



**Un emprunt aux sciences juridiques pour éclairer une problématique  
entrepreneuriale :  
La légistique et l'évaluation de la loi sur l'Innovation**

**PASCAL PHILIPPART**  
Professeur des Universités  
I.A.E. Université de Lille 1  
Lilles Economie Management UMR CNRS 8179

# **Un emprunt aux sciences juridiques pour éclairer une problématique entrepreneuriale**

## **La légistique et l'évaluation de la loi sur l'Innovation**

**Pascal PHILIPPART**

Professeur des Universités  
I.A.E. Université de Lille 1  
Lille Économie Management UMR CNRS 8179  
104, avenue du Peuple Belge  
59043 LILLE Cedex

email : [pascal.philippart@univ-lille1.fr](mailto:pascal.philippart@univ-lille1.fr)

### *Résumé*

Partant du constat que peu d'entreprises innovantes étaient créées par ou avec des chercheurs publics pour valoriser leurs travaux, le législateur français a voté en 1999 une loi, dite loi sur l'Innovation. Celle-ci visait à accroître cette forme de valorisation en facilitant le transfert de la recherche avec son chercheur. Plus de dix ans après, ce dispositif, dont l'intention entrepreneuriale était clairement affichée, est-il une réussite ?

Nous répondons à cette question en inscrivant notre étude dans le cadre théorique de la légistique. Ceci nous permettra d'évaluer la performance du dispositif en prenant en compte les objectifs affichés, leur traduction normative et leur utilisation concrète.

Les résultats auxquels nous parvenons sont clairs : la loi a échoué. Plusieurs explications sont proposées, des enseignements suggérés.

*Mots clés* : Innovation, Interdisciplinarité.

## Introduction

Le droit est souvent présenté comme un frein au développement des entreprises, un vecteur de contraintes et non de croissance. Les juristes, les organes de contrôle ou de régulation, le législateur lui-même alimentent ces critiques. Le droit souffrirait de plusieurs pathologies telles que sa multiplicité (Carbonnier, 1979 ; Moor, 2005), sa complication excessive (Conseil d'État, 2006 ; Warsmann, 2008), sa mauvaise rédaction (Sauvadet, 1995 ; Conseil d'État, 2005), sa difficile appréhension (Timsit, 1997 ; Frison-Roche, 2001 ; Chevallier, 2004), ... Les critiques des juristes ne font pas tant échos aux plaintes de tout un chacun qu'ils ne s'inscrivent dans un vœu technique d'amélioration normative. Par ailleurs, envisager le droit essentiellement comme un frein à la création de valeur, au développement d'activités économiques revient un peu vite à faire l'économie de l'histoire. Les échanges commerciaux au Moyen-Âge ont eu besoin d'une *lex mercatoria* pour sécuriser le commerce, l'apparition d'Internet et son exploitation entrepreneuriale a eu besoin d'une *lex electronica* pour les mêmes raisons. Qui plus est, le droit n'est pas qu'interdits. Expression de programmes politiques, la loi est aussi présentée comme un vecteur d'opportunité, destinée à faciliter tel ou tel type de projets. Certes, la réalité juridique est plus subtile dans la mesure où la norme est ambivalente, à la fois empreinte de contraintes et imprégnée d'opportunités. Néanmoins, la regarder comme une source de possibilités nouvelles revient à reconsidérer les remarques pathologiques précitées à la lumière d'une interrogation sur son efficacité. Ce questionnement citoyen est légitime. Et il n'est pas étranger aux juristes. Les sciences juridiques ont même en leur sein développé un cadre théorique à cet effet. Il s'agit de la légistique. Elle consiste à envisager la norme dans sa relation avec le dessein qui lui est assigné. Atteindra-t-elle la finalité qui préside à son énoncé ? L'a-t-elle atteint ? Cette problématique est fort présente dans certains pays comme l'Allemagne, la Suisse<sup>1</sup>, la Belgique<sup>2</sup>, les États Unis, le Québec<sup>3</sup>..., moins en France (Gilberg, 2008). Or, en 1999, portée par un ministre lui-même enseignant-chercheur, une loi sur l'Innovation<sup>4</sup> affichait une volonté politique certaine en matière de transfert de la recherche publique en réponse à un constat simple : son insuffisante valorisation (cf. Marion et alii, 2000). Elle mettait notamment l'accent sur un mode de valorisation qualifié ici de double transfert dans la mesure où la recherche publique est transférée avec son chercheur. Dix ans après, cette loi, innovatrice dans ses modalités, a-t-elle atteint son objectif ? Quelle a été son efficacité ?

Cette question présente un double intérêt. Dans la mesure où le dispositif vise à promouvoir la création d'entreprises innovantes, il convient de savoir s'il s'est traduit concrètement par une multiplication de projets entrepreneuriaux destinés à opérationnaliser les résultats des laboratoires publics. Par ailleurs, l'accent original mis sur le double transfert amène à s'interroger sur sa pertinence : était-il le vecteur adéquat d'une telle politique ?

