

**Loi de Programmation de la Recherche (LPR)**  
**Note relative à l'inconstitutionnalité de l'article 5**  
**présentée par l'association QSF**  
**(Qualité de la Science Française)**

La présente note a été rédigée par un collectif composé de :

Emmanuel AUBIN, Professeur de droit public à l'Université de Tours, Co-responsable de la chaire Déontologie des fonctions publiques à l'Observatoire de l'Ethique Publique

Olivier BEAUD, Professeur de droit public à l'Université Panthéon-Assas (Paris II)

Emmanuel CASTELLARIN, Professeur de droit public à l'Université de Strasbourg

Nicolas CHIFFLOT, Professeur de droit public à l'Université de Strasbourg, Directeur-adjoint de l'Institut de Recherches Carré de Malberg (IRCM)

Nicolas GABAYET, Professeur de droit public à l'Université des Antilles

Anne-Laure GIRARD, Professeur de droit public à l'Université de Poitiers, membre titulaire élu QSF de la section 02 du CNU.

Thibault GUILLUY, Professeur de droit public à l'Université de Lorraine

Cécile GUERIN-BARGUES, Professeur de droit public à l'Université Panthéon-Assas (Paris II), membre élu du CNESER et secrétaire générale de QSF.

Olivier JOUANJAN, Professeur de droit public à l'Université Panthéon-Assas (Paris II)

Francesco MARTUCCI, Professeur de droit public à l'Université Panthéon-Assas (Paris II), membre titulaire élu QSF de la section 02 du CNU

Nicoletta PERLO, Maître de conférences en droit public, Université Toulouse I Capitole

Cécile ROYNIER, Professeur de droit public à l'Université de Cergy-Pontoise

---

## TABLE DES MATIERES

<b>I. LA NECESSITE IMPERIEUSE D'UN FILTRE OPERE PAR LE CNU</b>	<b>3</b>
1) LE ROLE DU CNU DANS LE RECRUTEMENT DES MAITRES DE CONFERENCES	4
2) LE ROLE DU CNU DANS LE RECRUTEMENT DES PROFESSEURS DES UNIVERSITES	4
3) LES EFFETS DE LA SUPPRESSION DE LA PROCEDURE DE QUALIFICATION	5
<b>II. LES VICES D'INCONSTITUTIONNALITE AFFECTANT L'ARTICLE 5 DE LA LPR</b>	<b>9</b>
1) SUR LA NATURE DE CAVALIER LEGISLATIF DE L'ARTICLE 5 DE LA LPR	9
2) SUR LA VIOLATION DE L'ARTICLE 6 DE LA DECLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN	14
3) SUR LA VIOLATION DU PRINCIPE FONDAMENTAL RECONNU PAR LES LOIS DE LA REPUBLIQUE D'INDEPENDANCE DES ENSEIGNANTS-CERCHEURS	19
4) SUR LA VIOLATION DU PRINCIPE FONDAMENTAL, RECONNU PAR LES LOIS DE LA REPUBLIQUE, D'EXIGENCE D'UNE QUALIFICATION NATIONALE DES ENSEIGNANTS-CERCHEURS DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR	24
<b>ANNEXES</b>	<b>27</b>
ANNEXE 1 : EXTRAITS DES DEBATS AU SEIN DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE (9 NOVEMBRE 2020)	27
ANNEXE 2 : EXTRAITS DES DEBATS PARLEMENTAIRES RELATIFS A L'ARTICLE 3 BIS. SENAT, SEANCE DU 20 NOVEMBRE 2020	32
ANNEXE 3 ARRET DU CONSEIL D'ÉTAT, 4EME ET 5EME SOUS-SECTIONS REUNIES, 25/02/2015, 374002, CONSTATANT UN DETOURNEMENT DE POUVOIR COMMIS PAR LA PRESIDENTE DE L'UNIVERSITE DE NICE-SOFIA-ANTIPOLIS A L'OCCASION D'UN CONCOURS DE RECRUTEMENT D'UN PROFESSEUR	38
ANNEXE 4 : TEXTES DENONÇANT LA SUPPRESSION DE LA QUALIFICATION NATIONALE	42
ANNEXE 5 ÉDITO - L'UNIVERSITE ATTAQUEE - ÉDITO PAR STEPHANE BRACONNIER	45
ANNEXE 6 (LIBRES PROPOS) MENACE POUR L'UNIVERSITE FRANÇAISE. À PROPOS DU PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION DE LA RECHERCHE EN COURS D'EXAMEN AU PARLEMENT	47
ANNEXE 7 : TRIBUNE « LE MONDE », 25 NOVEMBRE 2020	50

Dans la nuit du 28 octobre, tandis que la France entrait dans un nouveau confinement, le cabinet de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a fait introduire, via la commission mixte paritaire qui débattait de la loi LPR, un amendement qui bouleverse le système de recrutement à l'Université des enseignants-chercheurs. Devenu l'article 5 de la loi (originellement 3 *bis*), la disposition ici contestée a pour effet de limiter considérablement l'exigence de qualification par le Conseil National des Universités (CNU) pour l'accès aux emplois de Maître de conférences et de Professeur des universités. D'une part, à titre expérimental, la loi ouvre aux universités la possibilité de recruter comme Maîtres de conférences des candidats non pourvus de qualification. D'autre part, l'exigence de qualification nationale est totalement supprimée pour l'accès des Maîtres de conférences au corps des Professeurs des universités.

L'objet de la présente note est double. Après avoir rappelé la nécessité impérieuse du rôle de filtre que joue le CNU dans le processus de recrutement des Maîtres de conférences et des Professeurs des universités (I), elle s'attachera à préciser les vices d'inconstitutionnalité qui affectent l'article 5 (II).

## **I. La nécessité impérieuse d'un filtre opéré par le CNU**

L'existence d'une instance nationale chargée de se prononcer sur l'aptitude à mener une carrière universitaire est consubstantielle à la République. Au-delà des diverses dénominations que l'institution a pu connaître<sup>1</sup> – Conseil Consultatif de l'Enseignement Public sous la III<sup>e</sup> République, Comité Consultatif des Universités à partir de 1945, Conseil Supérieur des Corps Universitaire après 1979, puis Conseil National des Universités à partir de 1992 – elle a toujours été considérée comme « *un organe représentatif de l'Université (...) garant de la qualité des maîtres* », pour reprendre les termes du rapport de Francis de Baecque<sup>2</sup>. Ce même rapport souligne avec raison que l'inscription sur une liste d'aptitude avant le recrutement par les universités est une composante essentielle de l'indépendance des membres de l'enseignement supérieur<sup>3</sup>. Cerner le mode de désignation du CNU et le rôle central qu'il joue dans le recrutement des enseignants-chercheurs suffit en effet à s'en convaincre.

Le CNU est une instance nationale composée exclusivement d'enseignants-chercheurs, dont un tiers seulement sont nommés alors que les deux autres tiers sont élus par leurs pairs, au scrutin de liste à la représentation proportionnelle<sup>4</sup>. Leur mandat est de quatre ans. Le CNU est composé de 3 480 membres, qui se

---

<sup>1</sup> Sur l'histoire de l'institution, cf. E. PICARD, « Éléments pour une histoire des instances d'évaluation des enseignants des facultés des lettres et des sciences », 1880-1985, in dir. M.-F. FAVE-BONNET, *L'évaluation dans l'enseignement supérieur en question*, L'Harmattan, 2010, pp. 99-114. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00590622/document>.

<sup>2</sup> *La situation des personnels enseignants des universités. Éléments de réflexion pour une réforme*, Rapport présentée par de F. BAECQUE, La Documentation Française, Paris, 1974, p. 25.

<sup>3</sup> *idem*, pp. 14 et 25.

<sup>4</sup> Le CNU est régi par le décret n°92-70 du 16 janvier 1992.

répartissent en 52 sections dont chacune correspond à une discipline ou à un groupe de disciplines connexes. Chaque section comprend deux collèges où siègent, en nombre égal, d'une part des représentants des Professeurs des universités et personnels assimilés (collège A) et, d'autre part, des représentants des Maîtres de conférences et personnels assimilés (collège B).

Instance nationale majoritairement élue, le CNU se prononce sur les mesures individuelles relatives à la qualification, au recrutement et à la carrière des Professeurs des universités et des Maîtres de conférences. Pour comprendre pourquoi l'intervention du CNU permet de garantir le niveau de recrutement des enseignants-chercheurs, comme de limiter les risques de localisme et de clientélisme, il convient de retracer à grands traits les principales étapes du recrutement des universitaires. Nous examinerons la procédure qui permet à un docteur de devenir Maître de conférences (1) puis celle par laquelle un Maître de conférences peut devenir Professeur des universités (2), avant de mettre l'accent sur les effets de la suppression du filtre qu'opère le CNU (3).

## **1) Le rôle du CNU dans le recrutement des Maîtres de conférences**

Fonctionnaires, les Maîtres de conférences sont recrutés à l'issue d'un concours qui comprend deux étapes : l'admissibilité et l'admission. Pour se présenter au concours de recrutement, il suffit d'être titulaire d'un doctorat. La première phase correspond à l'étape de l'admissibilité et se déroule devant le CNU. Le candidat fait parvenir son dossier de recherche (thèse, publications, activités d'enseignement, CV, etc.) à la section par laquelle il souhaite être qualifié. Ce n'est que si cette condition est remplie que le candidat peut poursuivre le concours en se présentant aux postes ouverts dans sa spécialité par les différentes universités. Une commission *ad hoc* – dit comité de sélection – comprenant au minimum de huit universitaires se réunit alors pour examiner les dossiers de candidature. Elle auditionne les candidats retenus et les classe. L'étape de l'admission prend alors fin : le candidat classé en rang 1 est susceptible d'être recruté comme Maître de conférences dans l'université concernée.

En introduisant un nouvel article L. 952-6-3 dans le code de l'éducation qui permet aux établissements publics d'enseignement supérieur, après autorisation, de « *déroger pour un ou plusieurs postes à la nécessité d'une qualification des candidats reconnue par l'instance nationale* », l'article 5 supprime, à titre expérimental, l'étape de l'admissibilité du concours de recrutement des Maîtres de conférences. La suppression est plus brutale encore en ce qui concerne le recrutement des Professeurs des universités.

## **2) Le rôle du CNU dans le recrutement des Professeurs des universités**

Sous réserve des dispositions particulières concernant les disciplines juridiques, politiques, économiques et de gestion dans lesquelles sont organisés des

concours d'agrégation du supérieur, les Professeurs des universités sont recrutés par concours ouverts dans chaque établissement. Comme pour les Maîtres de conférences, les candidats doivent, au préalable, avoir été inscrits sur une liste de qualification aux fonctions de Professeur des universités, établie par le CNU. Sauf exceptions (enseignants associés à temps plein, appartenance à un corps de chercheurs, détachement, candidats étrangers), l'inscription sur la liste de qualification est subordonnée à l'obtention préalable d'une habilitation à diriger les recherches (HDR). Là encore, l'inscription sur la liste de qualification après examen des titres et travaux par le CNU peut être assimilée à l'admissibilité au concours de recrutement des Professeurs des universités.

L'article 5 de la LPR met à bas, sans qu'aucune concertation préalable n'ait été menée, ce système en précisant, au sein de l'article L. 952-6 du Code de l'éducation que « la qualification par l'instance nationale n'est pas requise lorsque le candidat est maître de conférences titulaire ».

De quoi prive-t-on l'enseignement supérieur en portant ainsi atteinte, par la suppression de l'exigence de qualification, aux prérogatives du CNU ?

### **3) Les effets de la suppression de la procédure de qualification**

L'article 5 prive tout d'abord l'enseignement supérieur d'**une instance centrale de sélection des universitaires**. En France, pour peu que la thèse soit menée à bien, il est très rare que le grade de docteur ne soit pas accordé. Il en résulte non seulement une multitude de dossiers de candidatures à la qualification, mais aussi un niveau très hétérogène desdits dossiers. Le niveau des thèses soutenues s'avère très variable puisque des travaux permettant des avancées scientifiques majeures coexistent avec de simples synthèses et des travaux plus faibles encore. Il n'en va pas différemment des HDR qui peuvent être sensiblement plus faciles à obtenir d'une université et d'une discipline à une autre. Par ailleurs, les jurys peuvent être d'une exigence contrastée, voire dans certains cas se révéler franchement complaisants, pratique qui, sans le verrou du CNU, risque de se répandre. Il en résulte que déterminer la qualité du dossier scientifique d'un candidat est difficile et prend d'autant plus de temps, que les mentions (honorables, très honorables et félicitations du jury) qui accompagnaient jadis l'obtention du doctorat n'existent plus pour des raisons qu'aucun universitaire sérieux ne peut comprendre. Certes, selon les disciplines, le nombre de candidatures de personnes qualifiées par le CNU varie considérablement. Il n'en demeure pas moins que le CNU permet d'effectuer un premier tri, en n'autorisant que les candidats dont les dossiers sont solides sur le plan scientifique à poursuivre, auprès des comités de sélection des universités, le concours de recrutement.

En supprimant la qualification par le CNU, le législateur prive également l'enseignement supérieur d'**une institution qui prend le temps d'examiner la qualité scientifique des candidatures à un poste d'enseignant-chercheur**. En effet, chaque rapporteur au CNU dispose d'un délai d'environ deux mois pour traiter moins d'une dizaine de dossiers de qualité très inégale. A l'inverse, les comités de sélection des universités sont liés par une contrainte temporelle majeure : en

pratique, les délais pour procéder à l'examen des dossiers et à l'audition des candidats sont très courts, de l'ordre de deux à trois semaines à quelques jours, l'appareil bureaucratique n'aidant guère à une accélération des temps de la procédure. Dans le domaine des sciences sociales, il n'est pas rare qu'on parvienne déjà à une centaine de candidatures pour un poste de maître de conférences, ce qui rend très difficile la tâche des comités de sélection. On ose à peine imaginer la situation dès lors qu'aura découlé de la suppression de la qualification une très forte augmentation du nombre de dossiers qui leur seront soumis : l'examen des titres et travaux ne pourra qu'être bâclé et il y a fort à parier que les candidats retenus le seront pour des raisons autres que la qualité de leur dossier scientifique. Or, le recrutement d'un enseignant-chercheur ne concerne pas seulement l'université au sein de laquelle le poste est ouvert, il affecte la qualité de l'enseignement de la recherche au niveau national.

Enfin, l'article 5 supprime l'intervention d'**une instance nationale, indépendante des instances locales de recrutement**. La qualification par le CNU, pour la maîtrise de conférences comme pour le professorat, est une garantie instituée au niveau national contre les excès engendrés par le localisme, forme patente de clientélisme et d'injustice. Chaque dossier soumis au CNU pour qualification fait l'objet de deux rapports, rédigés par un membre du collège A et un membre du collège B. Des pratiques de déport sont instituées au sein des sections afin d'éviter tout risque de conflit d'intérêts. Après débat sur chacun des dossiers, il est procédé à un vote par bulletin secret auquel participent les quelques 40 membres de la section concernée, qui sont issus de toutes les universités de France et qui représentent par ailleurs les différentes tendances disciplinaires. On est loin du mode de sélection qui prévaut au sein des comités de sélection composés pour moitié d'universitaires en poste dans l'université où le poste est à pourvoir et pour moitié d'extérieurs qui ont été choisis par les instances de l'université. Il en résulte que la suppression de ce système de qualification amplifiera mécaniquement le phénomène du recrutement local.

Il est fort à craindre en effet que les comités de sélection adoptent un réflexe localiste ; dans l'urgence, l'un des critères de sélection des candidats pourrait être l'origine locale. Pour des raisons qui vont de la courtoisie académique à la dérive népotique, il est souvent délicat de ne pas auditionner un candidat local sur un poste ouvert par son université. Alors qu'avant la LPR, le filtre de la qualification du CNU permet de limiter le nombre de candidats locaux, avec l'article 5, aucun filtre n'existe ; en conséquence, tout Maître de conférences déjà en place dans une Université pourra être retenu par le comité de sélection quel que soit son niveau scientifique. Par exemple, en 2020, la section 02 (Droit public) du CNU a qualifié 11 Maîtres de conférences aux fonctions de Professeurs des universités, qui sont venus s'ajouter aux 13 Maîtres de conférences qualifiés les années précédentes mais encore en recherche de poste<sup>5</sup>. Avec l'article 5 de la loi déferée, les 24 Maîtres de conférences qualifiées seront en concurrence avec les quelques 800 potentiels candidats qui composent le corps des Maîtres de conférences en droit public.

---

<sup>5</sup> Section de droit public (02) du Conseil National des Universités (CNU), Rapport annuel d'activités 2020, p. 15. <https://www.conseil-national-des-universites.fr/data/document/3442/2487/Public/Rapport%20d%20activités/Rapport%20activités%20section%2002%20année%202019-2020/LGrardrapportactivitéssection02CNU2019-2020.pdf>

En conséquence, n'étant plus arrêté par son absence de qualification, celui dont les travaux sont médiocres, voire inexistant, mais qui dispose d'appuis locaux pourra se présenter au concours. Son dossier, dûment signalé par le baron local, ne pourra qu'attirer l'attention d'un comité noyé sous les candidatures. Si par malheur il n'était pas classé premier, un conseil d'administration compréhensif pourra toujours casser l'élection de son concurrent sur tel ou tel fondement afin de faire procéder en définitive à son élection. L'hypothèse hélas n'est pas d'école. Il arrive déjà régulièrement que le comité de sélection parvienne à un classement des candidats selon un ordre de mérite sur lequel revient le conseil d'administration en retenant le candidat local<sup>6</sup>. De telles pratiques ont pu être contestées par la voie juridictionnelle, mais l'intervention de la justice dans des affaires de ce type s'avère profondément insatisfaisante, tant en raison des délais inhérents au contentieux que du climat délétère qui en découle au sein de l'université concernée. Il est à craindre que la suppression de la qualification accroisse encore le nombre de ces cas problématiques, que favorisent la multiplication des universités et plusieurs dispositions de la loi LRU et qui sont rigoureusement contraires au principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics.

