'article 38 de la loi déférée, issu d'un amendement<sup>6</sup> adopté en première lecture au Sénat et réécrit par la commission mixte paritaire, a pour objet de garantir le bon fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur en dissuadant certains comportements destinés à troubler l'ordre public ou mettre en cause la réalisation des missions du service public de l'enseignement supérieur. A ce titre, il n'est pas sans lien avec l'article 17 du projet de loi enregistré le 22 juillet 2020 à la présidence de l'Assemblée nationale qui comportait un ensemble de mesures tendant à simplifier ou à améliorer le fonctionnement de ces établissements.

En deuxième lieu, vous avez considéré, par votre décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010, que les dispositions des articles 431-22 à 431-28 du code pénal réprimant l'intrusion de personnes non autorisées dans un établissement d'enseignement scolaire, qui ont servi de modèle au législateur pour créer un délit similaire commis dans les établissements d'enseignement supérieur, étaient conformes à la Constitution (cons. 27 à 30). Depuis cette décision, vous avez énoncé que « *la liberté d'expression et de communication, dont découle le droit d'expression collective des idées et des opinions, est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés* » et vous n'admettez que des atteintes soient portées à l'exercice de cette liberté et de ce droit qu'à la condition qu'elles soient « *nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi* » (décision n° 2019-780 DC du 4 avril 2019, paragr. 8).

En ce qui concerne la nécessité de la mesure, il sera tout d'abord observé qu'en vertu de l'article L. 123-9 du code de l'éducation, les universités et les établissements d'enseignement supérieur doivent assurer, à l'égard des enseignants-chercheurs, des enseignants et des chercheurs, les moyens d'exercer leur activité d'enseignement et de recherche dans les conditions de sérénité indispensables à la réflexion et à la création intellectuelle. Parallèlement, l'article L. 811-1 du même code énonce que les usagers du service public de l'enseignement supérieur, notamment les étudiants inscrits en vue de la préparation d'un diplôme ou d'un concours, les personnes bénéficiant de la formation continue et les auditeurs, « *disposent de la liberté d'information et d'expression à l'égard des problèmes politiques, économiques, sociaux et culturels* », et « *exercent cette liberté à titre individuel et collectif, dans des conditions qui ne portent pas atteinte aux activités d'enseignement et de recherche et qui ne troublent pas l'ordre public* ». Il résulte par ailleurs des travaux préparatoires à l'adoption de la disposition contestée, notamment de l'exposé des motifs de l'amendement dont elle est issue, qu'elle répond à la volonté de permettre la tenue de débats dans les établissements d'enseignement supérieur, après que plusieurs universités ont été contraintes de prendre la décision d'annuler certaines conférences en considération de risques d'intrusion.

---

<sup>6</sup> Amendement n° 147 présenté le 23 octobre 2020 par M. Laurent Lafon, sénateur.

La mesure est par ailleurs adaptée et proportionnée, en ce que, d'une part, elle ne vise que des tiers aux établissements d'enseignement supérieur, à l'exclusion des étudiants, des enseignants-chercheurs, des personnels administratifs et des auditeurs inscrits à des colloques ou conférences et, d'autre part, elle suppose que l'auteur de l'infraction ait été mu par l'intention de troubler la tranquillité ou le bon ordre de l'établissement, élément constitutif du délit qu'il appartiendra au juge pénal de caractériser.

En troisième lieu, le législateur n'a, pas davantage que pour le délit d'intrusion dans un établissement scolaire (décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010, cons. 27) méconnu l'obligation qu'il tient de l'article 34 de la Constitution ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789 de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis.

En quatrième lieu, le principe de nécessité des peines n'interdit pas au législateur de prévoir que certains faits puissent donner lieu à différentes qualifications pénales. En tout état de cause, telle qu'elle est définie, cette infraction ne se confond ni avec les infractions en matière d'atteintes aux biens du code pénal ni avec le délit d'entrave à la liberté d'expression et de réunion prévu par l'article 431-1 de ce code.

Enfin, les peines encourues, qui sont identiques à celles encourues par les auteurs du délit prévu à l'article 431-22 du code pénal, ne présentent pas de disproportion manifeste avec la nouvelle incrimination.

## **6. Sur le paragraphe I de l'article 43**

L'article 52 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance a habilité le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures permettant d'expérimenter un regroupement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche sous la forme d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), réunissant plusieurs établissements d'enseignement supérieur et de recherche conservant ou non leur personnalité morale pendant tout ou partie de l'expérimentation, fixée au maximum à dix ans.

Cette expérimentation a débuté. Ainsi, près d'une dizaine d'établissements ont déjà reçu le statut d'EPSCP expérimental, parmi lesquels l'Université de Paris<sup>7</sup>, l'Institut polytechnique de Paris<sup>8</sup>, l'Université Paris-Saclay<sup>9</sup>, l'Université Paris sciences et lettres (PSL)<sup>10</sup> et l'Université Grenoble Alpes<sup>11</sup>.