Nous traiterons la question du succès de la loi sur l'Innovation en inscrivant notre analyse dans le cadre théorique de la légistique. Les sciences de gestion, emprunteuses qu'elles sont (Louart, 1999), n'ignorent pas les interactions qu'elles entretiennent avec les sciences

---

<sup>1</sup> L'Université de Genève possède un Certificat de formation continue en légistique (CEFOLEG), dont le support de cours est consultable à l'adresse suivante : [webdroit-unige.ch/cours/general/def/legistique.html](http://webdroit-unige.ch/cours/general/def/legistique.html)

<sup>2</sup> Le Conseil d'État belge a élaboré un guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires : *Principes de technique législative*, 2008.

<sup>3</sup> Cf. P. Issalys (1998), « Histoire de la technique législative au Québec », in *Actes de la XIIIe Conférence des juristes de l'État*, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais Inc., 323-354.

<sup>4</sup> L'intitulé exact de la loi n° 99-587 est « Loi sur l'innovation et la recherche ».

juridiques (Philippart, 2004, 2005b). Aussi, emprunter aux sciences de gestion un cadre conceptuel pour éclairer une problématique inscrite dans le champ des sciences juridiques paraît congru. Cela, d'autant plus que les sciences de gestion se soucient souvent de performance et qu'en l'espèce il s'agit en quelque sorte de comprendre quelle a été la performance d'un dispositif juridique censé favoriser la création d'entreprises innovantes par et/ou avec des chercheurs.

Dans une première section, nous expliciterons donc le cadre théorique de la légistique et le dispositif auquel il sera appliqué (1). Nous exposerons ensuite la méthodologie suivie quant au projet de recherche et aux données collectées (2). Enfin, la question de la réussite du dispositif de double transfert sera analysée et discutée (3).

## **1. La légistique : un cadre théorique séduisant**

L'évaluation des politiques publiques est une préoccupation très contemporaine qui s'inscrit dans un contexte de restrictions budgétaires et donc de contrôles des dépenses publiques. Elle vise à mesurer l'adéquation des moyens déployés en réponse aux besoins identifiés. Les approches varient d'un pays à l'autre (Perret, 2008). La France, elle, a consacré dernièrement dans sa Constitution cette nécessaire évaluation en la confiant au Parlement et à la Cour des comptes<sup>5</sup>. La loi organique du 15 avril 2009<sup>6</sup> établit ainsi que tout projet de loi doit faire l'objet d'une étude d'impact, jointe au dit projet. L'évaluation est donc à la fois *ex ante* et *ex post* et répond au fond au besoin de légitimer toute action publique (Trosa, 2003). Si elle repose sur une logique économique, elle exprime aussi un souci de « produire un droit de plus grande qualité » (Warsmann, 2008), dans la mesure où toute politique publique est formalisée dans un dispositif juridique. Son efficacité dépend donc notamment de l'efficacité du droit. Certes, l'évaluation des politiques publiques dépasse la simple appréciation du droit. Mais la loi, comme support essentiel de telles politiques, en constitue un volet non négligeable. Analyser les effets d'une politique publique nécessite aussi d'en analyser alors les dispositions normatives.

Les sciences juridiques possèdent un cadre théorique à visée pragmatique qui répond à ce dessein : la légistique.

Nous présenterons dans un premier paragraphe le cadre théorique de la légistique et son intérêt pour notre problématique (1.1). Puis nous rappellerons les caractéristiques de la partie du dispositif normatif auquel il sera appliqué : la loi sur l'Innovation et le double transfert (1.2).

### **1.1. Le cadre théorique de la légistique**

Le numéro spécial du Courrier Juridique des Finances et de l'Industrie (2008) des ministères de l'économie et du budget est intitulé de façon explicite : « la légistique ou l'art de rédiger le

---

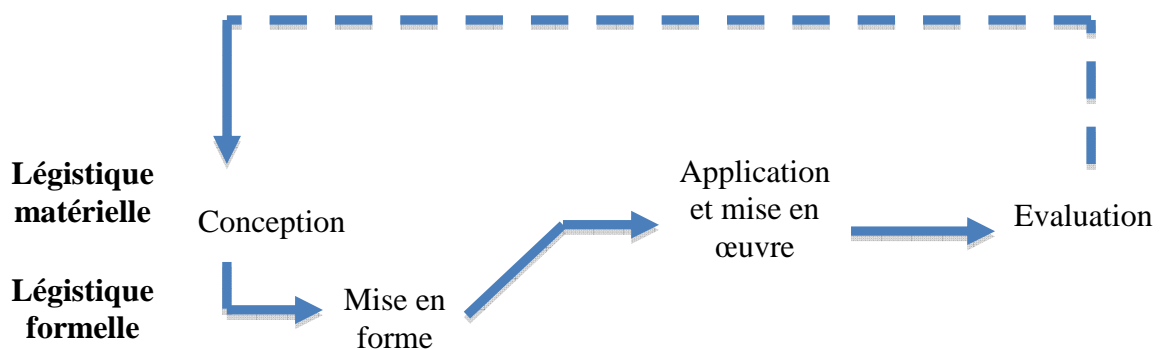
<sup>5</sup> La loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, dans son article 22, énonce que « la Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens ».