Enfin, l'article 5 met fin à **une procédure de qualification qui est loin d'être une spécificité française**. Dans une tribune publiée dans le Monde du 12 novembre 2020, la ministre a affirmé que « l'inscription sur une liste de qualification pour pouvoir se présenter à un concours de recrutement d'enseignants-chercheurs est une originalité qui n'a d'équivalent dans *presque aucun autre grand pays d'enseignement supérieur et de recherche* ». De plus, les exemples de l'Allemagne et des systèmes anglo-saxons ont souvent été invoqués lors des débats législatifs comme au sein des communiqués de presse pour conforter la suppression de la qualification pour accéder au corps des Professeurs d'université comme à celui des Maîtres de conférences.

Faut-il rappeler qu'en Allemagne et dans de nombreux autres pays d'Europe, les docteurs qui ont fait leur thèse dans une université n'ont pas le droit d'obtenir un poste en son sein, et que les universitaires ne peuvent devenir professeurs sans changer d'université ? Ainsi, en Allemagne, les lois des Länder limitent le recrutement local à des cas exceptionnels et justifiés car le principe légal est celui de la « meilleure sélection » ; par exemple, la loi de la Rhénanie-du-Nord-Westphalie ou celle du Land de Berlin exige des « mérites scientifiques complémentaires » dont une thèse d'habilitation, qui est une forme de qualification nationale. De même, le paragraphe 18 alinéa 4 de la loi sur l'enseignement supérieur de Bavière prévoit que, lors de la nomination d'un professeur, les membres de la même université ne doivent être inclus dans la proposition de nomination que dans des cas exceptionnels et justifiés. De plus, il est généralement prévu que les professeurs « junior » ne peuvent

---

<sup>6</sup> Un exemple (voir annexe 3) retentissant de ce localisme réside dans l'interruption du concours de recrutement d'un professeur des universités par la présidente de l'université Nice-Sophia Antipolis – Madame Frédérique Vidal devenue par la suite ministre de l'enseignement supérieur – décision annulée par le Conseil d'État, dans un arrêt du 25 février 2015, (*Gilli c/ UNSA*, n° 374002). Le Conseil d'Etat a en effet considéré que ladite décision d'interruption du concours « avait en réalité pour motif déterminant de faire en sorte que le poste soit attribué à M. B... », Maître de conférences en fonction à Nice qui ambitionnait d'accéder de la sorte à un poste de professeur des Universités. Et le Conseil d'Etat, saisi par un concurrent malheureux et extérieur à Nice, de conclure « qu'un tel motif n'est pas au nombre de ceux qui peuvent légalement justifier l'interruption d'un concours de recrutement ; que la décision litigieuse est, dès lors, entachée de détournement de pouvoir ». CE 10 janvier 2018, n° 403772.

revenir dans l'université où ils ont obtenu leur doctorat que s'ils ont été actifs pendant au moins deux ans en dehors de l'université de nomination<sup>7</sup>.

Par ailleurs, dans un système de libre concurrence entre les universités, comme celui qui existe par exemple aux États-Unis, on peut certes imaginer que les universités soient responsables et comptables de leur politique de recrutement et de promotion. Mais le système américain s'inscrit dans une société et dans une culture libérales qui ne correspondent ni à l'histoire de la France, ni à sa situation actuelle. En particulier, le système américain repose sur un principe d'enseignement payant dans lequel les étudiants engagent des sommes telles que les universités doivent leur proposer les meilleurs enseignants. Cela ne correspond d'aucune manière à la logique de l'enseignement supérieur public français dont le Conseil constitutionnel a précisé qu'il reposait sur une « exigence constitutionnelle de gratuité » faisant que des « droits d'inscription modiques » sont « perçus en tenant compte, le cas échéant, des capacités financières des étudiants »<sup>8</sup>. Dans la cohérence de cette jurisprudence, l'autonomie des universités en matière de recrutement des enseignants-chercheurs ne se justifie aucunement.

Enfin, l'exemple du système universitaire italien montre l'inanité du choix qui consiste à attribuer aux universités une autonomie totale dans le recrutement des Professeurs et des Maîtres de conférences, et donc dans l'attribution de ces titres. L'Italie comme la France s'est longtemps caractérisée par une très forte centralisation administrative. Une loi du 3 juillet 1998<sup>9</sup> y consacre l'autonomie financière et administrative des universités, abolit les concours nationaux et transfère directement à ces dernières la possibilité de procéder au recrutement. Par ce biais, ce sont les universités qui décident de la progression de carrière des enseignants-chercheurs. La loi y est cependant plus garantiste que la LPR : elle prévoit des critères qui doivent guider les comités de sélection dans leur appréciation des dossiers et prescrit que ces derniers sont formés, à une exception près, par des membres extérieurs à l'université à laquelle est rattaché le poste à pourvoir. En pratique, la réforme n'en a pas moins conduit à un localisme forcené et à une baisse drastique de la qualité des recrutements. Le seul membre interne, influant sur le choix des autres membres des comités, prédéterminait de fait les résultats du concours. Douze ans plus tard, l'Italie fait machine arrière et réintroduit un système de contrôle national évaluant la qualité scientifique des travaux des enseignants-chercheurs. La loi n°240/2010 institue en effet l'*Abilitazione Scientifica Nazionale*, qui correspond de fait à la procédure de qualification du CNU aux fonctions de Maître de conférences et de Professeur. Ce n'est qu'à condition d'avoir obtenu cette habilitation qu'il devient possible de candidater auprès des Universités. L'expérience italienne illustre parfaitement ce que l'on peut attendre de l'article 5 de la LPR : la suppression de la qualification fait barrage à toute logique méritocratique et encourage un endo-recrutement exacerbé qui rend nécessaire, après moults dégâts, la réintroduction d'une évaluation nationale des titres et travaux.

---

<sup>7</sup> § 37 al. 2 de la loi sur l'enseignement supérieur de la Rhénanie-du-Nord-Westphalie ; § 101 al. 5 de la loi sur l'enseignement supérieur du Land de Berlin.

<sup>8</sup> Décision n° 2019-809 QPC du 11 octobre 2019, Union nationale des étudiants en droit, gestion, AES, sciences économiques, politiques et sociales et autres [Droits d'inscription pour l'accès aux établissements publics d'enseignement supérieur], cons. 6.

<sup>9</sup> Loi n°210 du 3 juillet 1998.



Il n'y rien d'étonnant dès lors à constater que de l'aveu même du sénateur Hingray, « ce dispositif a suscité beaucoup d'émoi dans le monde universitaire »<sup>10</sup>. Les motions et déclarations dénonçant la suppression de la qualification nationale se sont multipliées<sup>11</sup>. Le 18 novembre, le CNESER n'a pu se réunir, faute d'avoir atteint son quorum, les représentants des principales organisations syndicales ayant refusé d'y siéger, après rédaction et signature d'une motion de boycott. En plein confinement, la communauté universitaire a organisé un mouvement « écrans noirs », très suivi et sans précédent, entre l'introduction de l'amendement et son adoption définitive le 20 novembre. En 24 heures, un collectif a recueilli plus de 4 600 signatures d'enseignants-chercheurs – le nombre s'est considérablement accru depuis – pour demander au chef de l'État, dans une tribune au « Monde », de recourir à l'article 10, alinéa 2, de la Constitution pour procéder à une nouvelle délibération de la loi, afin qu'un débat véritablement démocratique et un dialogue puissent se tenir<sup>12</sup>. La communauté des juristes, pourtant traditionnellement peu encline à la contestation, a pu apparaître comme le fer de lance de la contestation de l'article 5, ce qui n'a rien de surprenant au regard des multiples griefs d'inconstitutionnalité qui peuvent lui être opposés.

## **II. Les vices d'inconstitutionnalité affectant l'article 5 de la LPR**

L'article 5 est affecté de vices d'inconstitutionnalité tenant à sa nature de **cavalier législatif** (1.), à une **violation de l'article 6** de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen (2.), au **principe fondamental reconnu par les lois de la République d'indépendance des enseignants-chercheurs** (3.) ainsi qu'au **principe fondamental reconnu par les lois de la République d'exigence d'une qualification nationale des enseignants-chercheurs** de l'enseignement supérieur (4.).

### **1) Sur la nature de cavalier législatif de l'article 5 de la LPR**

L'article 5 de la LPR constitue un cavalier législatif en ce qu'il supprime une garantie fondamentale pour le statut des enseignants-chercheurs alors qu'il ressort de l'exposé des motifs que l'objet de la loi de programmation est la « recherche scientifique et technologique » et la « nécessité de financer la recherche publique et de soutenir la recherche privée ».

Aux termes du vingtième alinéa de l'article 34 de la Constitution, « [d]es lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État » tandis que selon le neuvième alinéa de ce même article, la loi fixe les règles concernant les garanties

---

<sup>10</sup> Sénat, séance du 20 novembre 2020.

<sup>11</sup> Voir annexe 4 pour une liste de ces principaux textes.

<sup>12</sup> « Les conditions de préparation et d'adoption du projet de loi de programmation de la recherche sont indignes de la réforme dont nous avons besoin », *Le Monde*, 26 novembre 2020.

fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État. Le Conseil constitutionnel considère que relèvent de ces règles les dispositions législatives relatives au recrutement<sup>13</sup>, en tant que garanties fondamentales accordées à une catégorie de fonctionnaires de l'État.

Par ailleurs, ainsi que le souligne Jean Maia, « [l]e droit des parlementaires d'amender les projets et propositions de loi, de leur propre initiative ou en adoptant des amendements déposés par le Gouvernement, est au nombre des règles cardinales de la tradition républicaine. Selon cette même tradition, ce droit d'amendement n'en connaît pas moins des limites commandées par l'exigence de sincérité du débat parlementaire et de cohérence législative »<sup>14</sup>. Le contrôle par le Conseil constitutionnel des cavaliers est ainsi indispensable pour réguler le droit d'amendement dans un sens « utile à la protection de la qualité de la loi et de la sincérité des débats parlementaires »<sup>15</sup>.

**L'article 5 constitue un cavalier législatif qui doit à ce titre être censuré pour deux séries de raisons.**

**D'une part, le projet de loi porte uniquement sur la recherche et non sur le statut d'enseignants-chercheurs.**

L'exposé des motifs de la LPR indique que celle-ci a pour objet la « recherche scientifique et technologique » et la « nécessité de financer la recherche publique et de soutenir la recherche privée ». Le statut des enseignants-chercheurs n'y est d'aucune façon évoqué, l'exposé des motifs du projet de loi soulignant tout au plus la perte de confiance de la « communauté de la recherche » et de « la vie des chercheurs [qui] passent souvent un temps considérable à accomplir des tâches administratives comme des dossiers de demande de financement, plutôt qu'à produire de la connaissance ». Avec le projet de loi, le législateur a donc été « conduit à se prononcer sur l'ambition de notre pays pour son système de recherche publique et le soutien à sa recherche privée. C'est pourquoi le présent projet de loi traduit un choix politique majeur : celui d'investir dans l'avenir, bien sûr, mais aussi et surtout de replacer la science et la rationalité scientifique au cœur du pacte social et du développement économique du pays ».

Issu d'un amendement déposé en commission mixte paritaire, l'article 5 a quant à lui pour objet de prévoir une transformation sans précédent du statut des enseignants-chercheurs en réduisant considérablement le rôle du CNU dans l'accès au corps des Maîtres de conférence et à celui des Professeurs d'université. On ne voit dès lors pas en quoi cet amendement « présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis » au sens de l'article 45 de la Constitution d'autant qu'est en cause une loi de programmation. Si une loi de programmation de la recherche peut porter sur la question des rémunérations (traitements ou primes) et ou sur les échelonnements de la carrière des Maîtres de conférences et Professeurs des Universités, elle ne saurait d'aucune façon modifier des éléments fondamentaux du statut des fonctionnaires, à l'instar des modalités du recrutement et des garanties qui

---

<sup>13</sup> CC, décision 63-23 L, 19 février 1963, cons. 1 et 2 ; décision 91-165 L, 12 mars 1991, cons. 3 ; décision 2019-790 DC, 1er août 2019, §§ 23 à 27.

<sup>14</sup> J. MAIA, « Le contrôle des cavaliers législatifs, entre continuité et innovations », *Titre VII*, avril 2020.

<sup>15</sup> *Ibid.*

s'y attachent, et qui participent du caractère national du service public en cause. Il est à cet égard symptomatique de constater que la question de la qualification par le CNU n'a jamais fait l'objet d'aucune discussion avant l'amendement défendu par le ministère, ni d'aucune concertation de la communauté depuis son dépôt.

**D'autre part, la censure du cavalier législatif s'avère d'autant plus inévitable que le droit d'amendement n'a pas été exercé dans le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire.**

Dans la décision n° 2015-727 DC, le Conseil constitutionnel a contrôlé, à propos d'une disposition insérée par voie d'amendement, en se référant aux travaux parlementaires, que la procédure d'adoption de l'article en cause « n'a pas eu pour effet d'altérer la clarté et la sincérité des débats »<sup>16</sup>. Dans le cas de l'article 5 de la loi déferée, il ressort des travaux parlementaires que l'introduction de l'amendement a eu pour effet d'altérer la clarté et la sincérité des débats ainsi que les parlementaires l'ont souligné lors des séances des 9 et 20 novembre<sup>17</sup>.

L'amendement ayant inséré l'article 3 *bis* (devenu article 5) a été introduit en commission mixte paritaire par le sénateur Hingray dont les rapports conflictuels avec les instances universitaires, qui sont maintenant de notoriété publique, posent question à l'aune de l'exigence d'éthique et de transparence publique<sup>18</sup>. De plus, le même sénateur, lors de la séance du 20 novembre 2020, à l'argument du risque accru de népotisme local que porte en lui le futur article 5 se contente de répondre « pour l'éviter, il est prévu que les recrutements locaux des maîtres de conférences soient limités. Comment le seront-ils ? Nous serons vigilants à ce que le compromis qui sortira de la concertation ne vide pas la réforme de son contenu »<sup>19</sup>. Autrement dit, l'amendement à l'origine d'une réforme aussi majeure a été déposé sans aucune concertation préalable, par un sénateur ayant eu un différend personnel avec l'Université qui s'est révélé incapable d'expliquer comment seront obviés les risques inhérents à la suppression de la qualification nationale ; au demeurant, révélatrice de la méconnaissance de la question par ce sénateur s'avère son emploi à deux reprises de l'expression de « centre national universitaire » lors de la séance du 20 novembre 2020<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Décision n° 2015-727 DC du 21 janvier 2016, Loi de modernisation de notre système de santé, cons. 27 : « Considérant que l'article 27, qui présente un lien avec les dispositions qui figuraient dans le projet de loi portant modernisation de notre système de santé, a été inséré par voie d'amendement en première lecture à l'Assemblée nationale ; qu'il ressort des travaux parlementaires que la procédure d'adoption de cet article n'a pas eu pour effet d'altérer la clarté et la sincérité des débats et n'a porté atteinte à aucune autre exigence constitutionnelle ».

<sup>17</sup> Voir annexes 1 et 2.

<sup>18</sup> Ph. RIVET, « Tensions entre le sénateur vosgien Jean Hingray et l'université », *VosgesMatin*, 19 novembre 2020. Inscrit en thèse en sciences de gestion à l'Université de Lorraine en 2011, le sénateur Hingray a vu sa réinscription en sixième année de thèse refusée en 2017 par cette même Université au motif qu'il n'avait aucunement avancé sur la rédaction de ses travaux, étant précisé de surcroît que l'intéressé ne s'était pas présenté aux convocations des instances universitaires

<sup>19</sup> Sénat, Séance du 20 novembre 2020 (compte rendu intégral des débats) : version provisoire, article 3 bis.

<sup>20</sup> Lors de son intervention orale, le sénateur Hingray a en effet utilisé l'expression « Centre national universitaire » qui a été corrigée pour la version écrite des débats, voir vidéo dans le lien ci-contre, à 11.57.20, et 11.58.16, : [http://videos.senat.fr/video.1833248\\_5fb7804c003d7.seance-publique-du-20-novembre-2020-matin](http://videos.senat.fr/video.1833248_5fb7804c003d7.seance-publique-du-20-novembre-2020-matin)

Les explications de cet amendement, « nécessaires au regard des très nombreuses réactions suscitées par cette disposition », apportées par le rapporteur, la sénatrice Laure Darcos, ne sont hélas guère plus éclairantes, sauf en ce qui concerne son origine: « La nouvelle rédaction que nous vous proposons apporte des précisions et des garanties sur ce dispositif expérimental, que nous avons demandées expressément au cabinet de la ministre. À titre personnel, je me suis abstenue sur ces deux amendements en séance publique, ce qui me met dans une situation ambiguë. Mais en tant que rapporteur du Sénat, je me dois donc d'appuyer ces propositions »<sup>21</sup>. Au travers de cette demande d'explications faite au cabinet est donc implicitement reconnue l'origine ministérielle de la disposition.