Le paragraphe I de l'article 43 de la loi déferée ratifie l'ordonnance n° 2018-1131 du 12 décembre 2018 relative à l'expérimentation de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, qui a été prise sur le fondement de cette habilitation et publiée au Journal officiel le 13 décembre 2018.

---

<sup>7</sup> Décret n° 2019-209 du 20 mars 2019.

<sup>8</sup> Décret n° 2019-549 du 31 mai 2019.

<sup>9</sup> Décret n° 2019-1131 du 5 novembre 2019.

<sup>10</sup> Décret n° 2019-1130 du 5 novembre 2019.

<sup>11</sup> Décret n° 2019-1123 du 31 octobre 2019.

Contrairement à ce que soutiennent en premier lieu les députés requérants, le projet de loi de ratification de l'ordonnance, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 30 janvier 2019, a été présenté avant l'expiration du délai, prévu par les dispositions du IV de l'article 52 de la loi pour un État au service d'une société de confiance, de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Ces mêmes députés ne sont pas fondés à soutenir, en deuxième lieu, que les dispositions de l'ordonnance ratifiée méconnaîtraient les dispositions de l'article 37-1 de la Constitution, qui fait obligation au Parlement, lorsqu'il autorise des expérimentations, de définir de façon suffisamment précise l'objet et les conditions de ces expérimentations (décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009, cons. 38).

D'une part, la durée de l'expérimentation est fixée jusqu'au terme de la période définie au II de l'article 52 de la loi pour un État au service d'une société de confiance, soit pour une période maximale de dix ans à compter de la publication de l'ordonnance, intervenue le 13 décembre 2018.

D'autre part, l'objet de l'expérimentation est clairement défini, puisqu'il s'agit de permettre à un EPSCP de regrouper ou de fusionner des établissements d'enseignement supérieur et de recherche publics et privés, concourant aux missions du service public de l'enseignement supérieur ou de la recherche, en définissant de nouveaux modes d'organisation et de fonctionnement, afin de réaliser un projet partagé d'enseignement supérieur et de recherche défini par les établissements regroupés, appelés à devenir des « établissements-composantes » de l'établissement public expérimental. L'ordonnance identifie précisément les dispositions du code de l'éducation et du code de la recherche qui s'appliquent à l'établissement expérimental et celles auxquelles ce dernier peut déroger. Il est enfin observé que la notion d'EPSCP et le régime applicable à cette catégorie d'établissement sont définis aux articles L. 711-1 à L. 711-10 du code de l'éducation.

En troisième lieu, s'il résulte de la combinaison des dispositions des articles 37-1 et 38 de la Constitution que le Gouvernement ne saurait être autorisé à procéder à la généralisation d'une expérimentation par le Parlement sans que ce dernier dispose d'une évaluation de celle-ci ou, lorsqu'elle n'est pas arrivée à son terme, sans avoir précisément déterminé les conditions auxquelles une telle généralisation pourra avoir lieu (décision n° 2019-794 DC du 20 décembre 2019, paragr. 50 à 54), le grief des députés requérants tiré de ce que la disposition contestée procéderait à une généralisation sans expérimentation est inopérant, dès lors que cette disposition ne procède à aucune généralisation, mais se borne à ratifier la décision de mettre en œuvre une telle expérimentation.

En quatrième lieu, le grief des députés requérants tiré de ce que l'article 20 de l'ordonnance ratifiée méconnaîtrait l'article 34 de la Constitution en ce qu'il attribuerait au pouvoir réglementaire la compétence pour fixer les règles concernant la création de catégories d'établissements publics manque en fait. En effet, cet article 20 a seulement pour objet de permettre aux établissements expérimentaux d'obtenir le statut existant de « grand établissement » par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 717-1 du code de l'éducation qui réservent en principe ce statut à des établissements de fondation ancienne et présentant des spécificités liées à leur histoire ainsi qu'à des établissements dont l'offre de formation ne comporte pas la délivrance de diplômes pour les trois cycles de l'enseignement supérieur.

Contrairement à ce que soutiennent les députés requérants en cinquième lieu, l'article 10 de l'ordonnance ratifiée ne porte aucune atteinte au principe fondamental reconnu par les lois de la République d'indépendance des enseignants-chercheurs. Les circonstances qu'un membre extérieur à l'établissement public expérimental puisse être désigné en qualité de président et que le conseil d'administration de cet établissement ne comporte pas une proportion minimale d'enseignants-chercheurs parmi les représentants du personnel appelés à y siéger ne sont pas, par elles-mêmes, de nature à méconnaître ce principe, ainsi que l'a jugé le Conseil d'Etat concernant la situation des écoles normales supérieures (CE, 19 février 2003, n° 233985, inédit). Si les dispositions de l'article 10 de l'ordonnance s'écartent, sur ces deux points, des règles applicables aux universités en vertu des articles L. 712-2 et L. 712-3 du code de l'éducation, elles sont toutefois analogues aux dispositions qui régissent d'autres établissements, notamment les « grands établissements » mentionnés à l'article L. 717-1 du même code.