<sup>6</sup> Loi n° 2009-403. Son article 8 détaille le contenu d'une telle étude d'impact.

droit »<sup>7</sup>. La légistique traite dans cette acception de la production juridique au sens technique du terme en se concentrant essentiellement sur les savoir-faire rédactionnels. Cette approche très technicienne ne représente que l'une des faces de la légistique. En se référant à la définition donnée par Chevallier (1995, 15) et très souvent citée, il est possible de la comprendre de façon plus large, comme « une science (science appliquée) de la législation qui cherche à déterminer les meilleures modalités d'élaboration, de rédaction, d'édiction et d'application des normes ». À ce titre, elle porte évidemment sur la production normative, mais encore sur son application. Cet aspect est fondamental. « La règle et son application sont [en effet] les deux moments par lesquels seuls arrive à l'existence une norme juridique » (Moor, 2005, 15 et 16). Si la dimension rédactionnelle doit être appréhendée, c'est au regard de sa finalité applicative. L'intelligibilité de la loi conditionne son application, et réciproquement.

La légistique n'est donc pas qu'une méthode législative et qu'un ensemble de préconisations d'écriture. Elle offre d'envisager le texte normatif en relation avec la finalité qui lui est annoncée. Elle comprend à cet égard deux volets indissociables : la légistique matérielle et la légistique formelle. La première « porte sur le contenu de la matière à régler et la manière de concevoir l'action » normative, la seconde traite de la mise en forme de l'intervention normative (Flückiger, 2007, 14). Ces deux volets ne sont pas exclusifs l'un de l'autre, bien au contraire. Ils sont liés l'un à l'autre et conduisent à l'évaluation du produit normatif, autrement dit de sa capacité à atteindre l'objectif assigné. La figure 1, tirée de l'enseignement du CEFOLEG (cf. supra), explicite clairement, d'une part, les liens entre production normative et application et, d'autre part, la nécessité d'évaluer la mise en œuvre normative afin d'ajuster son contenu.

**Figure 1 : Relations entre légistique matérielle et légistique formelle**  
(Source : CEFOLEG, 2000-2002)



La légistique comprend à la fois une visée très juridique, la conception normative, et une ambition plus ouverte à d'autres questionnements scientifiques relatifs à l'utilisation de dispositifs réglementaires. Si elle est centrée sur la norme comme produit d'une intention politico-économique et donc comme facteur de réussite de cette intention, elle questionne

<sup>7</sup> Numéro spécial, juin 2008.

aussi son application et sa mise en œuvre pour évaluer son utilisation et *in fine* son utilité. À cet égard, deux types d'évaluation sont envisageables : l'évaluation prospective et l'évaluation rétrospective. La première cherche à définir l'impact escompté de la loi afin d'affiner au mieux son contenu originel. La seconde tend à mesurer ses effets avérés (pour apporter d'éventuels correctifs). Cette évaluation rétrospective cherche à comprendre comment la loi a répondu ou non aux objectifs fixés. Appliquée à la loi sur l'Innovation, elle permet d'interroger les raisons du succès ou de l'échec d'un dispositif censé favoriser un mode entrepreneurial de valorisation de la recherche publique.

## **1.2. Un cadre appliqué à l'analyse de la loi sur l'Innovation**

La loi sur l'Innovation articule plusieurs dimensions. Deux d'entre elles sont par nature centrales. Les deux autres offrent des supports techniques pour les entreprises innovantes.

La première dimension a trait à la mobilité des personnels de la recherche publique vers l'entreprise. Elle se déploie selon deux axes : la création d'entreprise et/ou la participation à une entreprise existante. Nous reviendrons sur cette dimension, puisqu'elle est au cœur de notre analyse.

La deuxième dimension vise à renforcer la collaboration entre la recherche publique et les entreprises. Elle se décline selon trois perspectives : la création d'incubateurs par les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, le développement des services de valorisation de la recherche au sein de ces établissements (les SAIC, services d'activités industrielles et commerciales) afin d'y gérer toutes les activités de transfert (contrats de recherche, brevets, prestations de services, activités éditoriales) selon des règles comptables plus souples, et la simplification de la gestion administrative des contrats (avec notamment les groupements d'intérêt public et la faculté de cotiser aux ASSEDIC pour le personnel contractuel).