Enfin, lors de la séance du 9 novembre 2020, cinq parlementaires<sup>22</sup> ont exprimé, avec raison, les plus grands doutes sur la suppression, « par voie d'amendement, [d'] une procédure aussi importante que la qualification par le CNU, sans étude d'impact ni avis du Conseil d'État ou du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) »<sup>23</sup>, L'enjeu est pourtant loin d'être mineur. Ainsi que le soulignait le 20 novembre le sénateur Jean-Pierre Sueur, universitaire aujourd'hui questeur et longtemps président puis vice-président de la commission des lois cet amendement est une « *mise en cause d'une certaine idée de l'Université française et de la cohérence du service public de l'université* »<sup>24</sup>.

On notera par ailleurs que si, selon les termes de la loi, il convient d'élargir, « les viviers des candidats potentiels et de fluidifier l'accès aux corps », il n'est pas démontré en quoi la suppression de la procédure de qualification par le CNU s'avère nécessaire pour atteindre un tel objectif. L'existence de la qualification ne constitue en rien un frein à la diversité des candidats qui, en l'état actuel de la procédure, peuvent tous soumettre leur candidature au CNU dès lors qu'ils remplissent les conditions préalables fixées par les textes (telle l'obtention d'un doctorat), conditions que le projet de loi contesté ne remet d'ailleurs nullement en cause. De plus, on peine à voir quels sont les besoins du service public qui seraient satisfaits par la suppression de l'exigence de la qualification nationale. Si encore le nombre de candidats par rapport aux nombres de postes offerts était jugé trop insuffisant pour assurer un recrutement de qualité. Mais tel n'est pas le cas : un nombre considérable de docteurs qualifiés, aux mérites indéniables, ne trouvent aujourd'hui pas de poste de titulaire dans l'enseignement supérieur. À titre d'exemple, chaque poste de maître de conférences en droit mis au concours attire environ 80 à 100 candidatures de docteurs qualifiés par le CNU.

L'argument de la nécessaire adaptation à des besoins qui s'exprimeraient localement ne saurait davantage être retenu dès lors que, pour l'accès au corps des

---

<sup>21</sup> Rapport au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2027 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur, 9 novembre 2020, p. 15. Gras ajoutés.

<sup>22</sup> Sylvie Robert, Patrick Hetzel, Régis Juanico, Pierre Ouzoulias, Frédéric Reiss.

<sup>23</sup> Rapport au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2027 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur, 9 novembre 2020, N° 3533, N° 116, p. 12.

<sup>24</sup> Sénat, Séance du 20 novembre 2020 (compte rendu intégral des débats) : version provisoire, article 3 bis.

professeurs, la loi déferée consacre déjà, avec le dispositif dit des « chaires junior » la possibilité de recruter de façon dérogatoire des agents contractuels de droit public pour une durée de 3 à 6 ans, mode de recrutement reflétant les priorités des universités (art. 4 de la loi déferée insérant un nouvel art. L. 652-6-2 dans le code de l'éducation) et pouvant permettre à ces agents contractuels de devenir professeurs des universités par cette nouvelle voie d'accès via une commission de titularisation. La combinaison de ces deux procédures apparaît dès lors redondante et donc superfétatoire, en ce que les mêmes candidats pourront candidater aux fonctions visées en recourant aux deux procédures.

En outre, la nouvelle procédure instaure une incohérence dans le mode de recrutement dérogatoire des docteurs non qualifiés, qui soulève là encore une difficulté majeure à l'aune de l'intelligibilité et de la clarté de la loi.

Il existe déjà une procédure qui permet de recruter des docteurs non qualifiés. Elle est prévue par l'article 22 § 2 du décret statutaire n° 84-431 du 6 juin 1984. Les docteurs sont en effet dispensés de qualification lorsqu'ils exercent - ou ont cessé d'exercer depuis moins de dix-huit mois - une fonction d'enseignant-chercheur d'un niveau équivalent à celui de l'emploi à pourvoir, dans un établissement d'enseignement supérieur étranger. Dans ce cas de figure, c'est le conseil académique siégeant en formation restreinte qui joue le rôle de filtre et transmet les dossiers de candidatures recevables au comité de sélection. En pratique, les candidats à cette procédure dérogatoire à la qualification sont très souvent écartés par les établissements, soit au niveau du conseil académique en raison de l'insuffisance des dossiers, soit par le comité de sélection en raison de la faiblesse de l'audition. Alors même que cette procédure de contournement du CNU n'a en définitive jamais trouvé son public, faute précisément de garantie quant au niveau scientifiques de ces docteurs non qualifiés, celle mise en place par l'article 5 contesté apparaît pire encore : sont dorénavant court-circuités, non seulement le CNU, mais aussi le conseil d'administration, instance qui incarne pourtant, au niveau de l'établissement, la légitimité académique et scientifique des Universités.

Or, rien n'interdit d'imaginer qu'un candidat docteur non qualifié présente une candidature au titre à la fois de l'article 22 § 2 du décret statutaire et de l'article 5 de la loi. Comment concevoir dans ce cas une situation dans laquelle l'Université se déjugerait elle-même en refusant par exemple, grâce au filtre du conseil d'administration, la candidature au titre de l'article 22 § 2 précité avant d'accepter sa candidature au titre de l'article 5 de la loi déferée ? Ce risque met en évidence l'incohérence de l'article 5 qui mettrait en place une procédure entrant en conflit avec une autre pour devenir Maître de conférences, ce qui rend la loi contraire, à l'aune de votre jurisprudence, non seulement au principe de clarté<sup>25</sup> mais également à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> CC, décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002 relative à la loi de modernisation sociale.

<sup>26</sup> CC, décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999 relative à la loi portant habilitation du gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative à certains codes.

## 2) Sur la violation de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen

Lors de la séance du 9 novembre 2020, le député Hetzel a souligné « un problème de constitutionnalité lié au statut particulier des enseignants-chercheurs »<sup>27</sup>. Ce dernier réside dans la violation de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et en particulier de la disposition selon laquelle « [t]ous les Citoyens (...) sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ». Le Conseil constitutionnel en a tiré la conséquence que le principe d'égal accès aux emplois publics doit être respecté<sup>28</sup>. Il en résulte également que les autorités compétentes doivent fonder leur décision de nomination sur la capacité des intéressés à remplir leur mission<sup>29</sup>.

L'article 5 de la loi déferée prévoit que les établissements publics d'enseignement supérieur pourront, après approbation du conseil d'administration, déroger aux articles L. 952-6 et L. 952-6-1 du code de l'éducation, permettre à des candidats non qualifiés par le CNU de postuler sur un ou plusieurs postes de Maîtres de conférences ou de Professeurs. Le comité de sélection (ou l'instance équivalente prévue par les statuts de l'établissement) examinera, préalablement à l'examen des candidatures, les titres et travaux des personnes non qualifiées par le CNU, 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, ce dernier ajoutera les dossiers ainsi qualifiés à ceux des candidats disposant d'une qualification reconnue par le CNU. La conséquence est que les candidats qualifiés par le CNU lors des quatre dernières années et n'ayant pas trouvé de poste seront en concurrence avec des personnes qui ne disposeront pas de la qualification nationale<sup>30</sup>.

L'article 5 de la loi déferée constitue dès lors une violation manifeste des dispositions de l'article 6 de la Déclaration de 1789 et de la jurisprudence du Conseil constitutionnel telle qu'elle est issue du considérant 5 de la décision n° 82-153 DC du 14 janvier 1983<sup>31</sup> et telle qu'elle a été notamment appliquée dans la décision n° 2010-20/21 QPC du 6 août 2010<sup>32</sup>. En effet, si le principe constitutionnel d'égalité admet des voies différentes pour l'accès à un même corps de fonctionnaires, c'est sous réserve que la loi identifie une ou plusieurs catégories particulières de personnes dont la situation personnelle est susceptible de justifier un traitement

---

<sup>27</sup> Rapport au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2027 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur, 9 novembre 2020, p. 14.

<sup>28</sup> Décision n° 82-153 DC du 14 janvier 1983, Loi relative au statut général des fonctionnaires, cons. 5. Décision n° 2010-20/21 QPC du 6 août 2010, M. Jean C. et autres [Loi Université], cons. 7.

<sup>29</sup> Décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009, Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, cons. 12.

<sup>30</sup> Pour le recrutement des Maîtres de conférences, cela concerne les disciplines autres que celles dans lesquelles sont organisés des concours d'agrégation du supérieur.

<sup>31</sup> Décision n° 82-153 DC, précitée, cons. 5.

<sup>32</sup> Décision n° 2010-20/21 QPC, précitée, cons. 14.

dérogatoire, sans porter atteinte au principe d'un recrutement fondé sur la capacité, les vertus et les talents des candidats.

**D'une part, la loi n'identifie pas une ou plusieurs catégories particulières de personnes dont la situation personnelle est susceptible de justifier un traitement dérogatoire.**

Selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel, deux conceptions de l'égalité coexistent dans la mise en œuvre du principe constitutionnel de l'égal accès de tous aux emplois publics<sup>33</sup>. La première, abstraite, implique que le législateur ne porte nullement atteinte à ce principe lorsque « tous les candidats au recrutement, à la mutation ou au détachement se trouv[ent] soumis aux mêmes règles »<sup>34</sup>. La seconde, concrète, « ne s'oppose pas à ce que les règles de recrutement destinées à permettre l'appréciation des aptitudes et des qualités des candidats à l'entrée dans une école de formation ou dans un corps de fonctionnaires soient différenciées pour tenir compte tant de la variété des mérites à prendre en considération que de celles des besoins du service public »<sup>35</sup>.

La nouvelle procédure de recrutement crée une rupture d'égalité entre les candidats. Alors qu'une partie des candidats seront entendus par un comité de sélection après une évaluation par deux universitaires spécialistes dont les conditions de nomination et d'intervention ne sont pas, à ce stade, ni définies, ni garanties par la loi (il peut s'agir, notamment, de spécialistes locaux qui ont des liens de connaissance avec un candidat local), d'autres candidats à la procédure de recrutement seront, quant eux, entendus par le comité après leur qualification par une instance nationale, c'est-à-dire selon une procédure plus exigeante, transparente et générale, qui permet de certifier nationalement – et donc également – les compétences scientifiques et académiques des candidats aux fonctions visées.

En établissant une différence de traitement entre les personnes qualifiées par le CNU et celles qui ne le sont pas, l'article 5 de la loi déferée méconnaît la conception abstraite de l'égalité sans cependant remplir les conditions pour relever de l'hypothèse concrète de la décision n° 82-153 DC. En effet, pour que l'égalité concrète soit admise, il faut poser, en règle générale, l'exigence de conditions différentes ou de celles prévues pour la voie normale (par exemple, l'ancienneté de l'exercice de certaines fonctions). Le nouveau mode de recrutement des Maîtres de conférences et des Professeurs adopté dans la précipitation par le législateur n'identifie aucune catégorie de personnes visées et n'exige aucune condition supplémentaire ou contrepartie permettant de garantir un recrutement fondé sur le mérite. Il se borne à prévoir une dérogation au bénéfice de personnes qui n'ont pas réussi à obtenir la qualification nationale par le CNU, sans qu'aucune autre garantie (années d'enseignements, situation personnelle particulière, etc.) ne soit exigée.

En outre, un procédé dérogatoire de recrutement n'a de sens, au regard du principe d'égalité, que s'il prend en considération des éléments distincts de ceux de

---

<sup>33</sup> Commentaire de la décision n° 2010-20/21 QPC – 6 août 2010 M. Jean C. et autre, *Les Cahiers du Conseil constitutionnel* n°30, pp. 8-9.

<sup>34</sup> Décision n° 2010-20/21 QPC, précitée, cons. 14.

<sup>35</sup> Décision n° 82-153 DC, précitée, cons. 5.

la voie normale, pour permettre de diversifier le recrutement<sup>36</sup>. Or, les deux rapporteurs désignés par le comité de sélection vont apprécier selon des critères scientifiques, comme le fait le CNU. Aussi, le traitement de faveur accordé à certaines personnes n'est pas justifié puisqu'on sélectionne sur les mêmes motifs que le CNU mais avec la perte d'une garantie nationale de recrutement. On aboutit donc à un système au rabais qui n'essaye même pas de dissimuler son penchant pour le localisme puisque les deux rapporteurs pourront être issus de l'université qui accordera le fameux sésame (à la différence des deux rapporteurs du CNU qui sont nécessairement issus d'une autre université que le candidat à la qualification).

Loin de permettre la réalisation de l'objectif « d'élargir les viviers des candidats potentiels et de fluidifier l'accès aux corps », la disposition contestée remet en cause l'exigence de capacité dont le Conseil constitutionnel exige le respect pour que la violation de l'article 6 de la Déclaration de 1789 ne soit pas établie.

### **D'autre part, la suppression de la qualification nationale par le CNU ne permet pas de garantir l'exigence de capacité.**

Le Conseil constitutionnel a tiré de l'article 6 de la Déclaration de 1789 une « exigence de capacité »<sup>37</sup> visant à éviter qu'il soit procédé à des mesures de recrutement en méconnaissance de l'article 6 de la Déclaration de 1789<sup>38</sup>.

Selon l'article 5, modifiant l'article L. 952-6-3 du Code de l'éducation, il est prévu que « *les établissements publics d'enseignement supérieur peuvent demander, après approbation du conseil d'administration, à être autorisés à déroger pour un ou plusieurs postes à la nécessité d'une qualification des candidats reconnue par l'instance nationale (...)* ». Le recrutement en qualité de Maître de conférences et de Professeur – et donc l'accès à ces corps de la fonction publique – sans nécessité préalable d'une qualification nationale, est laissé à l'appréciation des seules universités avec l'approbation de leur conseil d'administration. Une difficulté majeure se pose dès lors que ce dernier comprend, en vertu de l'article L. 712-2 du Code de l'éducation, huit personnalités extérieures qui ne sont pas enseignants-chercheurs mais dont l'activité se déploie dans le bassin économique et social de l'université. Leur présence au sein du conseil d'administration est précisément justifiée<sup>39</sup> par le fait que ces personnes représentent une activité autre que celles qui relèvent de l'enseignement ou de la recherche comme l'a rappelé l'Assemblée du contentieux du Conseil d'État<sup>40</sup>. Avec la réforme prévue par la loi, ces personnalités risquent de favoriser l'émergence d'une conception locale du métier d'enseignant-chercheur dont dépendra l'accès de docteurs à une fonction pourtant régie par un statut national.

---

<sup>36</sup> On notera que, dans la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, le législateur avait justifié la procédure contestée finalement validée par le Conseil constitutionnel par la nécessité non seulement « d'accélérer les recrutements, mais encore lutter contre le « clientélisme » ». Voir Commentaire de la décision n° 2010-20/21 QPC, *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, p. 3.

<sup>37</sup> Décision 82-153 DC, précitée, cons. 5 et 7 à 9. Décision 84-179 DC, 12 septembre 1984, Loi relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public, cons. 17.

<sup>38</sup> Décision 2009-584 DC, 16 juillet 2009, Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, cons. 12.

<sup>39</sup> Article L.719-3 du code de l'éducation.

<sup>40</sup> CE, ass, 31 janv.1975, Élections au conseil de l'Université de Toulouse Le Mirail, n° 90847.



En cas d'obtention de la dérogation, l'article L. 952-6-3 modifié du Code de l'éducation précise que la qualification sera délivrée par le seul comité de sélection – dont la composition aura été décidée par le conseil d'administration – voire par une « instance équivalente prévue par les statuts de l'établissement » – dont la composition n'est nullement précisée par la loi<sup>41</sup>. L'article 5 de la loi contestée provoque ainsi la disparition de la cohérence du recrutement au niveau national au profit de l'affirmation d'un recrutement purement local reposant sur des considérations propres à chaque établissement. La procédure ainsi prévue favorisera non seulement le recrutement local avec tous les risques de favoritisme, de népotisme et de partialité déjà soulignés<sup>42</sup>, mais une baisse du niveau des enseignants-chercheurs nouvellement recrutés. On voit mal en effet comment la suppression d'une étape de la sélection pourrait aboutir, en l'absence de toute mesure compensatoire, à améliorer la qualité du recrutement.

Premièrement, pour le recrutement des Maîtres de conférences, la suppression de la qualification par le CNU conduit à faire du doctorat l'exigence essentielle pour engager une carrière d'enseignant-chercheur. Madame la Ministre Vidal l'a indiqué le 20 novembre 2020 : « C'est aussi donner toute sa valeur au doctorat, qui reste la plus exigeante des qualifications »<sup>43</sup>. C'est surtout profondément méconnaître les réalités du doctorat. Le grade de docteur est délivré par un jury au terme d'une soutenance qui a été autorisée au vu des rapports établis par deux membres de ce jury. Hormis des cas d'une particulière gravité à l'image des plagiat, il est extrêmement rare que le doctorat ne soit pas délivré. En conséquence, le niveau des thèses soutenues s'avère très variable, alors même que les mentions (honorable, très honorable et félicitations du jury) n'existent plus. Par ailleurs, les jurys peuvent être d'une exigence contrastée, voire dans certains cas se révéler franchement complaisants, pratique qui, sans le verrou du CNU, risque de se répandre.