En outre, la référence, à l'article 10 de l'ordonnance, au respect des principes rappelés à l'article L. 711-1 du code de l'éducation tout comme la référence, à l'article 11 de l'ordonnance, au respect des principes mentionnés au deuxième alinéa du II de l'article L. 711-4 du code de l'éducation ont vocation à garantir l'existence d'une « *représentation propre et authentique dans les conseils* » des enseignants-chercheurs, conformément à votre décision n° 83-165 DC du 20 janvier 1984.

## **7. Sur l'article 45**

L'article 45 de la loi déferée apporte plusieurs modifications au code rural et de la pêche maritime en ce qui concerne l'enseignement supérieur vétérinaire et, notamment, complète l'article L. 812-1 de ce code, relatif aux missions de l'enseignement supérieur agricole public, afin de prévoir que les personnels des écoles nationales vétérinaires sont autorisés à effectuer des actes de médecine et de chirurgie des animaux dans le cadre exclusif de leurs activités d'enseignement et de recherche.

Ces dispositions ne sont pas sans lien avec l'article 23 du projet de loi initial qui portait dissolution de l'Institut agronomique, vétérinaire et forestier de France, établissement public administratif rassemblant les établissements d'enseignement supérieur agricole publics, dont font partie les écoles vétérinaires.

## **II. Sur les autres dispositions**

### **1. Sur l'article 42**

L'article 42 modifie les articles L. 1221-12, L. 1235-1 et L. 1245-5-1 du code de la santé publique en vue de faciliter l'importation et l'exportation de sang humain, ainsi que de ses composants ou produits dérivés, mais aussi d'organes, tissus ou cellules issus du corps humain, dans le cadre d'opérations de recherche impliquant la personne humaine.

Il n'est donc pas sans lien avec les dispositions de l'article 24 du projet de loi qui concernait la recherche en matière biomédicale et de santé publique.

## 2. Sur certaines dispositions de l'article 44

Le paragraphe II de l'article 44 de la loi habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi nécessaire pour compléter et adapter les dispositions relatives aux activités et opérations spatiales et aux services qui y concourent, aux seules fins de garantir la protection des intérêts de la défense nationale, en précisant en particulier les conditions dans lesquelles l'État peut agir en qualité d'opérateur spatial ainsi que les règles de recueil et de diffusion des données d'origine spatiale, et favoriser aux mêmes fins la recherche et le développement en matière spatiale.

Ces dispositions présentent un lien étroit avec l'article 2 du projet de loi initial relatif à la programmation de l'évolution des crédits budgétaires du programme « Recherche spatiale » qui assure notamment le financement du Centre national d'études spatiales (CNES), établissement public de l'Etat placé sous la tutelle des chargés de la défense, de l'espace et de la recherche et dont les missions sont précisées à l'article L. 331-2 du code de la recherche, selon lequel le CNES est notamment chargé « *de préparer et de proposer à l'approbation de l'autorité administrative les programmes de recherche d'intérêt national* », dans le domaine des « *activités nationales et internationales relatives aux problèmes de l'espace, son exploration et son utilisation* ».

Il importe peu, à cet égard, que l'article 2 du projet de loi soit une disposition de programmation, comme l'indique votre décision n° 2019-794 DC du 20 décembre 2019 qui censure comme adopté selon une procédure irrégulière l'article 7 de la loi d'orientation des mobilités prévoyant la remise au Parlement d'un rapport d'information relatif à la taxation du secteur aérien en France et dans les autres pays de l'Union européenne en relevant que ces dispositions, introduites en première lecture, « *ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 30 qui modifiaient les objectifs de la programmation des investissements de l'État dans les transports, sans concerner le secteur aérien* ».

Par ailleurs, le paragraphe II de l'article 44 satisfait à l'obligation faite au Gouvernement par l'article 38 de la Constitution d'indiquer avec précision au Parlement quels sont la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances et leurs domaines d'intervention (décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, cons. 13).

D'une part, le législateur a précisé que les mesures à prendre par ordonnance ne pourraient être adoptées qu'aux seules fins de garantir la protection des intérêts de la défense nationale.

D'autre part, il a indiqué avec précision le domaine d'intervention de ces mesures, qui porteront sur les activités et opérations spatiales, les services qui concourent à ces activités et opérations, les conditions de l'intervention de l'Etat en tant qu'opérateur spatial, les règles de recueil et de diffusion des données d'origine spatiale et la recherche et le développement en matière spatiale.

\*\*\*

Pour ces raisons, le Gouvernement est d'avis qu'aucun des griefs articulés par les auteurs des saisines n'est de nature à conduire à la censure des dispositions de la loi de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur. Aussi estime-t-il que le Conseil constitutionnel devra rejeter les recours dont il est saisi.