La troisième dimension allège le cadre fiscal des entreprises innovantes en assouplissant les modalités d'émission des bons de souscription de parts de créateur d'entreprises (BSPCE), en étendant les possibilités d'investissement des fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) et en élargissant l'assiette du crédit d'impôt recherche à l'embauche de jeunes docteurs.

Enfin, la quatrième dimension cherche à donner un cadre juridique à l'entreprise innovante avec la création de la première forme sociétaire bénéficiant d'une grande autonomie contractuelle : la société par actions simplifiée (SAS)<sup>8</sup>. Celle-ci offre une très grande souplesse quant au contenu statutaire, permettant ainsi aux associés d'organiser librement leur mode de fonctionnement. Cette dernière dimension, si elle constitue une révolution en droit français des sociétés, par l'élaboration d'une forme sociétaire fort peu contraignante, présente une utilité qui va bien au delà de la seule entreprise innovante (à preuve la dernière réforme en date du 4 août 2008<sup>9</sup> qui assouplit plus encore cette forme de société sans référence aux start-up).

---

<sup>8</sup> Déjà introduite en droit français par la loi n°94-1 du 3 janvier 1994, mais réservée jusqu'alors au montage de filiales communes.

<sup>9</sup> Loi 2008-776 de modernisation de l'économie.

Notre objet d'analyse se focalise sur la première dimension : celle qui autorise avec le transfert de la recherche le transfert, d'une façon ou d'une autre, des compétences du ou des chercheur(s). Interroger cette dimension offre un triple intérêt : elle est centrée sur l'auteur de la recherche, elle envisage la valorisation par le double transfert recherche – chercheur et elle s'adresse ainsi à une population qui n'est pas nécessairement ouverte à l'entreprise.

Le double transfert, recherche - compétences du chercheur, se caractérise par l'établissement d'un lien juridique entre, d'une part, l'auteur d'une recherche et, d'autre part, une entreprise qui valorise ses travaux. La loi distingue à cet effet trois situations possibles.

La première situation, appelée dorénavant « création d'entreprise », couple complètement recherche et chercheur, puisque la valorisation de la première passe par la création par le second de sa propre entreprise. Cette faculté est prévue à l'article 25-1 de la loi (codifié sous l'article L 413.1 du code de la recherche). Ce dispositif est novateur en soi. Il autorise le chercheur public à créer sa propre entreprise<sup>10</sup>, bien que son statut de fonctionnaire interdise l'exercice en parallèle de toute activité entrepreneuriale. Il continuera à en bénéficier en étant placé en délégation (s'il est enseignant) pour une durée de deux ans, renouvelable deux fois.

La deuxième situation, inscrite dans l'article 25-2 de la loi de 1999 (articles L 413.8 et L 413-9 du code de la recherche), comprend deux aspects qui ne vont pas nécessairement de paire. Il s'agit d'une part du chercheur apportant son concours scientifique à une entreprise qui valorise ses travaux, pour une période de cinq années renouvelable indéfiniment. Il s'agit d'autre part du chercheur associé au capital d'une telle entreprise<sup>11</sup>. Cette situation sera appelée par la suite « concours scientifique continu », que le chercheur soit associé ou non dans l'entreprise.

La troisième situation est énoncée dans l'article 25-3 (article L 413.12 du code de la recherche) : la participation du chercheur à l'organe d'administration ou de surveillance d'une société anonyme<sup>12</sup>, dont l'objet consiste en la diffusion de résultats de recherches publiques. Cette situation sera désormais appelée « participation à la gestion ».

## **2. Méthodologie de la recherche**

Notre projet de recherche consiste à mesurer le succès d'une disposition législative (2.1). Il s'appuie sur le traitement de données librement accessibles (2.2).

### **2.1. Le projet de recherche**

---

<sup>10</sup> Dans la mesure où il ne s'agira pas de la filiale d'une société existante et qu'il y sera associé et/ou dirigeant.