Deuxièmement, pour le recrutement des Professeurs, l'article 5 de la loi déferée prévoit que tous les Maîtres de conférences peuvent être candidats à un poste. Avant la réforme de la LPR, l'habilitation à diriger des recherches (HDR) était une exigence pour obtenir la qualification par le CNU aux fonctions de Professeur des Universités. Avec la réforme, elle pourrait devenir un critère déterminant pour les comités de sélection. Or, là encore, l'intervention du CNU est d'autant plus impérieuse que les pratiques en matière de HDR s'avèrent extrêmement variables. Alors que pour certains candidats une simple synthèse des travaux menés au cours de la carrière a permis l'obtention du diplôme de HDR, pour d'autres, celui-ci a donné lieu à un véritable travail de recherche d'une remarquable ampleur scientifique ayant abouti à une publication. Seule une intervention du CNU, qui possède « une

---

<sup>41</sup> Article L. 952-6-3 du Code de l'éducation modifié par l'article 5 de la loi contestée : « (...) préalablement à l'examen des candidatures, le comité de sélection, ou l'instance équivalente prévue par les statuts de l'établissement, examine 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, il ajoute les dossiers ainsi qualifiés 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. Il procède ensuite à l'examen de l'ensemble de ces candidatures ».

<sup>42</sup> Cf. I.

<sup>43</sup> Sénat, Séance du 20 novembre 2020 (compte rendu intégral des débats) : version provisoire, article 3 bis.

expertise de nature généraliste et panoptique »<sup>44</sup>, peut permettre de corriger cette hétérogénéité des pratiques et assurer la mise en œuvre d'une politique de diplômes nationaux<sup>45</sup>.

Troisièmement, la réforme donne un rôle décisif aux comités de sélection dans la procédure de recrutement des enseignants-chercheurs qui ne garantit nullement un recrutement de qualité. L'article L. 952-6-3 prévoit en effet que le comité de sélection examine « 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 » et « ajoute les dossiers ainsi qualifiés » à ceux des candidats déjà qualifiés avant de procéder « à l'examen de l'ensemble de ces candidatures ». Une telle procédure s'avère totalement déconnectée de la réalité universitaire. Les comités de sélection vont nécessairement affronter une charge de travail incroyablement alourdie dans une mesure qui n'est absolument pas soutenable en termes à la fois quantitatifs et calendaires.

En effet, en permettant à tout titulaire d'un doctorat de postuler à un poste de Maître de conférences, on accroît de façon totalement déraisonnable la charge de travail des comités de sélection. Selon les disciplines, le nombre de candidatures de personnes qualifiées par le CNU varie certes considérablement, mais pour le domaine des sciences sociales, il n'est pas rare qu'on parvienne dans l'état actuel des choses à une centaine de candidatures, ce qui rend déjà difficile la tâche des comités de sélection. S'il revient aux comités de sélection d'opérer le travail de qualification qui était préalablement dévolu au CNU, il devient totalement inconcevable de parvenir à un résultat scientifiquement satisfaisant !

De surcroît, les comités de sélection sont liés par de fortes contraintes temporelles; en pratique, les délais pour les membres de ces comités sont très courts, de l'ordre de deux à trois semaines à quelques jours. Il s'agit là d'une différence majeure avec l'examen par le CNU des titres et travaux des candidats à la qualification. On ne voit pas raisonnablement comment chaque membre d'un comité de sélection pourra traiter des dizaines de dossiers dans un laps de temps très court. La solution consistant à augmenter le nombre de membres du comité risque de conduire à une dilution totale de la prise de décision qui se fera soit au gré de calculs et d'alliances politiques soit de hasards de vote dont la rationalité sera détachée de toute préoccupation scientifique.

En tout état de cause, l'intervention du conseil d'administration de l'établissement d'enseignement supérieur, dont on rappelle qu'il est en partie seulement composé d'enseignants-chercheurs, ne constitue pas une garantie ; au contraire, on risque d'accroître les risques de voir le candidat local être recruté en raison du préjugé favorable dont il bénéficie. Il est déjà arrivé en effet que le comité de sélection parvienne à un classement des candidats selon un ordre de mérite sur lequel est revenu le conseil d'administration en retenant le candidat local. De telles pratiques ont pu ainsi être contestées par la voie juridictionnelle comme le montre l'exemple précédemment évoqué du détournement de pouvoir constaté par le

---

<sup>44</sup> E. PICARD, précité, p. 305.

<sup>45</sup> *Ibid.*, pp. 305-306. L'auteur souligne une fois de plus l'ancienneté et l'importance de cette mission du CNU. L'auteur précise en effet que ce mécanisme de validation des thèses, en raison de leur « valeur inégale », par une instance « au-dessus des facultés », remonte aux années antérieures à la Première Guerre mondiale.

Conseil d'État à propos d'un concours de recrutement d'un professeur des universités par la présidente de l'université Nice-Sophia Antipolis<sup>46</sup>.

**Seule une qualification par le CNU permet de limiter les risques de localisme et de clientélisme et de garantir un niveau d'exigence académique dans la politique de recrutement des établissements d'enseignement supérieur. Sa suppression constitue dès lors une méconnaissance de l'exigence de capacité.**

### **3) Sur la violation du principe fondamental reconnu par les lois de la République d'indépendance des enseignants-chercheurs**

La suppression de la procédure de qualification par l'article 5 de la loi de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2027 est également contraire au principe d'indépendance des enseignants-chercheurs tel qu'il résulte selon le Conseil constitutionnel d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République<sup>47</sup>.

**En premier lieu, l'article 5 vide de sa substance une réserve d'interprétation consacrée par le Conseil constitutionnel sur le fondement du principe constitutionnel d'indépendance des enseignants-chercheurs.**

Dans sa décision n° 2010-20/21 QPC du 6 août 2010, *M. Jean C. et autres*, le Conseil constitutionnel a formulé une réserve d'interprétation concernant le « pouvoir de veto » reconnu, à l'issue de la procédure de recrutement d'un enseignant-chercheur, au Président de l'université, par le deuxième alinéa du 4° de l'article L. 712-2 du code de l'éducation. Il a ainsi estimé que le veto exercé par le président ne pouvait être fondé que sur des « considérations administratives », excluant toute appréciation de la « qualification scientifique des candidats » (cons. 16). Le Conseil constitutionnel a ainsi jugé nécessaire d'émettre une réserve d'interprétation qui découle, selon lui, du « principe d'indépendance des enseignants-chercheurs », en se fondant sur l'appréciation des mérites scientifiques dont a déjà fait l'objet le candidat à ce stade de la procédure par ses « pairs compétents » dans la discipline du poste à pourvoir. Une telle appréciation ne peut ainsi être remise en cause par la décision individuelle du président, quand bien même celui-ci disposerait des compétences scientifiques nécessaires.

Ce faisant, dès lors que le principe d'indépendance des enseignants-chercheurs implique, selon la jurisprudence du Conseil, l'appréciation des « mérites scientifiques d'un candidat par ses pairs », la suppression de l'exigence de qualification par le CNU, tant des Maîtres de conférences candidats aux fonctions de Professeur des universités que des docteurs candidats aux fonctions de Maître de conférences, par l'article 5 de la loi contestée, apparaît contraire à la réserve

---

<sup>46</sup> CE, 25 janvier 2015, *Gilli c/ UNSA*, n° 374002 ; CE 10 janvier 2018, n° 403772.

<sup>47</sup> Décision 83-165 DC, 20 janvier 1984, Loi relative à l'enseignement supérieur, cons. 17 à 28.

d'interprétation posée par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2010-20/21 QPC<sup>48</sup>.

En effet, la réserve d'interprétation énoncée par le Conseil constitutionnel l'a été à propos d'une procédure qui impliquait alors, nécessairement, l'intervention du CNU. Dès lors, la suppression de l'intervention du CNU prive en grande partie cette réserve d'interprétation de sa portée et constitue ce faisant une atteinte au principe d'indépendance des enseignants chercheurs qui la fonde.

**En deuxième lieu, l'article 5 réduit considérablement « l'exigence d'appréciation des mérites d'un candidat par les pairs », corolaire du principe d'indépendance des enseignants-chercheurs.**

Indépendamment de ce premier grief, en supprimant l'intervention du CNU, la nouvelle procédure prévue à l'article 5 de la loi réduit très nettement la portée de l'exigence d'une « appréciation des mérites scientifiques d'un candidat par les pairs », pourtant énoncée dans la décision précitée du 6 août 2010 comme découlant du principe d'indépendance des enseignants-chercheurs<sup>49</sup>.

Dans sa décision n° 83-165 DC, *Loi relative à l'enseignement supérieur*, du 20 janvier 1984, le Conseil constitutionnel a jugé que « par leur nature même, les fonctions d'enseignement et de recherche non seulement permettent mais demandent, dans l'intérêt même du service, que la libre expression et l'indépendance des personnels soient garanties par les dispositions qui leur sont applicables » (cons. 19) et qu'« en ce qui concerne les professeurs (...), la garantie de l'indépendance résulte (...) d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République » (cons. 20). Le Conseil constitutionnel en a déduit la nécessité d'assurer « une représentation propre et authentique dans les conseils de la communauté universitaire », d'une part, des professeurs et, d'autre part, des « enseignants-chercheurs ayant une autre qualité » (cons. 27). Par la suite, dans différentes décisions, c'est au stade de *l'exercice de l'activité* d'enseignant-chercheur que le Conseil a d'abord fait application du principe. La décision du 6 août 2010 est cependant innovante en ce qu'elle a étendu l'application du principe d'indépendance des enseignants-chercheurs au stade de leur *recrutement*. Cette extension était logique dans la mesure où le recrutement initial constitue le premier acte de la carrière d'un enseignant-chercheur. Ainsi le Conseil constitutionnel a-t-il déduit du principe d'indépendance des enseignants-chercheurs que les professeurs et maîtres de conférences devaient être « associés au choix de leurs pairs »<sup>50</sup>. À nouveau, le Conseil constitutionnel a posé ces exigences alors que les procédures en vigueur impliquaient, nécessairement, l'intervention du CNU. Il a surtout, par sa jurisprudence, défini un cadre constitutionnel dans lequel le législateur peut intervenir. Il a ainsi fixé les bornes que ce dernier ne saurait franchir sans porter atteinte à un principe fondamental reconnu par les lois de la République. C'est dès lors à cette aune que la loi qui vous est soumise doit être appréciée. Or celle-ci, loin de préciser les garanties résultant d'une telle exigence constitutionnelle a, au contraire, pour effet de les démanteler en supprimant la nécessité d'une qualification par le CNU pour accéder aux corps des enseignants-chercheurs.

---

<sup>48</sup> Décision n° 2010-20/21 QPC, précitée, cons. 16.

<sup>49</sup> Idem.

<sup>50</sup> Idem, cons. 6.

En effet, l'appréciation des mérites des candidats par un organe, tel un comité de sélection, fût-il également composé (mais selon d'autres modalités) d'enseignants-chercheurs, ne permet pas de satisfaire les exigences posées dans des conditions satisfaisantes. Le CNU remplit, au plan national et selon une procédure stricte, transparente et générale, un rôle de filtre qualitatif certifiant nationalement – et donc dans des conditions d'égalité – les compétences scientifiques et académiques des candidats aux fonctions universitaires. La seule compétence scientifique des « pairs », appréciée abstraitement, ne permet pas garantir l'objectivité et l'impartialité de la procédure de recrutement. Au sein des comités de sélection, la présence, pour moitié, d'enseignants-chercheurs locaux, qui ont de possibles liens de connaissance avec les candidats issus de la même Université, suffit à créer un doute sur l'impartialité du comité quant à l'appréciation des mérites du candidat selon des critères essentiellement scientifiques. La légitimité d'une représentation locale au sein de ces comités ne saurait cependant être contestée tant qu'il existe une garantie d'une appréciation préalable et objective de la qualité scientifique des candidats, fonction que remplit précisément la qualification par une institution nationale telle que le CNU. On le constate donc à cette occasion, la loi proposée ne se contente pas d'effectuer une modification à la marge des conditions d'accès au statut d'enseignant-chercheur, elle opère un bouleversement majeur de l'équilibre que notre droit estimait jusqu'alors nécessaire de maintenir.

**En troisième lieu, l'article 5 accroît la dépendance des enseignants-chercheurs à l'égard des instances de « gouvernance » des universités, en violation du principe constitutionnel d'indépendance des enseignants-chercheurs.**

Il convient enfin de rappeler le contexte, de droit et de fait, dans lequel s'inscrit cette réforme. La loi n°2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, dite loi LRU, a modifié en profondeur le statut et le fonctionnement des universités. Il ne s'agit pas ici d'apprécier la pertinence de ce texte, dont on sait qu'il a pu susciter une certaine hostilité de la communauté universitaire, mais d'en mesurer les effets concrets.

L'autonomie des universités visée par la loi LRU a en effet opéré certains bouleversements en leur sein, notamment en ce qui concerne leur « gouvernance » selon l'expression retenue par le titre II de ce texte. Une instance, la présidence, s'est vue ainsi considérablement renforcée, accentuant un phénomène initié par la loi Faure de mise sous tutelle des facultés au sein des établissements universitaires.

A ce changement structurel s'en est ajouté un autre, puisque les universités ont été invitées à se regrouper au sein d'établissements englobant désormais une pluralité d'entités diverses, tant d'un point de vue disciplinaire que géographique. Ainsi la présidence d'une université exerce-t-elle des compétences renforcées à l'égard d'une diversité d'enseignants-chercheurs qui interviennent dans des domaines extrêmement variés.

Il est probable qu'une telle évolution a renforcé le poids des contraintes administratives auquel la loi déferée entend remédier. Mais elle éclaire également les conséquences délétères que celle-ci est susceptible de produire en ce qui concerne le recrutement des enseignants-chercheurs et, dès lors, l'exigence scientifique au sein des universités. Elle renforce ainsi le poids de la présidence et du conseil

d'administration dans ce recrutement, les affranchissant partiellement de certaines contraintes externes – ici, la qualification par le CNU – dont il convient de remarquer qu'elles agissent, depuis l'entrée en vigueur et la mise en œuvre de la loi LRU, comme des facteurs de modération du pouvoir détenu par les instances de gouvernance et, par conséquent, comme des garanties d'indépendance dans l'accès aux corps des enseignants-chercheurs. Dans le contexte universitaire contemporain, cette loi, en supprimant ainsi ces derniers garde-fous, méconnaît donc gravement le principe d'indépendance des enseignants-chercheurs, en renforçant leur dépendance à l'égard de la « gouvernance » des universités.

**Enfin, en adoptant l'article 5, il peut être fait grief au législateur de ne pas avoir pleinement utilisé la compétence qui lui est dévolue par l'article 34 de la Constitution.**

Aux termes de l'article 34 de la Constitution, « La loi détermine les principes fondamentaux... de l'enseignement ». Le législateur n'a pas utilisé pleinement cette compétence, qui lui est réservée de manière exclusive, ce qui affecte l'indépendance des enseignants-chercheurs. L'article L. 952-6-3 fait intervenir, au lieu du Conseil national des Universités, le comité de sélection ou « l'instance équivalente prévue par les statuts de l'établissement » (dont la composition de cette instance n'est au demeurant nullement précisée par la loi).

D'une part, la garantie d'indépendance des enseignants-chercheurs, résulte, selon votre jurisprudence, d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République<sup>51</sup>. Ce principe implique que les Professeurs et Maîtres de conférences soient associés au choix de leurs pairs, sans imposer toutefois que « toutes les personnes intervenant dans la procédure de sélection soient elles-mêmes des enseignants-chercheurs d'un grade au moins égal à celui de l'emploi à pourvoir »<sup>52</sup>. Il n'en demeure pas moins que seuls des enseignants-chercheurs peuvent apprécier la qualification scientifique de leurs pairs. Par conséquent, l'indépendance des enseignants-chercheurs n'est garantie que si les décisions impliquant la qualification scientifique des candidats sont adoptées par des organes composés exclusivement d'enseignants-chercheurs.

La jurisprudence du Conseil constitutionnel en témoigne. Saisi d'une QPC relative au paragraphe IV de l'article L. 712-6-1 du code de l'éducation, le Conseil constitutionnel a admis que les règles de composition de la formation restreinte du conseil académique sur la base de la parité entre les sexes sont conformes à la Constitution. Cette conclusion a été atteinte notamment au motif que les dispositions litigieuses ne remettaient pas en cause les règles selon lesquelles cette formation comprend exclusivement des enseignants-chercheurs élus au conseil académique, si bien que l'association au choix des pairs était garantie<sup>53</sup>. En d'autres termes, le Conseil constitutionnel a exigé que, quelles que soient les modalités retenues au stade de l'application de la loi, les règles définies par le législateur soient

---

<sup>51</sup> Décision 83-165 DC, précitée, cons. 17 à 28.

<sup>52</sup> Décision 2010-20/21 QPC, précitée, cons. 6 ; CC, décision 2015-465 QPC, Conférence des présidents d'université [Composition de la formation restreinte du conseil académique], 24 avril 2015.

<sup>53</sup> Décision 2015-465 QPC, précitée, cons. 8.

suffisamment précises pour ne pas porter atteinte au principe d'indépendance des enseignants-chercheurs.

Tel n'est pas le cas de l'article L. 952-6-3. Alors que l'article L. 952-6-1, al. 2 exige que le comité de sélection soit composé « d'enseignants-chercheurs et de personnels assimilés », aucun critère n'est établi pour la composition de « l'instance équivalente prévue par les statuts de l'établissement » ou pour la détermination de l'équivalence avec le comité de sélection prévu à l'article L. 952-6-1. Dès lors, il n'est nullement garanti que « l'instance équivalente prévue par les statuts de l'établissement » soit composée exclusivement d'enseignants-chercheurs ou de personnes assimilées. Le statut de chaque établissement pourra ainsi prévoir des critères de composition propres, ce qui pourrait aboutir à une analyse des candidatures selon des considérations localistes et clientélistes fort éloignées de l'appréciation des mérites scientifiques des candidats. Le risque est ici inhérent au grief d'incompétence négative qui peut être fait au législateur.

D'autre part, les règles en matière d'expérimentation sont régies par l'article 37-1 de la Constitution. Le Parlement peut ainsi autoriser des expérimentations qui dérogent pour un objet et une durée limités au principe d'égalité. Cela implique néanmoins que l'objet et les conditions de l'expérimentation soient définis de manière suffisamment précise et que celle-ci ne méconnaissent pas d'autres exigences de valeur constitutionnelle<sup>54</sup>. Le contrôle du Conseil constitutionnel doit porter ici sur la méconnaissance ou non de la compétence du législateur<sup>55</sup>. L'article 34 de la Constitution détermine que la loi fixe les règles concernant les "garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État" et "les principes fondamentaux [...] de l'enseignement". Le Conseil constitutionnel en a tiré les conséquences en reconnaissant qu'il « appartient au législateur, compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution pour fixer les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État et déterminer les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, d'édicter les conditions générales d'accès aux emplois publics »<sup>56</sup>.

Aussi, si le Conseil constitutionnel a reconnu que « le pouvoir réglementaire est compétent pour fixer les règles de nature à garantir l'égal accès des candidats à ces emplois et de préciser les modalités selon lesquelles leurs aptitudes seront examinées »<sup>57</sup>, la fixation des conditions générales d'accès aux emplois publics relèvent de la compétence du législateur. L'article 5 de la loi déferée renvoie au pouvoir réglementaire le soin d'établir par décret les conditions concrètes de mise-en-œuvre de l'expérimentation dont elle pose un cadre global très large. Le pouvoir réglementaire aura la responsabilité d'établir par un décret en Conseil d'Etat « les conditions d'application du présent article ». Or, en déléguant un pouvoir aussi étendu au pouvoir réglementaire que le fait l'article 5 de la loi déferée, il lui confie, en substance, la compétence que lui confère l'article 34 de la Constitution. Une telle délégation viole la répartition des compétences que la Constitution institue. En

---

<sup>54</sup> Décision n° 2004-503 DC 12 août 2004, Loi relative aux libertés et responsabilités locales, cons. 9.

<sup>55</sup> Décision n° 2009-564 DC, 16 juillet 2009, Loi relative aux organismes génétiquement modifiés, cons. 39.

<sup>56</sup> Décision n°91-293 DC, 23 juillet 1991, Loi portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, cons. 20.

<sup>57</sup> Décision n° 2009-584 DC, 16 juillet 2009, Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, cons. 12.

laissant au pouvoir réglementaire le soin de déterminer les règles relatives au recrutement des enseignants-chercheurs, le législateur a manifestement méconnu la compétence qu'il tire de l'article 34 de la Constitution. En cela, le Conseil constitutionnel ne pourra que constater le caractère contraire à la Constitution de l'article 5 de la loi déferée.

#### **4) Sur la violation du principe fondamental, reconnu par les lois de la République, d'exigence d'une qualification nationale des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur**

Comme récemment soutenu par une partie de la doctrine<sup>58</sup>, l'exigence de qualification nationale pour accéder aux corps des enseignants-chercheurs est un principe fondamental reconnu par les lois de la République. Par « qualification nationale des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur », on entend ici l'examen des mérites scientifiques par une institution nationale composée d'enseignants-chercheurs, comme condition d'accès aux corps d'enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur.

Le Conseil constitutionnel exige que trois conditions soient réunies pour qu'un principe soit qualifié de « principe fondamental reconnu par les lois de la République » selon la première phrase du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. Premièrement, il doit avoir été énoncé dans un texte législatif adopté sous un régime républicain avant l'entrée en vigueur de la Constitution du 27 octobre 1946<sup>59</sup>. Deuxièmement, son affirmation doit être continue jusqu'à cette date<sup>60</sup>. Troisièmement, le principe doit revêtir une importance telle qu'il puisse être considéré comme fondamental<sup>61</sup>.

Or, la qualification nationale par le CNU satisfait chacune de ces conditions.

Premièrement, cette exigence découlait déjà de l'ordonnance n° 45-2631 du 2 novembre 1945 sur la nomination des professeurs d'université. Ce texte législatif fut adopté avant l'entrée en vigueur de la constitution du 27 octobre 1946, sous le régime républicain restauré par l'ordonnance du 9 août 1944.

Deuxièmement, cette exigence est établie en droit français de manière ininterrompue au moins depuis 1885<sup>62</sup>. La seule exception est la période du régime

---

<sup>58</sup> V. CHAMPEIL-DESPLATS, « Et si l'exigence de qualification nationale pour accéder aux corps des enseignants-chercheurs était un principe fondamental reconnu par les lois de la République ? », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, 2020, consulté le 22 novembre 2020.

<sup>59</sup> Décision n° 86-224 DC, 23 janvier 1987, Loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence, cons. 15.

<sup>60</sup> Décision n° 88-244 DC, 20 juillet 1988, Loi portant amnistie, cons. 12.

<sup>61</sup> Décision n° 98-407 DC, Loi relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des Conseils régionaux, 14 janvier 1999, cons. 9.

<sup>62</sup> Voy. E. PICARD, « Les enseignants-chercheurs : une évaluation centralisée (1873-1992). Du comité consultatif de l'enseignement supérieur (CNU) (1873-1992) », *Spirale. Revue de recherches en éducation*, n°49, 2012. *L'évaluation des enseignants histoire, modalités et actualités*, pp. 69-82.



non républicain de Vichy, pendant laquelle une qualification nationale, quoiqu'opérée par une institution non indépendante du gouvernement, était néanmoins exigée<sup>63</sup>. L'ordonnance n° 45-2631 du 2 novembre 1945 sur la nomination des Professeurs d'université établissait le Comité consultatif des universités, ayant notamment pour fonction de dresser les listes d'aptitude à intégrer plusieurs corps d'enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur<sup>64</sup>. Ce texte prolongeait le droit applicable sous la III<sup>e</sup> République, fondé sur une co-gestion des carrières partagée entre le corps universitaire et les représentants de l'administration, et sur le jugement par les pairs<sup>65</sup>. Par ailleurs, certains des textes applicables sous la III<sup>e</sup> République, adoptés à une époque où la distinction entre le domaine de la loi et le domaine du règlement suivait des critères formels et non matériels, relèveraient sous la V<sup>e</sup> République du domaine de la loi, dans la mesure où ils portaient sur des principes fondamentaux de l'enseignement ou sur des règles concernant les garanties fondamentales accordées à des fonctionnaires civils de l'État (article 34 de la Constitution).

Le caractère continu de l'exigence d'une qualification nationale des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur jusqu'à l'entrée en vigueur de la Constitution du 27 octobre 1946 n'est pas remis en cause par les concours nationaux de l'agrégation pour l'accès à certains corps universitaires. Ce mode de recrutement de certains enseignants-chercheurs, déjà prévu sous la III<sup>e</sup> République<sup>66</sup> et encore en vigueur pour le corps des Professeurs des universités en ce qui concerne les disciplines juridiques, politiques, économiques et de gestion, est alternatif aux concours ouverts par établissement<sup>67</sup>. Depuis la période de la III<sup>e</sup> République, tant les concours nationaux que les concours ouverts par établissement supposent l'examen des mérites scientifiques par une institution nationale indépendante, ce qui confirme le caractère continu de l'exigence de qualification nationale des enseignants-chercheurs.

Troisièmement, l'exigence d'une qualification nationale par une institution indépendante pour accéder aux corps d'enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur a une importance fondamentale, car elle constitue, comme démontré *supra*, un corollaire immédiat d'un autre principe fondamental reconnu par les lois de la République, à savoir l'indépendance des enseignants-chercheurs.

En conséquence, la suppression de l'exigence d'une qualification du CNU pour l'accès aux corps des Maîtres de conférences et des Professeurs d'université constitue une violation du principe fondamental, reconnu par les lois de la

---

<sup>63</sup> *Ibid.* p. 75 ; loi du 15 juillet 1941 sur la nomination des professeurs de l'enseignement supérieur.

<sup>64</sup> *Ibid.* pp. 75-76.

<sup>65</sup> *Ibid.* pp. 70-74 ; décret portant institution d'un Comité consultatif de l'enseignement public, 25 mars 1873 ; règlement concernant le Comité consultatif de l'enseignement public, 23 mars 1875 ; décret portant réorganisation du Comité consultatif de l'enseignement public, 5 décembre 1877 ; arrêté relatif au Comité consultatif de l'enseignement public, 10 janvier 1878 ; décret portant organisation du Comité consultatif de l'enseignement public, 11 mai 1880 ; décret relatif à l'organisation des facultés et des écoles d'enseignement supérieur du 28 décembre 1885, not. art. 38 ; décret déterminant les règles applicables au recrutement, à l'avancement et à la discipline du personnel auxiliaire des facultés de médecine, 12 janvier 1912 ; décret sur les conditions pour être pourvu d'un enseignement dans les facultés des lettres et des sciences, 10 janvier 1922.

<sup>66</sup> A. CHERVEL, *Histoire de l'agrégation*, Éditions Kimé, 1993, pp. 149-211.

<sup>67</sup> Article 42 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.

République, d'exigence d'une qualification nationale des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur.

**Par tous ces motifs, le conseil constitutionnel ne pourra que déclarer contraire à la Constitution, l'article 5 de la loi LPR qui lui est déférée.**

## Annexes

### **Annexe 1 : Extraits des débats au sein de la commission mixte paritaire (9 novembre 2020)**

**Rapport fait au nom de la commission mixte paritaire (1) chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi, modifié par le Sénat, relatif à la programmation de la recherche pour les années 2021 à 2027 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur, Assemblée nationale n° 3533, Sénat n° 116**

[http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/3234/l15b3533\\_rapport-fond.pdf](http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/3234/l15b3533_rapport-fond.pdf)

#### *Article 3 bis* **Mise en place d'une expérimentation sur le CNU**

**Mme Sylvie Robert, sénatrice.** – Supprimer, par voie d'amendement, une procédure aussi importante que la qualification par le CNU, sans étude d'impact ni avis du Conseil d'État ou du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER), est inacceptable. C'est pourquoi, avec la proposition de rédaction n° 5, nous proposons de supprimer cet article.

**M. Patrick Hetzel, député.** – La proposition de rédaction n° 2 est identique. Certains défendent cet article au motif qu'il faudrait aller plus loin dans l'autonomie afin que les universités puissent procéder de manière autonome à leur recrutement. Mais elles le peuvent déjà. Simplement, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, les candidats qui postulent à des postes de maître de conférences ou de professeur des universités doivent avoir obtenu la qualification du CNU, qui constitue le gage de leur niveau. Si les grandes universités internationales peuvent avoir des comités de recrutement capables de limiter les risques de dérive, ce risque est réel dans les autres universités. J'ai siégé au CNU dans ma discipline par le passé : notre objectif est de fournir des garanties quant au niveau des candidats et les universités sont libres ensuite de leur recrutement.

Sur la forme, la ministre a obtenu l'accord des organisations syndicales sur un protocole d'évolution des carrières. Pensez-vous qu'elle aurait obtenu leur accord si une disposition, aussi explosive pour le milieu académique, avait été inscrite dans ce protocole ? Ancien directeur général de l'enseignement supérieur, j'ai défendu l'indépendance des universités. Mais vous n'imaginez pas ce qu'une telle mesure va provoquer. On ne peut prendre une telle décision sans consulter les intéressés au préalable. Il n'en a rien été, pas plus que nous n'en avons débattu en séance dans les deux chambres. La qualification est fondamentale, notamment en sciences humaines et sociales. Évitions d'agiter un chiffon rouge à l'heure où l'enseignement supérieur a besoin de sérénité.

**M. Régis Juanico, député.** – Nous voterons ces propositions de rédaction. C'est bien l'existence du statut national d'enseignant-chercheur qui est en jeu. Ce statut est la garantie d'un service public d'enseignement supérieur d'égale qualité sur l'ensemble du territoire. Le processus fonctionne de manière satisfaisante. Après la qualification nationale, les candidats sont classés par les comités de sélection spécifiques à chaque université pour chaque poste ouvert et dont la composition est fixée par les établissements. On combine régulation nationale et liberté des universités. C'est aussi un gain de temps et une source d'économies, car les dossiers de qualification, une fois examinés par le CNU, n'ont plus à être examinés à nouveau par chaque université.

**M. Pierre Ouzoulias, sénateur.** – J'irai dans le sens de M. Hetzel, preuve que la question n'est pas d'ordre politique. Le CNU joue un moindre rôle dans les sciences exactes, car il qualifie la quasi-totalité des candidats. En revanche, en droit et en sciences humaines, le taux de qualification tombe à 30 %. Le CNU est donc l'organe de régulation nationale dans certaines disciplines. Le problème est que cette loi a été faite pour certaines disciplines, sans se soucier des intérêts du reste de la communauté universitaire. La déstabilisation de l'enseignement supérieur et de la recherche aura des répercussions très fortes dans de nombreux domaines, y compris en matière d'évaluation ou pour le HCERES. Le jugement par les pairs et la collégialité sont des dimensions fondamentales. Si vous humiliez les professeurs, vous aurez beaucoup de mal à mettre en œuvre d'autres mesures de ce texte. Le monde de la recherche a besoin de sérénité, non de chaos, en ce moment.

**M. Frédéric Reiss, député.** – Je voterai ces propositions. En affaiblissant le CNU, on porterait un mauvais coup à une instance représentative et garante d'une régulation nationale du niveau exigé des candidats aux postes universitaires.

**M. Stéphane Piednoir, sénateur.** – Je comprends l'émoi que cela peut provoquer dans la communauté universitaire. Nous sommes inondés de courriels depuis quelques jours, même si certains professeurs ou maîtres de conférences y voient un assouplissement intéressant. Nous avons prévu des garde-fous pour ne pas donner le sentiment d'agiter des chiffons rouges. L'article crée une possibilité, par dérogation, à titre expérimental, pour une période maximale de cinq ans. Les établissements doivent aussi obtenir l'accord de leur conseil d'administration pour déroger. Si ses membres y sont opposés, il n'y aura pas de dérogation. *A contrario*, si les universitaires y voient un facteur d'assouplissement, ils saisiront cette possibilité et nous en dresserons le bilan en 2024.

**M. Jean Hingray, sénateur.** – Je rebondirai sur le chiffre donné par notre collègue Hetzel, en préambule, à savoir près de 30 000 signataires de la pétition. Je viens de le vérifier, ils ne sont que 10 000, alors même qu'en 2013, quand le Sénat avait proposé un amendement similaire, 20 000 personnes avaient signé une pétition contre un amendement de ce type. Nous notons donc un essoufflement.

Par ailleurs, si ces derniers jours j'ai reçu quelques e-mails désagréables, j'en ai aussi reçu d'enseignants qui m'ont fait part de leur soutien. Nous verrons dans quelques années ce que ce type de recrutement donnera, mais il me semble bon d'insuffler un souffle nouveau au recrutement.

**M. Patrick Hetzel, député.** – Le recrutement sera soumis à un conseil d'administration, et si l'avis est défavorable, il ne se fera pas. Dois-je vous rappeler qui fait partie du conseil d'administration ? Participeront au vote des personnalités extérieures, qui ne sont pas des enseignants-chercheurs. Je me demande d'ailleurs s'il n'existe pas un problème de constitutionnalité, même si un certain nombre de décisions autorisant des non-enseignants à se prononcer sur certains sujets ont été prises.

Outre cette proposition de suppression, je voudrais donc vous alerter sur un problème de constitutionnalité lié au statut particulier des enseignants-chercheurs. Il y a là un réel problème dans la rédaction, y compris dans son caractère opérationnel.

**Mme Laure Darcos, sénatrice, rapporteur pour le Sénat.** – Sur l'article 3 *bis* adopté par le Sénat, quelques explications sont nécessaires au regard des très nombreuses réactions suscitées par cette disposition.

Concernant tout d'abord l'accès aux emplois de professeur des universités, les candidats n'auront plus l'obligation d'être qualifiés par le CNU, dès lors qu'ils sont déjà maîtres de conférences titulaires. On peut en effet légitimement considérer que ces derniers sont déjà passés par plusieurs étapes de sélection – obtention du doctorat, qualification pour devenir maître de conférences, stage et titularisation après un concours de recrutement – et fait leurs preuves après plusieurs années d'exercice en tant que maîtres de conférences titulaires, sans qu'il soit besoin de recourir à une énième étape de qualification.

Concernant ensuite l'accès aux emplois de maître de conférences, la mesure introduite consiste en une expérimentation, jusqu'en septembre 2024, de la possibilité de déroger à l'obligation de qualification nationale. Celle-ci n'est donc pas supprimée, comme nous l'entendons ou le lisons dans de nombreux commentaires.

À l'issue de cette expérimentation, le HCERES remettra un rapport d'évaluation, transmis au Parlement qui, seul, pourra décider ou non de la pérennisation de cette mesure. Ne sont pas concernées par ce dispositif expérimental les disciplines disposant d'une agrégation de l'enseignement supérieur ; c'est le cas notamment du droit, de l'économie, de la gestion, des sciences politiques et des disciplines médicales.

La nouvelle rédaction que nous vous proposons apporte des précisions et des garanties sur ce dispositif expérimental, que nous avons demandées expressément au cabinet de la ministre. À titre personnel, je me suis abstenue sur ces deux amendements en séance publique, ce qui me met dans une situation ambiguë. Mais en tant que rapporteur du Sénat, je me dois donc d'appuyer ces propositions.