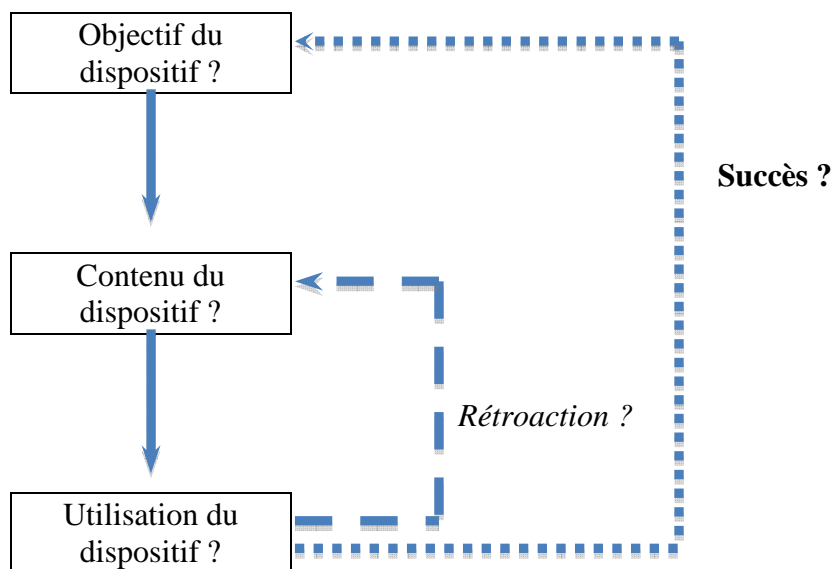
<sup>11</sup> Qui n'a pas l'obligation d'être nouvelle, ni indépendante, sous réserve qu'au cours des cinq années précédentes le chercheur n'ait pas, en qualité de fonctionnaire ou d'agent public, exercé un contrôle sur cette entreprise ou participé à l'élaboration ou à la passation de contrats et conventions conclus entre l'entreprise et le service public de la recherche. L'autorité dont relève le fonctionnaire est tenue informée des revenus qu'il perçoit à raison de sa participation au capital de l'entreprise, des cessions de titres auxquelles il procède, ainsi que des compléments de rémunérations prévus le cas échéant, dans la limite du plafond fixé par décret. La participation capitaliste donne droit à au plus à 49% des droits de vote. À ce titre, l'intéressé ne peut ni être le dirigeant de l'entreprise en question, ni y être placé dans une situation hiérarchique, ni participer à l'élaboration ou à la passation des contrats et conventions conclus entre celle-ci et le service public de la recherche.

<sup>12</sup> Le chercheur peut posséder jusqu'à 20% du capital d'une telle société conférant au plus 20% des droits de vote.

L'évaluation de la loi sur l'Innovation ne porte bien sûr que sur sa seule phase aval. Il s'agit d'une évaluation rétrospective.

L'approche légistique dans le cadre de laquelle nous nous plaçons évalue un tel succès en comparant, d'une part, les objectifs assignés à, d'autre part, l'application des textes chargés de leur mise en œuvre : il s'agit de mesurer l'utilisation du dispositif. Ce projet peut être représenté schématiquement par la figure 2.

**Figure 2 : Le projet de recherche**



Dans un premier temps, nous avons cherché à appréhender les objectifs affichés sous les auspices desquels le dispositif réglementaire fut élaboré, ainsi que son contenu. Notre étude s'est focalisée ensuite sur son utilisation. Ceci a permis de saisir les éventuels ajustements (rétroactions) induits et surtout de comprendre si les objectifs proclamés avaient été atteints (succès).

Pour ce faire, nous avons collecté plusieurs types de données.

## **2.2. Les données collectées**

L'ensemble des données utilisées est d'origine documentaire. Il s'agit à la fois de données primaires et de données secondaires.

Les données primaires sont constituées par des données purement juridiques, le discours du Ministre C. Allègre et les plaquettes d'informations éditées par le ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche. Les données purement juridiques (cf. tableau 1) sont à la fois des textes portant directement sur le dispositif mis en place en 1999, soit neuf



dispositions législatives ou réglementaires (au sens large) et des textes concernant indirectement la situation de double transfert, soit trois documents législatifs (la loi d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France de 1983, les lois de finances pour 2004 et 2008 instaurant respectivement les statuts de Jeune Entreprise Innovante ou JEI et de Jeune Entreprise Universitaire ou JEU).

Les données secondaires comprennent une étude exploratoire réalisée dans le cadre d'un rapport collectif remis au CNRS peu de temps après la mise en œuvre du dispositif et surtout, à titre principal, la totalité des rapports de la Commission de Déontologie. En effet, le passage devant cette Commission est obligatoire pour chacune des trois situations de double transfert : le fonctionnaire intéressé doit recueillir l'autorisation de son autorité de tutelle et l'avis de la Commission de Déontologie. Cette dernière apprécie la compatibilité entre les nouvelles fonctions du chercheur et les missions qu'il a accomplies jusque-là, et plus précisément si la demande qui lui est soumise correspond effectivement au cadre législatif.