Je suis cependant heureuse que ces précisions aient pu être apportées, sachant que nous inscrivons dans la loi une obligation de concertation préalable avec les parties prenantes, à savoir les syndicats, les conférences d'établissement et le CNU. Le but sera de fixer collectivement les règles du jeu, les critères d'évaluation et le format des comités de sélection, notamment pour limiter le risque de localisme.

Sur ce dernier point justement, la nouvelle rédaction mentionne explicitement l'objectif de limitation des recrutements locaux des maîtres de conférences; les établissements participant à l'expérimentation devront prendre des engagements précis en la matière.

Enfin, la nouvelle rédaction précise bien que toutes les disciplines de santé, y compris les sections de maïeutique et de soins infirmiers, sont exclues du champ de l'expérimentation.

J'ajoute que, d'une section à l'autre, les fonctionnements sont très différents. Depuis quelques années, le CNU s'est reposé sur ses lauriers, notamment sur le suivi individuel qui n'est plus assuré, ce qui a été souvent rapporté. L'objectivité voudrait que nous puissions rappeler au CNU ses devoirs et ses missions. J'espère sincèrement que cette concertation pourra remettre à plat ses missions. Compte tenu de ces garanties, nous sommes défavorables à la suppression de cet article, telle que proposée par les propositions de rédaction déposées par Patrick Hetzel, ainsi que Sylvie Robert et Marie-Pierre Monier.

**Mme Danièle Hérim, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** – L'essentiel a été dit par ma collègue. J'insiste sur le fait qu'il s'agit d'une expérimentation.

L'expérimentation pour l'accès au corps des maîtres de conférences ne supprime pas la qualification du CNU. Elle a pour objet de mesurer dans quelles conditions un établissement peut admettre à concourir des candidats qui ne sont pas inscrits sur la liste de qualification. Autrement dit, s'agissant des postes proposés au concours d'établissement, l'université qui participera à l'expérimentation pourra établir une liste de candidats, qualifiés ou non. En termes de procédure, le processus est particulièrement verrouillé: l'établissement doit exprimer sa volonté de participer à l'expérimentation en conseil d'administration, il doit ensuite mettre son processus de recrutement en ordre pour obtenir l'autorisation du ministère, par décret – donc avec le visa du Premier ministre– et il sera ensuite soumis à une évaluation spécifique du HCERES au terme de l'expérimentation. Autrement dit, si les établissements ne s'emparent pas de l'expérimentation ou s'ils ne jouent pas le jeu, dans cinq ans, la question de la suppression de la qualification des maîtres de conférences sera définitivement tranchée.

Le décret d'application du dispositif fixera le cahier des charges de l'expérimentation, ainsi que les règles spécifiques au processus de recrutement des professeurs. Sur le fond, sont exclues les disciplines à agrégation – droit, économie, gestion, sciences politiques – et les disciplines de santé, comme ma collègue l'a indiqué. Ces deux blocs sont engagés dans des processus différents.

Je soulignerai, par ailleurs, le fait que les étrangers nous demandent souvent pourquoi notre doctorat ne permet pas automatiquement de posséder le statut de maître de conférences. Dans l'université, on considère que le seul doctorat ne permet pas d'être maître de conférences, ce qui est gênant. Il est vrai que les deux assemblées ont fortement hésité à discuter de ce sujet. Néanmoins, procéder à une expérimentation est une bonne chose - il y a trop longtemps que nous nous

interrogeons sur cette question. Si les établissements ne s'emparent pas de cette possibilité, cela voudra dire qu'il ne faut toucher à rien.

**M. Laurent Lafon, sénateur, président.** – Le débat a eu lieu au sein de la commission mixte paritaire.

*Les propositions de rédaction identiques nos 2 et 5 ne sont pas adoptées.*

*L'article 3 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

## **Annexe 2 : Extraits des débats parlementaires relatifs à l'article 3 bis. Sénat, séance du 20 novembre 2020**

**compte rendu intégral des débats : version provisoire**

<http://www.senat.fr/seances/s202011/s20201120/st20201120000.html>

**Mme Laure Darcos, rapporteure pour le Sénat de la commission mixte paritaire. (...)**

« Je souhaite, par ailleurs, évoquer ce que j'estime être une erreur d'appréciation de la volonté du Sénat, sur trois sujets précis : les libertés académiques, le délit d'entrave et l'expérimentation du recrutement hors Conseil national des universités (CNU). (...)

Enfin, sur la question du recrutement hors CNU, nous sommes parfaitement clairs : non, le Sénat n'a pas cherché à supprimer le CNU, qui garde sa pleine compétence s'agissant des maîtres de conférences et du suivi des carrières. Dans le cadre d'une expérimentation, la majeure partie d'entre nous estime simplement que le système actuel de recrutement des maîtres de conférences peut évoluer, avec prudence, et dans le respect du dialogue et de la concertation que j'ai appelé de mes vœux, avec force, à la suite de la lecture du texte au Sénat.

Vous vous êtes d'ores et déjà engagée, madame la ministre, à cette consultation élargie de l'ensemble des acteurs concernés, dont des membres du CNU, et à veiller à encadrer la nouvelle procédure de recrutement de toutes les garanties pour en permettre l'acceptabilité. Nous examinerons avec la plus grande attention les conclusions de cette expérimentation et en tirerons toutes les conséquences.

(...)

**Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.**

(...)

Là encore, les travaux parlementaires ont permis à ces nouveaux dispositifs de trouver leur juste place aux côtés des voies traditionnelles de recrutement. Introduire l'exception signifie, non pas que l'on renonce à la règle, mais bien que l'on ne s'interdit pas d'expérimenter et d'innover. C'est cette même philosophie qui a guidé notre réflexion sur les modalités de recrutement des enseignants-chercheurs.

Ouvrir la possibilité pour les universités d'admettre des candidats à concourir à des fonctions de maître de conférences ou de professeur des universités, sans avoir été au préalable qualifiés par le CNU, ce n'est pas attenter à l'existence de cette instance nationale, dont 80 % de l'activité est ailleurs. C'est plutôt franchir une nouvelle étape dans la marche des établissements vers l'autonomie, c'est faire confiance à nos universités et à l'ensemble de nos universitaires pour prendre leurs responsabilités et constituer leurs équipes avec intelligence, transparence et ouverture. (M. Jean-Pierre Sueur proteste.)

C'est aussi donner toute sa valeur au doctorat, qui reste la plus exigeante des qualifications.

Je crois avoir montré, depuis le début du quinquennat, au travers de la loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants, au travers de l'arrêté licence ou bien encore de l'ordonnance sur les regroupements d'établissements, que je conçois la réforme, non pas comme un exercice vertical et dogmatique, mais plutôt comme une



entreprise collective fondée sur le dialogue. C'est pourquoi je me félicite de ce que la commission mixte paritaire ait fixé, comme préalable au déploiement de ces nouvelles modalités de recrutement, un temps de discussion avec l'ensemble des parties prenantes, auquel, bien sûr, les parlementaires qui le souhaitent pourront être associés.

**Mme Sylvie Robert.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous voilà au terme du processus législatif relatif au projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche.

(...) Enfin, cette crédibilité est réduite à néant quand surgissent et sont adoptées des mesures sur des sujets sensibles et loin d'être anodins, alors même qu'ils avaient été écartés du projet de loi originel. À cet endroit, je veux bien évidemment évoquer la fin du recours aux procédures de qualification par le Conseil national des universités (CNU) pour la désignation et l'avancement à certains postes.

S'il est toujours possible, parfois souhaitable, de faire évoluer un système, il n'en demeure pas moins qu'une méthode doit être respectée quand sont abordées des questions aussi structurantes pour le monde académique, même lorsqu'il s'agit d'une expérimentation. Il est pour le moins étrange qu'un amendement emportant de telles implications soit adopté en séance publique – c'est le jeu –, mais surtout validé en commission mixte paritaire avec l'aval du Gouvernement.

Par cette disposition, c'est tout simplement la dérégulation du système qui est annoncée. (...) Cette mesure est arrivée sans étude d'impact, sans concertation préalable.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Rien !

**Mme Sylvie Robert.** Et que dire, mes chers collègues, de la formulation si tristement ironique aux termes de laquelle « un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application des dispositions [...], après concertation avec l'ensemble des parties prenantes » ? Si je résume : vous décidez, madame la ministre, puis vous concertez sur la décision déjà prise ; c'est un drôle de dialogue !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Voilà : c'est absurde et scandaleux !

**M. Patrick Kanner.** C'est scélérat !

**Mme Sylvie Robert.** Eu égard à l'écart entre les attentes de la communauté universitaire et scientifique et le projet de loi final, il n'est aucunement surprenant de constater l'ampleur de l'émoi et du rejet provoqués par ce texte. Peu d'écoute, peu de dialogue, diraient certains, mais beaucoup de crispations, malheureusement. C'est une sorte de rendez-vous manqué, ... (...)

**Mme Sylvie Robert.** ... si bien que ce grand espoir devenu grande déception est désormais une grande inquiétude.

Non seulement votre programmation n'est pas à la hauteur des enjeux de la recherche et de l'enseignement supérieur français, mais, de surcroît, elle aggrave les failles auxquelles elle était censée remédier. Elle n'est pas la loi attendue consacrant réellement et immédiatement des moyens beaucoup plus substantiels aux universités et aux laboratoires. Elle n'est pas la loi attendue endiguant le mouvement de précarisation de la recherche. C'est une loi sans colonne vertébrale, assez

bureaucratique – je la qualifierais même de dangereuse –, où la suppression de la qualification par le CNU côtoie la création d'un délit d'entrave, avec tous les problèmes d'interprétation que cela implique, et la création d'une école vétérinaire privée. (...)

Mme Sylvie Robert. Pour toutes ces raisons, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain s'opposera, comme en première lecture, à ce projet de loi en votant contre les conclusions de la commission mixte paritaire ; il ira jusqu'au bout de son combat en saisissant le Conseil constitutionnel. (Applaudissements sur les travées des groupes SER et GEST.)

**M. Jean-Pierre Sueur.** Excellente intervention !

**M. Emmanuel Capus.** (...)

Le Sénat avait adopté des garanties visant à renforcer la légitimité des recrutements des jeunes chercheurs par cette nouvelle voie, en votant une disposition selon laquelle un quart des membres de la commission de titularisation serait issu du CNU. Nous regrettons la suppression de cette disposition en commission mixte paritaire.

Autre sujet de discorde, l'amendement adopté par le Sénat permettant aux universités de recruter directement des enseignants-chercheurs sans passer par le filtre du CNU est la cible de nombreuses contestations. Cette expérimentation figurait parmi les propositions de campagne du Président de la République et s'inscrit dans une volonté d'accorder aux universités davantage d'autonomie. Le Sénat avait d'ailleurs déjà adopté cette mesure en 2013 sur l'initiative des écologistes. (...)

Le principal argument invoqué par les détracteurs de cette disposition était que celle-ci était le seul rempart contre le localisme, cette pratique qui consiste pour une université à privilégier le recrutement de doctorants issus de cette même université. Je comprends cette crainte, mais je crois utile de donner davantage d'autonomie aux universités.

Le dispositif adopté au Sénat propose une concertation préalable avec les syndicats, les conférences d'établissement et le CNU, afin de fixer collectivement les critères d'évaluation et les modalités de sélection en vue de limiter les dérives. Nous invitons le Gouvernement à veiller au renforcement du contrôle des procédures de recrutement local par le CNU, en concertation avec les acteurs concernés. (...)

**M. Julien Bargeton.** (...)

Certes, certains sujets restent pendants et il faudra être vigilant sur la qualification par le CNU, qui suscite des réactions vives. Je rappelle tout de même qu'il s'agit d'une expérimentation : elle sera évaluée et une discussion précédera toute généralisation. Je crois donc que les garanties sont apportées.

**M. Bernard Fialaire.** (...)

J'en viens aux deux dispositions qui ont provoqué ces derniers jours un certain émoi au sein de la communauté universitaire scientifique et un encombrement important de nos réseaux sociaux. (Sourires.)

L'article 3 bis ne prévoit rien d'autre que la possibilité, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, de déroger à la qualification par le CNU pour le recrutement des professeurs des universités. De solides garde-fous ont été mis en place par le Sénat : les établissements doivent par exemple obtenir l'accord de leur conseil d'administration pour y déroger. Avant une éventuelle généralisation, cette

expérimentation sera soumise à une évaluation spécifique du Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur et devra faire l'objet d'un examen par le Parlement.

(...)

**M. Bernard Fialaire.** J'aurais fini plus tôt si j'avais un peu de Beaujolais nouveau ! Je suis un élu du Beaujolais, je ne bois pas que de l'eau ! (Exclamations amusées.)

**M. Pierre Ouzoulias.** (...)

Par ailleurs, sur la méthode, je regrette vivement que certaines dispositions de ce texte n'aient fait l'objet d'aucune discussion pendant les deux années de sa préparation. Ainsi, sur la réforme du Conseil national des universités, qui participe avec les chaires de professeurs juniors à l'instauration d'un accès à ce corps laissé à la discrétion des présidents d'université, vous avez préféré la tribune d'un journal du soir à celle du Sénat pour nous informer que vous assumiez la fin du monopole de la qualification par le CNU. Il eût été alors de bonne politique que vous défendissiez vous-même, dans cet hémicycle, cette remise en question majeure d'une mission confiée au CNU par l'ordonnance du 2 novembre 1945 et constitutive d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République.

Je partage l'extrême préoccupation de la communauté de l'enseignement supérieur et de la recherche, notamment des juristes auxquels vous ne pouvez reprocher de ne pas comprendre la loi. Elle a le sentiment d'avoir été obligée de signer un pacte faustien : en échange d'une hausse budgétaire illusoire, il lui est demandé d'accepter une triple soumission, liberticide, utilitariste et entrepreneuriale. (...)

**M. Jean Hingray.**

« Sur mes cahiers d'écolier

« Sur mon pupitre et les arbres

« Sur le sable sur la neige

« J'écris ton nom

« Sur toutes les pages lues

« Sur toutes les pages blanches

« Pierre sang papier ou cendre

« J'écris ton nom »

Liberté, j'écris ton nom. Nous écrivons ton nom.

Non, monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je n'ai pas choisi le poème de Paul Éluard pour faire référence à sa période dadaïste ou surréaliste. Je l'ai choisi pour parler du texte qui nous concerne aujourd'hui, même si celui-ci remet en cause certaines conventions et contraintes idéologiques ou politiques et peut donc tout à fait faire référence au dadaïsme, tout comme la manifestation de mardi devant l'Assemblée nationale, en plein confinement, pourrait relever du surréalisme, alors que nos petits commerces sont en train de mourir. (Murmures sur les travées du groupe SER.)

Revenons à la liberté, celle de pouvoir s'exprimer librement, d'intervenir dans un amphithéâtre sans avoir à subir le diktat de la pensée unique de certains groupuscules minoritaires. Il s'agit bien là de défendre la liberté d'expression, donc de condamner à un an d'emprisonnement et à 7 500 euros d'amende toute personne qui entrave la prise de parole au sein des universités et d'empêcher la paralysie des établissements d'enseignement supérieur par des agitateurs idéologiques. Il s'agit d'une avancée majeure pour notre liberté, prônée par le président de la commission

de la culture, Laurent Lafon, et le groupe centriste, et inscrite définitivement dans le marbre.

Par le biais des libertés académiques, nous mettons enfin le doigt sur la nécessaire réforme de l'université, tout comme l'autonomie des universités et de la gestion des ressources humaines.

En première lecture, nous nous sommes réjouis de l'adoption de notre amendement renforçant l'autonomie des universités en leur donnant plus de moyens – en dehors des domaines de la santé et des agrégations du supérieur – pour développer une véritable politique de ressources humaines, plus particulièrement le recrutement des enseignants-chercheurs en les déliant des décisions du Conseil national des universités.

Cet amendement avait été sous-amendé par notre collègue Stéphane Piednoir pour transformer en simple expérimentation la dérogation à la qualification du CNU pour les maîtres de conférences. (...)

Pourtant, ce dispositif a suscité beaucoup d'émoi dans le monde universitaire, poussant même certains mandarins de l'université à m'attaquer personnellement. Preuve en est que, quand on ne peut pas attaquer un message, on s'attaque à son messenger – merci ! – et j'ajouterais même : tout comme il est difficile pour un avocat de défendre l'indéfendable ou pour un ministre de s'attaquer à des avantages corporatistes. C'est dans un esprit de dialogue et dans l'intérêt des universités et de leurs enseignants que nous sommes disposés à moduler notre position, comme certains collègues de la commission mixte paritaire l'ont fait en proposant une concertation préalable avec les syndicats, les conférences d'établissements et, naturellement, le CNU pour sa mise en œuvre.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Invoquer Paul Éluard pour remettre en cause l'université est tout de même gonflé !

**M. Jean Hingray.** Je croyais que cela allait vous plaire, mon cher collègue, vous qui êtes communiste !

**M. Patrick Kanner.** Un peu d'humilité !

**M. Jean Hingray.** Certains affirment que cette réforme favoriserait un népotisme local. Pour l'éviter, il est prévu que les recrutements locaux des maîtres de conférences soient limités. Comment le seront-ils ? Nous serons vigilants à ce que le compromis qui sortira de la concertation ne vide pas la réforme de son contenu.

Le poète Paul Éluard (Sourires sur les travées des groupes UC et Les Républicains) n'était pas seulement dadaïste et surréaliste, il était aussi un chantre de la Résistance ; mais de la résistance qui veut changer le cours des choses et non de celle qui s'oppose au changement et entend conserver les choses en l'état.