L'utilisation de données secondaires offre deux avantages. Elle permet d'accéder à une information difficile à collecter et de recueillir des données dans un laps de temps relativement court. En l'espèce, évaluer l'utilisation du dispositif requerrait de savoir combien de chercheurs avaient effectivement recouru aux différentes situations de double transfert. Or, la collecte de ce type de données supposait de contacter l'ensemble des centres de recherche afin de les interroger sur le nombre de dossiers constitués dans le cadre de la loi sur l'Innovation. Un tel exercice s'avérerait long et sans garantie de succès satisfaisant. Le recours aux rapports d'activité de la Commission permettait de pallier ce double inconvénient. En effet, chaque année celle-ci doit rendre compte de son activité au Premier Ministre. Sa mission principale porte sur l'accès des agents publics au secteur privé. L'utilisation du dispositif de 1999 en constitue l'une des possibilités et, à ce titre, fait l'objet de développements pertinents pour cette étude. Deux variétés d'informations y sont développées : des informations chiffrées faisant le point sur les divers types de demandes et des informations que l'on peut qualifier de jurisprudentielles dans la mesure où elles portent sur la position de la Commission face aux dossiers traités et qu'elles renseignent sur l'application juridique du dispositif. Ces rapports sont publics et disponibles à partir du mois de juillet de l'année suivante. Tous les rapports de 2000 à 2008 ont été analysés.

Certes, l'utilisation de données secondaires n'est pas sans risque. Elle présente l'inconvénient de traiter des données déjà traitées et donc sujettes à certains biais ou appauvrissements (Turgeon et Bernatchez, 2003). Néanmoins ici, la qualité de la source d'information utilisée, i.e. la Commission de Déontologie, permet de réduire fortement ce défaut, voire de le supprimer totalement.

Les données utilisées ont servi à l'analyse des différentes dimensions du projet de recherche selon la répartition suivante (tableau 1) :

**Tableau 1 : Les différents types de données collectées pour chacune des dimensions du projet de recherche**

	<b>Données primaires</b>	<b>Données secondaires</b>
<b>Objectif du dispositif</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Discours du Ministre C. Allègre</li> <li>• Plaquettes d'information du ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche</li> </ul>	
<b>Contenu du dispositif</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Loi du 12 juillet 1999</li> <li>• Loi du 18 avril 2006</li> <li>• Décret du 20 décembre 1999</li> <li>• Décret du 6 février 2001</li> <li>• Décret du 21 août 2006</li> <li>• Décret du 26 avril 2007</li> <li>• Circulaire du 7 octobre 1999</li> <li>• Circulaire du 10 janvier 2000</li> <li>• Instruction du 7 janvier 2003 <ul style="list-style-type: none"> <li>• Loi du 15 juillet 1982</li> </ul> </li> <li>• Lois de finances pour 2004 et 2008</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Données jurisprudentielles de la Commission de Déontologie : rapports de 2000 à 2008</li> </ul>
<b>Utilisation du dispositif</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Étude exploratoire CNRS</li> <li>• Données chiffrées de la Commission de Déontologie de 2000 à 2008</li> </ul>

### **3. La loi sur l'innovation : une réussite ?**

La réponse à cette question sera discutée (3.2) à l'aide des données recueillies (3.1).

#### **3.1. Analyse des données**

La structure de cette analyse reprend les trois premières dimensions du projet de recherche (cf. figure 2, supra).

##### ***Objectif du dispositif***

La loi de 1999 affiche un objectif clair : « favoriser la création d'entreprises de technologies innovantes », autrement dit encourager « le transfert de technologies de la recherche publique vers l'économie et la création d'entreprises innovantes » (document de présentation du ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie). Son promoteur, C. Allègre, dans son discours à l'Assemblée nationale (3 juin 1999), affirmait que « l'apport des travaux de la recherche publique est de plus en plus fondamental pour le dynamisme de l'économie » et qu'ainsi « le rapprochement entre la recherche publique et les entreprises correspond (...) à un objectif économique et à une réalité scientifique incontestables à l'aube du XXI<sup>ème</sup> siècle : je parlerai presque d'impératif catégorique ». Il ajoutait concernant « les collaborations entre les personnels de la recherche publique et de l'enseignement supérieur et

les entreprises » [ :] « celles-ci restent (...) insuffisantes, du fait de contraintes statutaires nombreuses. Aujourd'hui, et de façon paradoxale, les personnels de la recherche peuvent être détachés, mis en disponibilité voire mis à disposition dans une entreprise pour effectuer des travaux de recherche. Mais ils ne peuvent ni participer à la création d'une entreprise qui valorise leurs travaux, ni apporter leur expertise à celle-ci. Du coup, le nombre d'entreprises créées par ou avec des chercheurs est extrêmement faible, de l'ordre de 50 par an : cela fait 1 entreprise créée par an pour 1000 chercheurs ou enseignants-chercheurs ».

L'objectif principal déclaré est celui d'un meilleur transfert de la recherche publique vers les entreprises. Dans ce dessein, le cœur du dispositif consiste à permettre aux chercheurs de s'investir personnellement dans les entreprises qui valoriseront leurs travaux. Cet objectif ancillaire de double transfert est en soi une ambition essentielle dans la mesure où il lie la meilleure transférabilité de la recherche publique à l'implication personnelle de ses auteurs.

### ***Contenu du dispositif***

Le choix du double transfert induit une évolution normative importante puisqu'elle amende le statut de la Fonction Publique. Ce statut énonce une interdiction de principe concernant les fonctionnaires, relative à l'exercice d'une activité privée. Les exceptions à cette interdiction de principe contenues dans la loi sont variées et relativement techniques...

L'analyse d'ensemble des textes fait remarquer leur pluralité logique du point de vue des techniques normatives. La loi de 1999 a été complétée ou précisée par deux circulaires, une instruction, quatre décrets et une loi... Certains détails concernant l'application de la loi sont expliqués dans une circulaire en date du 7 octobre 1999. Celle-ci rappelle en outre les obligations et responsabilités pénales de tout fonctionnaire. Une circulaire du 10 janvier 2000 est relative au personnel du CNRS. L'instruction du 7 janvier 2003 relit la loi à la lumière de la jurisprudence débutante de la Commission de Déontologie en synthétisant les réponses juridiques apportées à des points non traités dans le texte de base. Le décret du 20 décembre 1999 (n°99-1081) fixe les plafonds de rémunérations prévus par la loi pour les cas de concours scientifique et de participation au conseil d'administration ou de surveillance<sup>13</sup>. Un décret du 6 février 2001 (n°2001-125) étend le dispositif des articles 25-1 et 25-2 aux personnels non fonctionnaires chargés de fonctions d'enseignement ou de recherche, employés de manière continue depuis au moins un an. La loi du 18 avril 2006 de programme pour la recherche (n°2006-450) modifie (entre autres) les plafonds de participation dans le capital de sociétés. Le décret du 21 août 2006 (n°2006-1035) fixe le délai dans lequel doit être conclu le contrat de valorisation des travaux de recherche après la délivrance de l'autorisation de la Commission, soit neuf mois. Enfin, le décret n°2007-611 (26 avril 2007) formalise la procédure devant la Commission de Déontologie...

---

<sup>13</sup> À titre d'illustration de la technicité des textes, le décret déterminant le mode de calcul des plafonds de rémunération énonce dans son article 1 (modifié par le décret du 18 mars 2002 n°2002-377, à la suite du décret du 6 février 2001) que « le montant annuel des compléments de rémunération qu'un fonctionnaire ou qu'un agent non fonctionnaire peut percevoir d'une entreprise à laquelle il apporte son concours scientifique dans les conditions déterminées par l'article 25-2 de la loi du 15 juillet 1982 susvisée ne peut excéder le traitement brut annuel soumis à retenue pour pension correspondant au second chevron du groupe hors échelle E », ce qui a le mérite d'une certaine limpidité... L'article 2 du même texte précise que « le montant annuel des rémunérations qu'un fonctionnaire peut percevoir d'une société anonyme au conseil d'administration ou au conseil de surveillance de laquelle il participe dans les conditions déterminées par l'article 25-3 de la loi du 15 juillet 1982 susvisée ne peut excéder le traitement brut annuel soumis à retenue pour pension correspondant à l'indice brut 931 »...

L'analyse centrée sur les textes, caractéristique de l'approche légistique, permet d'identifier les précisions et adaptations apportées afin de corriger les premières approximations. La circulaire d'octobre 1999 est significative d'une "reprise en main" immédiate : en rappelant la responsabilité pénale (et l'énoncé des risques juridiques n'est pas vraiment rassurant...) qu'encourt un fonctionnaire tenté par le développement d'une activité privée (en parallèle avec son statut) : le ministère indique clairement que le système d'autorisation mis en place ne signifie en rien permissivité totale. Dans un autre registre, la loi du 18 avril 2006 en augmentant les maxima de participations capitalistiques<sup>14</sup> des chercheurs dans les sociétés valorisant leur recherche circonscrit partiellement certaines pratiques consistant à faire intervenir des membres de la famille pour dépasser indirectement ces seuils et ainsi assurer un contrôle (in)direct plus fort sur la société créée (Philippart, 2005a). De même, la précision relative aux droits de vote empêche tout contournement de ces seuils par des mécanismes de répartition du contrôle déconnectés du nombre de titres possédés par le chercheur, i.e. un nombre de droits de vote supérieur au nombre de titres (Philippart 2003a). Elle concerne les situations de concours scientifique continu et de participation à la gestion.

Une première lecture du dispositif conduit à relever à la fois des atouts et des incertitudes. Les atouts du dispositif relèvent du maintien protecteur du statut de fonctionnaire, de la prise en charge (temporaire) par l'établissement d'origine de la rémunération de la personne mise à disposition ou en délégation et de la faculté de réintégration dans son emploi d'origine au cas où et constituant ainsi une sorte d'entrepreneuriat à l'essai (Marion et alii, 2000). Les zones d'incertitudes concernent l'absence de définition claire de ce qui peut être valorisé par double transfert, les modalités et l'importance des rémunérations de l'établissement de recherche et du chercheur et les risques liés au refus d'autorisation ou de renouvellement ainsi qu'aux dissensions éventuelles entre l'établissement de recherche, d'une part, et, d'autre part, le chercheur et l'entreprise.