Le dialogue parlementaire a porté ses fruits.

Nous nous réjouissons que d'autres de nos amendements aient été pris en compte, plus particulièrement : celui qui valorise et encadre la participation des établissements privés en contrat avec l'État à l'effort national de la recherche ; celui qui permet le regroupement sur un portail unique des appels à projets du domaine de la santé ; celui qui crée une présentation complète et sincère de l'ensemble des dépenses publiques pour évaluer l'effort de la recherche, à savoir les dépenses du ministère, celles du plan de relance, des collectivités territoriales et de l'Union européenne.

C'est pour toutes ces raisons, vous l'aurez compris, madame la ministre, mes chers collègues, que le groupe Union Centriste votera les conclusions de la commission mixte paritaire.

Je terminerai par une note d'espoir, en citant les derniers vers du poème cité en préambule, pour votre plus grand plaisir...

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est une imposture !

**M. Jean Hingray.** ...

« Sur la santé revenue

« Sur le risque disparu

« Sur l'espoir sans souvenir

« J'écris ton nom

« Et par le pouvoir d'un mot

« Je recommence ma vie

« Je suis né pour te connaître

« Pour te nommer

« Liberté. »

(Applaudissements sur les travées des groupes UC e INDEP.)

**M. Emmanuel Capus.** Excellent !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Utilisation fallacieuse d'un grand poète !

**M. Stéphane Piednoir.** (...)

Parmi les sujets qui fâchent et bien relayés par les innombrables mails que nous avons tous reçus, je veux évoquer l'article 3 bis et, donc, l'évolution de la mission de qualification du CNU.

À la suite de l'amendement de notre collègue Jean Hingray, j'ai souhaité apporter un certain nombre de garde-fous. (...)

Pendant les cinq prochaines années, il appartiendra à chaque université de décider, en saisissant son conseil d'administration, de se saisir ou pas d'un outil d'expérimentation, sur un champ de disciplines totalement circonscrit, selon des modalités qui restent à définir, après un travail de concertation que le ministère a promis d'engager rapidement.

À l'issue de cette expérimentation, en tenant compte du rapport qui sera produit par le Hcéres, le Parlement devra se prononcer, en responsabilité, pour décider si cette nouvelle procédure de recrutement doit être pérennisée. (M. Jean-Pierre Sueur s'exclame.)

Je comprends l'émoi d'une partie de la communauté universitaire, mais force est de constater qu'il ne s'agit nullement d'une brutale mise à mort du CNU, dont l'évolution doit aussi tenir compte de certaines critiques.

**ANNEXE 3 Arrêt du Conseil d'État, 4ème et 5ème sous-sections réunies, 25/02/2015, 374002, constatant un détournement de pouvoir commis par la Présidente de l'Université de Nice-Sofia-Antipolis à l'occasion d'un concours de recrutement d'un Professeur**

Conseil d'État - 4ème et 5ème sous-sections réunies

N° 374002

ECLI:FR:CESSR:2015:374002.20150225

Inédit au recueil Lebon

Lecture du mercredi 25 février 2015

Rapporteur

M. David Moreau

Rapporteur public

Mme Gaëlle Dumortier

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE  
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la procédure suivante :

1°, Sous le n° 374002, par une requête, un mémoire en réplique et un autre mémoire, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 16 décembre 2013, le 5 juin 2014 et le 14 janvier 2015, M. A...C...demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 6 novembre 2013 par laquelle le président de l'université Nice-Sophia Antipolis a interrompu le concours de recrutement d'un professeur des universités sur le poste 23PR1027 ainsi que la décision du 26 novembre 2013 rejetant son recours gracieux contre cette décision ;  
2°) d'enjoindre au président de l'université Nice-Sophia Antipolis de reprendre la procédure de recrutement d'un professeur sur le poste 23PR1027.

2°, Sous le n° 376277, par une requête, un mémoire en réplique et un autre mémoire, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 12 mars et 25 août 2014 et le 14 janvier 2015, M. C...demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 27 février 2014 par laquelle le président de l'université Nice-Sophia Antipolis a ouvert un concours de recrutement d'un professeur des universités sur le poste 23PR1027 ;  
2°) d'enjoindre au président de l'université Nice-Sophia Antipolis de reprendre la procédure de recrutement d'un professeur sur le poste 23PR1027 engagée le 4 septembre 2013 ;  
3°) de mettre à la charge de l'université une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le décret n° 84-431 du 6 juin 1984 ;
- le code de justice administrative.

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. David Moreau, maître des requêtes,
- les conclusions de Mme Gaëlle Dumortier, rapporteur public ;

1. Considérant que l'université Nice-Sophia Antipolis a ouvert le 4 septembre 2013 un concours en vue du recrutement d'un professeur des universités en géographie au sein du département " Génie de l'eau et hydroinformatique " de l'Ecole polytechnique de l'université ; que M.C..., professeur des universités exerçant à l'université de Paris VIII, a présenté sa candidature à ce poste ; que, par une première requête, il demande l'annulation de la décision du 6 novembre 2013 par laquelle le président de l'université Nice-Sophia Antipolis a interrompu ce concours de recrutement ainsi que de la décision du 26 novembre 2013 rejetant son recours gracieux contre cette décision ; que, par une seconde requête, il demande l'annulation de la décision d'ouverture d'un nouveau concours pour le même poste, révélée par l'avis de recrutement publié le 27 février 2014 ; que ces deux requêtes présentent à juger des questions liées ; qu'il y a lieu de les joindre et d'y statuer par une seule décision ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 6 novembre 2013 interrompant le concours de recrutement ouvert le 4 septembre 2013 et du rejet du recours gracieux formé par M. C...contre cette décision :

2. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'avant le lancement, le 4 septembre 2013, du concours de recrutement interrompu par la décision attaquée, l'université Nice-Sophia Antipolis avait déjà lancé, le 26 février 2013, une première procédure de recrutement pour le même poste dans le cadre de laquelle avaient été présentées les candidatures du requérant et de M.B..., maître de conférences à l'université Nice-Sophia Antipolis et directeur du département auquel était rattaché le poste à pourvoir ; que le comité de sélection avait classé en première position la candidature de M. B...; que cette première procédure avait été interrompue le 28 mai 2013 par le président de l'université, après que M. C...en eut contesté la régularité pour divers motifs ; que, dans le cadre de la deuxième procédure, lancée le 4 septembre 2013, M. B...a de nouveau présenté sa candidature, qui a été enregistrée dès le 15 septembre 2013 ; que ce n'est toutefois qu'après que M. C...eut à son tour présenté à nouveau sa candidature, que le président de l'université a décidé, le 6 novembre 2013, d'interrompre le concours ; que le président a fondé sa décision sur le motif que, M. B...ayant rédigé la fiche de présentation du poste et y figurant comme " référent pédagogique " à contacter par les personnes intéressées, l'égalité de traitement entre les candidats n'était pas garantie ; qu'à la suite de cette deuxième interruption, l'université a lancé un troisième appel à candidatures, limité cette fois aux seuls maîtres de conférence sur la base du 3° de l'article 46 du décret du 6 juin 1984, de telle sorte que, des deux candidatures qui s'étaient jusqu'alors manifestées pour le poste, seule restait recevable celle du candidat exerçant déjà dans l'université, M. B...; que si l'université Nice-Sophia Antipolis soutient que la

décision d'interruption du deuxième concours intervenue le 6 novembre 2013 visait à garantir la régularité de la procédure, il ressort des pièces du dossier, notamment de la succession des faits qui viennent d'être rappelés, que cette décision avait en réalité pour motif déterminant de faire en sorte que le poste soit attribué à M. B...; qu'un tel motif n'est pas au nombre de ceux qui peuvent légalement justifier l'interruption d'un concours de recrutement ; que la décision litigieuse est, dès lors, entachée de détournement de pouvoir ; que, par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, M. C...est fondé à demander l'annulation de la décision du président de l'université Nice-Sophia Antipolis du 6 novembre 2013 ainsi que de la décision du 26 novembre 2013 rejetant son recours gracieux ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision d'ouvrir un nouveau concours révélée par la publication de l'avis du 27 février 2014 :

3. Considérant que les deux concours organisés successivement se rattachent à une même opération de recrutement destinée à pourvoir le même poste ; que, dès lors, l'illégalité de la décision du président de l'université du 6 novembre 2013 mettant fin aux opérations du deuxième concours de recrutement sur ce poste entache, par voie de conséquence, d'illégalité les actes qui lui ont succédé en vue de pourvoir le même poste ; qu'il suit de là que M. C...est fondé à demander l'annulation de la décision du président de l'université d'ouvrir un nouveau concours révélée par l'avis publié le 27 février 2014 ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

4. Considérant qu'il y a lieu d'enjoindre au président de l'université Nice-Sophia Antipolis de reprendre la procédure de recrutement ouverte le 4 septembre 2013, dans des conditions de nature à garantir l'égalité de traitement entre les candidats ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

5. Considérant qu'il n'y a pas lieu de mettre à la charge de l'université Nice-Sophia Antipolis la somme que demande M.C..., qui ne justifie pas de frais engagés pour les besoins de sa défense, au titre des dispositions de l'article L. 761 1 du code de justice administrative ;

**D E C I D E :**

-----

Article 1er : La décision du 6 novembre 2013 du président de l'université Nice-Sophia Antipolis interrompant le concours de recrutement de professeur des universités sur le poste n° 23PR1027, la décision du 26 novembre 2013 rejetant le recours gracieux de M. C...et la décision d'ouvrir un nouveau concours pour pourvoir le même poste révélée par l'avis publié le 27 février 2014 sont annulées.



Article 2 : Il est enjoint au président de l'université Nice-Sophia Antipolis de reprendre la procédure de recrutement ouverte le 4 septembre 2013 dans des conditions de nature à garantir l'égalité de traitement entre les candidats.

Article 3 : Les conclusions de M. C...présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à M. A...C...et à l'université Nice-Sophia Antipolis.

Copie en sera adressée pour information à la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

ECLI:FR:CESSR:2015:374002.20150225

Par tous ces motifs, il est possible de conclure à l'inconstitutionnalité de l'article 3 bis de la loi de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2027 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur

## Annexe 4 : Textes dénonçant la suppression de la qualification nationale

- Au sein des différentes composantes du CNU d'abord

*Sauf indication contraire, les textes sont consultables sur <http://www.sauvonsluniversite.fr/spip.php?article8824>*

- Communiqué de la section 01 (**Droit privé**) du CNU réunie le 12 novembre 2020 :
- Motion de la section 02 (**Droit public**) du CNU réunie le 12 novembre 2020 :
- Motion de la section 03 (**Histoire du droit**) du CNU réunie le 13 novembre :
- Motion de la section 04 (**Sciences politiques**) du CNU réunie le 13 novembre 2020 :
- Motion de la section 05 (**sciences économiques**) du CNU en date du 16 novembre 2020 :
- Motion de la section 06 (**science de gestion et du management**) du CNU en date du 16 novembre 2020
- Motion de la section 07 (**Science du langage**) du CNU du 18 novembre 2020 : <https://cpesr.fr/referencement-de-tribunes-motions-et-petitions/>
- Motion de la section 14 du CNU (**études romanes**) en date du 16 novembre 2020
- Motion de la section 17 (**Philosophie**) du CNU en date du 16 novembre 2020
- Communiqué de la section 18 (**Architecture, arts appliqués, plastiques, spectacle, musique**) en date du 16 novembre 2020
- Appel à la mobilisation par la section 19 du CNU (**sociologie, démographie**) du 16 novembre 2020
- Communiqué de la section 20 (**anthropologie ; anthropologie biologique ; préhistoire**) du CNU réunie le 13 novembre 2020
- Communiqué de la section 23 (**géographie**) du CNU en date du 16 novembre 2020
- Communiqué de la section 24 (**aménagement de l'espace, urbanisme**) du 16 novembre 2020
- Motion de la section 25 (**mathématiques**) du CNU en date du 15 novembre 2020
- Motion de la section 27 (**informatique**) du CNU adoptée le 16 novembre 2020
- Motion de la section 35 (**structure et évolution de la terre et des autres planètes**) du CNU en date du 19 novembre 2020
- Motion de la section 67 (**biologie des populations et écologie**) du CNU en date du 16 novembre 2020
- Motion de la section 71 du CNU (**Sciences de l'information et la communication**) votée le 16 novembre 2020 : <https://igorbabou.fr/motion-de-la-section-71-sciences-de-linformation-et-de-la-communication-du-conseil-national-des-universites-votee-le-16-novembre-2020/>
- Communiqué de la section 72 (**Épistémologie, histoire des sciences et des techniques**) du 16 novembre

- Motion de la section 73 (**cultures et langues régionales**) du CNU en date du 16 novembre 2020 : <https://twitter.com/GeniuGherardi>
- **Enfin, par un communiqué du 16 novembre 2020**, « **Les sections du CNU**, dont les présidentes et présidents se sont réunies lundi 16 novembre demandent le retrait de l'article 3 bis assorti du lancement d'une concertation sur les procédures de recrutement des enseignants-chercheurs. Dans l'attente de ce retrait, les sections du CNU suspendent leurs activités ce jour et jusqu'à nouvel ordre. » : [https://cnu34.osug.fr/IMG/pdf/communique\\_du\\_cnu\\_16\\_novembre\\_2020.pdf](https://cnu34.osug.fr/IMG/pdf/communique_du_cnu_16_novembre_2020.pdf)

• Au sein des différentes universités ensuite

*La liste ci-après ne prétend nullement à l'exhaustivité tant les manifestations de mécontentements ont explosé au sein des établissements dans toute la France*

- Motion très défavorable du Conseil d'administration de l'Université de Poitiers (20 novembre 2020) : <https://cpesr.fr/referencement-de-tribunes-motions-et-petitions/>
- Motion très défavorable du Conseil académique de l'Université de Rennes 2 (13 novembre 2020) : <https://cpesr.fr/referencement-de-tribunes-motions-et-petitions/>
- Motion très défavorable de la Commission Recherche de l'Université Lyon 2 (16 novembre 2020) : <https://cpesr.fr/referencement-de-tribunes-motions-et-petitions/>
- Motion défavorable du conseil d'établissement de Cergy Paris Université : <https://cpesr.fr/referencement-de-tribunes-motions-et-petitions/>
- Motion très défavorable du Conseil d'UFR Droit, Sciences économiques et de gestion, Le Mans Université (16 novembre 2020) : <https://twitter.com/CelineBeguinF>
- Motion de l'Assemblée générale des enseignants chercheurs de la Faculté de droit et des sciences économique de l'Université de Perpignan Via Domitia du 16 novembre 2020 :
- Motion adoptée par le Conseil de l'UFR Droit, Sciences économiques et de gestion de l'Université du Mans (16 novembre 2020) : <https://twitter.com/Andriantsimbazo>
- Motion adoptée par le Conseil de l'UFR Droit, Sciences économiques et de gestion de l'Université de Caen (16 novembre 2020) : [https://twitter.com/Th\\_Douville](https://twitter.com/Th_Douville)
- Motion de l'Assemblée générale des enseignants chercheurs de la Faculté de droit et des sciences économique de l'Université de Picardie Jules Verne (16 novembre 2020) : <https://twitter.com/Andriantsimbazo>
- Motion des enseignants-chercheurs de la Faculté de droit et science politique de l'Université Côte d'Azur (16 novembre 2020) : <https://twitter.com/Andriantsimbazo>
- Motion de la section de droit privé de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de l'Université de Lille (16 novembre 2020) : [https://twitter.com/balat\\_nicolas](https://twitter.com/balat_nicolas)
- Motion de la section droit public de l'Université Toulouse 1 Capitole (16 novembre 2020) : <https://twitter.com/Andriantsimbazo>

Les dernières motions suggèrent que les juristes sont le fer de lance de ce mouvement d'opposition. Le communiqué conjoint du Groupe 1 du CNU et de la Conférence des doyens de droit et de science politique, exprimant dès le 4 novembre une franche désapprobation de l'article 3 bis de la LPR en témoigne : <https://univ-droit.fr/actualites-des-acteurs/12-communiques-officiels/35851-conference-des-doyens-droit-sciences-politiques-motion-conference-des-doyens-groupe-01-cnu-4-novembre-2020-amendement-senatorial-art-3-bis-lppr>

V. encore la motion de la conférence des doyens de droit et de science politique du 14 novembre 2020 : <https://twitter.com/ThierryDiManno>

La lettre ouverte aux députés par **170 jeunes chercheurs en droit** illustre aussi cette prise de position des juristes : <https://twitter.com/basileridard?lang=fr>

**Mais l'émoi n'est pas propre aux enseignants-chercheurs en droit.** Ainsi, par un communiqué du 16 novembre 2020, l'Assemblée des directions de laboratoire affirme que les directions de 800 laboratoires ont pris position contre la LPR : <https://ia601504.us.archive.org/12/items/les-directions-de-laboratoires-contre-la-lpr/Les%20directions%20de%20laboratoires%20contre%20la%20LPR.pdf>

En outre, une lettre demandant au Président de la République une nouvelle délibération sur la LPR a récolté **plus de 4600 signatures d'universitaires au 24 novembre 2020** : <https://mensuel.framapad.org/p/lpr---demande-de-nouvelle-deliberation-9k8f>

• Enfin, partout, des tribunes dénoncent l'article 3 bis (devenu 5) de la LPR :

- « Il faut défendre le Conseil national des universités », tribune de quarante universitaires parue dans le JDD du 14 novembre 2020 : <https://www.lejdd.fr/Societe/Education/tribune-il-faut-defendre-le-conseil-national-des-universites-4005651>
- « L'université attaquée », éditorial de la Semaine juridique du 23 novembre, signé du Professeur S. Braconnier : <sup>1</sup> <https://twitter.com/sbraconnier/status/1329679866179022849/photo/2>
- « Précis de disqualification », éditorial du Recueil Dalloz du 19 novembre 2020, signé du professeur Nicolas Dissaux : <https://twitter.com/hoepffner4/status/1326980805793636353/photo/1>
- « Menace pour l'Université française », tribune rédigée par *Pascal de Vareilles-Sommières* dans *gazette-du-palais.fr*. 15 novembre 2020 <https://www.gazette-du-palais.fr/actualites-professionnelles/menace-pour-luniversite-francaise/>
- « LPR : Un raté supplémentaire dans la triste histoire des lois relatives aux universités depuis Mai 68 », tribune rédigée par Olivier Beaud, Cécile Guérin-Bargues et Paolo Totonese, *Le Monde*, 26 novembre 2020 : [https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/11/25/loi-pluriannuelle-de-programmation-de-la-recherche-un-rate-supplementaire-dans-la-triste-histoire-des-lois-relatives-aux-universites-depuis-mai-68\\_6061020\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/11/25/loi-pluriannuelle-de-programmation-de-la-recherche-un-rate-supplementaire-dans-la-triste-histoire-des-lois-relatives-aux-universites-depuis-mai-68_6061020_3232.html)

## **Annexe 5 Édito - L'Université attaquée - Édito par Stéphane Braconnier**

La Semaine Juridique Edition Générale n° 48, 23 Novembre 2020, 1299

C'est une mauvaise série, dans laquelle un sénateur ayant probablement des comptes à régler avec l'enseignement supérieur, fait adopter, nuitamment et en catimini, un amendement qui programme la mort du Conseil National des Universités, instance nationale d'évaluation et de qualification des professeurs et maîtres de conférences. Quelques jours plus tard, le funeste dessein est confirmé, furtivement, dans le secret d'alcôves parlementaires impénétrables : la commission mixte paritaire porte le coup de grâce. La ministre de l'Enseignement supérieur jubile sur les réseaux sociaux et dans un grand quotidien du soir. Elle revendique cette disparition, honnie quelques mois plus tôt (*Le Monde*, 10 févr. 2020), mais présentée désormais comme une « évolution » nécessaire, fruit d'une longue concertation (*Le Monde*, 12 nov. 2020) ... L'hypocrisie se mêle, sans scrupules, aux contradictions.

Si l'article mortifère, au centre de l'intrigue, devait être promulgué dans les jours ou semaines qui viennent, les universités seront donc autorisées à recruter des professeurs et des maîtres de conférences sans passer par le CNU, ses 74 sections et 3600 membres. L'objectif est « d'élargir les viviers des candidats potentiels et de fluidifier l'accès aux corps » et de « mieux prendre en compte l'autonomie des universités » (sic.). Mobile irrecevable et alibi fallacieux.

La procédure nationale de qualification est pourtant, depuis la libération, le gage d'un examen indépendant des qualités scientifiques des candidats à l'accès aux corps des professeurs des universités et maîtres de conférences. Son existence traduit un juste équilibre entre la liberté de recrutement des universités, gage de leur autonomie, et l'indépendance de l'évaluation scientifique des candidats, qui doit s'extraire des contingences locales, terreau d'un mandarinat suranné.

Cet équilibre est le garant de l'unité de l'enseignement supérieur français, à laquelle la disparition programmée du CNU porte un coup inédit et peut-être fatal. Cette disparition, et le primat du localisme qu'elle porte, heurtent frontalement des principes fondamentaux de notre République : la promotion au mérite, l'unité et l'indivisibilité du statut des enseignants-chercheurs.

Bien sûr, le fonctionnement du CNU n'est pas toujours exemplaire et nul n'a jamais résolu un problème en prétendant qu'il n'existait pas. En quoi la suppression pure et simple de l'instance nationale de qualification est-elle censée améliorer la qualité des recrutements et faciliter l'accès des docteurs à la carrière universitaire ? La ministre pense-t-elle sérieusement que la disparition du CNU va tirer les universités françaises vers le haut et leur permettre d'améliorer leur visibilité dans les classements internationaux ? Inepties.

La fin de cet épisode pathétique et consternant n'est pas connue. Placée au centre de l'intrigue, la ministre saura-t-elle retrouver les voies de la raison, faute de trouver celles du repentir ? « Tous les vices ouvrent la porte au repentir, hormis l'hypocrisie » rappelait en effet J.-B. Say. Le Conseil constitutionnel pourra-t-il tracer, une fois n'est pas coutume, les voies d'une catharsis salvatrice ? Possible, mais pas certain. Alors,

en attendant des jours meilleurs, il nous faut résister à cette attaque sournoise et veiller, avec bienveillance, au sort d'une victime déjà bien affaiblie.

## **Annexe 6 (Libres propos) Menace pour l'Université française. À propos du projet de loi de programmation de la recherche en cours d'examen au Parlement**

- [GAZETTE DU PALAIS > ACTUALITES PROFESSIONNELLES > Le 15 novembre 2020 à 14:43](#)

*par Pascal de Vareilles-Sommières*

*Professeur à l'École de Droit de La Sorbonne  
Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne  
Membre élu de la section 01 du CNU*

**Le projet de loi de programmation de la recherche (LPR) en cours d'examen au Parlement fournit une nouvelle illustration de la figure du pot de terre frappé par le pot de fer : l'Université de service public à la française, creuset d'un pouvoir scientifique, est mise en pièces par le Gouvernement, son compagnon de voyage, détenteur du pouvoir de l'action politique, à l'aide du Parlement. Parmi les nombreuses mesures problématiques contenues dans ce texte, celles tendant à dépouiller le Conseil national des universités (CNU) de ses principales attributions régulatrices des recrutements universitaires font l'objet, dans ce libre-propos, d'une mise en perspective qui fait entrevoir au lecteur la chronique d'une mort annoncée de l'Université française de service public, au profit d'une activité de service de formation mercantile, d'intérêt privé, prête à fleurir sur le terreau composé par le texte projeté.**

Il est en train de se passer au Parlement quelque chose de mortel pour l'Université française telle qu'elle a été reconçue au lendemain de la seconde guerre mondiale. L'Université a à cette époque été perçue comme un élément de l'équilibre politique dans un pays renouvelant ses institutions de fond en comble. Le « pouvoir du savoir » a été perçu à la fois comme un contrepoids sain dans un savant équilibre et comme un élément moteur dans une dynamique de progrès permettant au « pouvoir de l'action » de diriger de façon éclairée le pays vers un avenir meilleur. Une ordonnance de 1945 a posé le cadre dans lequel le savoir pouvait irriguer la nation pour son bienfait. Il s'agissait d'établir un service public de l'enseignement et de la recherche et de faire de l'Université et du CNRS le support d'une politique française de construction du savoir.

L'Université a, en phase avec la société française (et finalement avec un monde changeant sous l'effet du « progrès » technologique), traversé depuis lors de nombreuses crises. Le pouvoir politique a tenté d'y répondre en la réformant et l'on sait les évolutions qui ont marqué, à la fin des années 1960, puis dans les années 1980 et encore postérieurement, l'Université dans le cadre de l'ordonnance de 1945.

Dans un monde actuel où tous les « services » se monétisent et où la logique de marché grignote la logique de bien commun, de très fortes puissances sont à l'œuvre au plan mondial pour faire de l'enseignement et de la recherche un domaine animé par une logique de dénationalisation, de concurrence internationale et de rentabilité économique.

L'Université française, enracinée dans la logique de bien commun inspirant encore ses fondements consolidés en 1945, ne pouvait pas manquer de faire l'objet d'attaques répétées pour la faire évoluer vers une logique de marché. Des gouvernements, des législatures ont été dans ces attaques, parfois moteurs, parfois de simples outils de puissances les dépassant, sans parvenir à tordre le cou au service public universitaire « à la française ». Encore dans la première moitié des années 2010, la communauté universitaire se rebellant a obtenu de haute lutte le sauvetage du CNU comme instance nationale de qualification, en proie à de violents coups de boutoir (v. Rapport du bureau de la CP-CNU, « Le rôle du CNU dans le recrutement des enseignants-chercheurs », 24 janv. 2015). Le répit aura été d'une demi-douzaine d'années ...

Par le projet de loi *LPR*, le Parlement et le Gouvernement semblent changer de stratégie (à moins qu'ils n'en prolongent une insidieuse antérieurement à l'œuvre) : ne parvenant pas à défaire le service public de l'Université, ils mettent en place un cadre juridique permettant que ce service public se *défasse lui-même*.

En ne laissant survivre le CNU que comme un CNU-croupion, privé de ses attributs essentiels concernant les qualifications nationales pour l'accès aux postes de maîtres de conférences et de professeurs (et la « dérogation-timbre-poste » concédée à une poignée de disciplines – dont le droit –, pour une poignée de recrutements – les maîtres de conférence à l'exclusion des professeurs – et pour une poignée d'années – revoyure dans quatre ans – ne trompera personne sur le sort funeste réservé aux fonctions de qualification du CNU), ce projet alimente une logique de concurrence entre établissements d'enseignement supérieur. Chaque établissement mènera la politique de recrutement dont il a les moyens, avec en certains lieux des recrutements de haut niveau scientifique et, en d'autres, des recrutements locaux de vassaux et d'inféodés, plus fidèles serviteurs du seigneur-président de l'université que fers de lance du savoir national.

Une fois qu'il apparaîtra en pleine lumière que des « titulaires de poste de savoir » ne sont pourtant pas « détenteurs d'un savoir » favorisant le progrès au profit de la population, il ne restera plus qu'à faire tomber le statut national des professeurs et maîtres de conférences, en supprimant la fonction publique universitaire dont les positions permanentes (« à vie ») dans l'Université n'apparaîtront plus comme justifiées par le bien commun, par le temps long de la recherche, par l'autonomie des universités par rapport aux pouvoirs et puissances en présence. Aux mains du marché, les universités se transformeront en outils obéissant à des logiques privées : certaines seront animées par l'esprit de lucre ; d'autres par des projets plus collectifs de type communautariste dont il y aurait beaucoup à craindre pour l'unité de la France elle-même.

La privatisation du service public de l'enseignement et de la recherche aura alors fait une sérieuse avancée. Gageons que ce ne sera pas la seule. La logique de marché s'insinuant partout dans l'Université, les établissements publics universitaires fonctionneront selon les règles du marché : le service ne sera plus public et financé par l'impôt mais deviendra privé et financé par l'utilisateur (pardon, le client !).

Fini, chez les étudiants, le bénéfice d'un financement collectif, par la nation, de leurs formations : ceux qui seront démunis devront compter sur la philanthropie ou emprunter et s'endetter sur des lustres avant d'être libérés d'une charge de remboursement qui les aura en attendant conduits à accepter de s'avilir.



Finis aussi, chez les personnels non enseignants, les merveilleux commis de l'État, du plus grand au plus petit : le travail se fera pour le profit de l'établissement et des personnes qui le dirigent et non plus au profit de la nation et des personnes qui la composent...

Voulons-nous de cela ? Si oui, alors, il nous suffit de rester impassibles face au projet de loi *LPR*, la privatisation des universités œuvrant pour des intérêts individuels ou collectifs autres que nationaux se fera. Si non, il nous faut réagir frontalement, collectivement et immédiatement pour la défense de notre identité d'Université composant un service public œuvrant pour le bien commun et contre la neutralisation du CNU.

De plusieurs parts on sent que cette identité est vécue dans la communauté universitaire comme une bonne chose qu'il faut préserver (quitte à l'améliorer). Je ne peux ici, pour ma part, que renvoyer au communiqué alarmiste et alarmé de la section 01 du CNU en date du jeudi 12 novembre, informant qu'en réaction à l'article 3 bis du projet de loi *LPR* tel qu'examiné au Parlement, elle suspend *sine die* ses activités. À nous tous d'employer les moyens dont nous disposons pour faire reculer ce projet et pour défendre l'Université dont nous sommes fiers, celle que nous pensons bénéfique pour notre pays et (allons-y !) pour le monde.

# Nouveau raté dans la triste histoire des lois relatives aux universités depuis Mai 68

Les professeurs Olivier Beaud, Cécile Guérin-Bargues et Paolo Tortonese expliquent pourquoi la loi pluriannuelle de programmation de la recherche portée par la ministre Frédérique Vidal est un désastre pour les universités françaises

Dans la plus grande indifférence de l'opinion publique, la loi pluriannuelle de programmation de la recherche (LPPR) a été adoptée le 20 novembre par les deux Assemblées du Parlement. Selon les intentions initialement affichées par la ministre de l'enseignement supérieur, cette loi devait avoir pour principal objectif de rétablir l'attractivité des carrières scientifiques. Il s'agissait de faire revenir ou de attirer en France de jeunes talents tentés d'aller travailler à l'étranger. Les parcours de récents Prix Nobel, Esther Duflo ou Emmanuelle Charpentier, qui travaillent respectivement aux États-Unis et en Allemagne, suffisent à illustrer le problème. Cet objectif louable a été toutefois doublement contredit par la façon dont le gouvernement a géré cette affaire. La ministre avait prévu deux mesures-phares : d'une part, un investissement dans le financement de la recherche de 25 milliards sur dix ans et, d'autre part, une procédure dérogatoire visant à créer des chaires de professeur junior. Ces chaires, sorte de voie

parallèle pour accéder au professorat des universités, prévoyaient une embauche de jeunes docteurs sous la forme d'un contrat d'une durée maximale de six ans, suivi par une titularisation décidée par une commission locale sans que le diplôme normale requis pour les professeurs, l'habilitation à diriger des recherches, soit demandé.

#### La plaie du « localisme »

Pour se concilier les syndicats, la ministre avait alors promis que chaque création de chaire de professeur junior serait accompagnée du recrutement d'un maître de conférences comme professeur selon la procédure « locale ». Pour reprendre la formule polémique d'un haut fonctionnaire, « pour chaque bon candidat recruté, on promet d'en recruter un mauvais ». On peut craindre en réalité deux mauvais recrutements répondant l'un et l'autre à la logique du « localisme », véritable plaie des universités françaises. En effet, aucun garde-fou n'a été réellement prévu pour empêcher un usage détourné des chaires de professeur junior.

Dans un second temps, en pleine discussion de la loi LPPR, fin octobre, le cabinet de la ministre a fait introduire par un sénateur de droite, nuitamment et à la sauvette, un amendement qui bouleverse le système de recrutement. Actuellement, pour participer aux concours sur les postes dans les différentes universités, les candidats doivent d'abord obtenir une « quali-

fication » par le Conseil national des universités (CNU), dont les sections correspondent aux différentes disciplines.

Celles-ci ont le mérite de vérifier les compétences des candidats en toute indépendance par rapport aux universités, ce qui renforce l'impartialité du concours. Désormais, l'article 5, ainsi adopté, supprime l'exigence de qualification pour les candidats au professorat et ouvre aux universités la possibilité de recruter comme maîtres de conférences des candidats non pourvus de qualification.

#### Promus plutôt que recrutés

Ce système dérogatoire est présenté comme une expérimentation, mais personne ne s'y trompe : le projet est d'abolir progressivement toute sélection à l'échelle nationale, au profit d'une dérégulation dont les bienfaits n'apparaissent qu'à ses promoteurs. Cet « amendement CNU » a fait l'objet des critiques quasi unanimes de la communauté universitaire, toutes disciplines et bords politiques confondus. Pourtant, au terme du débat parlementaire, la ministre

s'est réjouie du fait que, grâce au vote des députés, « des milliers de maîtres de conférences auront accès à des promotions dans le corps des professeurs des universités ».

Bel exemple de démagogie et bien curieuse conception de l'attractivité des carrières scientifiques qui revient, en fin de compte, à justifier un pur avancement à l'ancienneté. Il est sans doute inutile de rappeler à la ministre que les professeurs, sont, selon le droit en vigueur, recrutés et non promus, car le terme de promotion ne vaut que pour l'avancement dans un même corps. Son lapsus en dit long sur sa vision de l'excellence.

Cette loi LPPR aboutit en définitive au résultat paradoxal qui consiste à prétendre accroître l'attractivité des universités françaises en abaissant le niveau de recrutement des universitaires appelés à former des millions d'étudiants. Que le Parlement ait pu adopter cette disposition anti-CNU, sans vraiment en discuter, s'avère plus que problématique. On verra si le Conseil constitutionnel, qui va être saisi, finira par s'y opposer.

Si elle était promulguée telle quelle, la LPPR serait un raté supplémentaire dans la triste histoire des lois relatives aux universités depuis Mai 68. C'est bien le signe d'une France indifférente à l'avenir de l'université, depuis trop longtemps considérée comme la voiture-balai de l'enseignement supérieur. ■

Olivier Beaud, professeur de droit public à l'université Paris-II-Panthéon-Assas, président honoraire de QSF (Qualité de la science française);

Cécile Guérin-Bargues, professeure de droit public à l'université Paris-II-Panthéon-Assas, membre élue du Cneser (Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche);

Paolo Tortonese, professeur de littérature française à la Sorbonne-Nouvelle, président de la 9<sup>e</sup> section du CNU (Conseil national des universités)

**CETTE LOI PRÉTEND ACCROÎTRE L'ATTRACTIVITÉ DES UNIVERSITÉS FRANÇAISES, ALORS QU'ELLE ABBAISSE LE NIVEAU DE RECRUTEMENT DES UNIVERSITAIRES**