Face aux questions que soulève l'application du dispositif, les rapports de la Commission de Déontologie fournissent des données éclairantes pour le montage des dossiers. Elles affinent un cadre juridique qui pourrait paraître ou abscons pour certains ou ajustable à besoin...

Ces apports ont fait l'objet d'une première synthèse dans l'instruction du 7 janvier 2003 (cf. supra), puis dans le rapport de l'année 2005 (« six ans de jurisprudence de la commission »). Trois axes structurent ce travail jurisprudentiel : d'abord, les questions de compétence de la Commission et des autorités de tutelle, de recevabilité des demandes et de procédures, ensuite les questions relatives aux critères d'appréciation des demandes, communs à tous les cas ou spécifiques à chacune des trois modalités de valorisation, et enfin les questions portant sur les contrats de valorisation. Il n'entre pas dans cette étude d'analyser *in extenso* ce travail d'interprétation des textes, qui serait fort utile par ailleurs pour les parties prenantes à la valorisation, qu'il s'agisse des chercheurs, de leurs établissements et des entreprises. Notre analyse se focalisera seulement (et rapidement...) sur trois points qui paraissent devoir mériter l'attention des demandeurs : la valorisation, la rémunération et l'instrumentalisation.

La définition de ce qui peut être valorisé a fait l'objet de nombreux avis. D'abord, la notion de recherche n'est pas entendue *stricto sensu* et réduite uniquement à ce qui peut être breveté, puisque la valorisation de savoir-faire, de compétences est possible. Par contre, il doit s'agir nécessairement de travaux de recherche réalisés par l'intéressé dans l'exercice de ses fonctions : ce qui est valorisé doit provenir de travaux de recherche<sup>15</sup> (ce qui exclut par

---

<sup>14</sup> À l'origine, ils étaient de 15% dans le cadre du concours scientifique continu (art. 25-2) et de 5% dans le cadre de la participation à la gestion (art. 25-3) : ils sont dorénavant respectivement de 49% et de 20%.

<sup>15</sup> L'illustration la plus caractéristique, à notre avis, est celle « d'une demande d'autorisation présentée par un

exemple la création d'entreprise de formation), menés par le demandeur (ce qui exclut la valorisation de travaux accomplis par d'autres), dans l'accomplissement de ses missions (ce qui exclut les travaux réalisés alors qu'il n'est plus ou pas dans son établissement). La Commission requiert ainsi que les demandes d'autorisation décrivent clairement les travaux de recherche du demandeur afin de bien saisir le lien entre l'entreprise, les activités de recherche et le projet. Divers avis défavorables circonscrivent *a contrario* la notion de valorisation...

La Commission s'est aussi penchée à plusieurs reprises sur les questions de rémunération, au sens large, de l'établissement de recherche et du chercheur. Elle veille notamment à ce que la rétribution de l'établissement de recherche soit réelle aussi bien en termes de droits de propriété sur la recherche que de contreparties financières. Celles-ci ne doivent ni être faibles, ni être calculées en fonction d'une variable incertaine (e.g., le résultat net des ventes). Quant au chercheur, elle rappelle, lorsque la convention prévoit un complément de rémunération (concours scientifique continu), qu'elle doit en fixer les modalités de calcul, dans le respect du plafond.

Enfin, la Commission a apporté plusieurs éclairages intéressants relativement à certaines instrumentalisation du dispositif par les chercheurs. Ils concernent l'utilisation de la possibilité de concours scientifique continu (article 25-2), et notamment le pourcentage détenu par le chercheur dans le capital de la société et la qualité de dirigeant. Ce pourcentage (15% à l'origine, puis 49% depuis la loi de 2006) est calculé sans prendre en compte les parts détenues par les ascendants, descendants, conjoint et collatéraux. Par contre, sont comptabilisées les participations directes et indirectes, via une société holding. Enfin, la Commission a toujours exclu une prise de participation sans apport de concours scientifique. Elle estime que « l'article 25-2 offre seulement la possibilité d'apporter un concours scientifique à une entreprise et, en plus, de participer éventuellement au capital de cette entreprise et non l'inverse (*avis n°00. AR0083 du 23 novembre 2000, avis n° 01.AR0012 du 1er février 2001*)<sup>16</sup>. La qualité de dirigeant, interdite au chercheur, est entendue *lato sensu*, puisqu'il ne peut être ni dirigeant de fait<sup>17</sup>, ni membre d'un comité stratégique<sup>18</sup>, ni administrateur. La situation dite de participation à la gestion (article 25-3) fait l'objet aussi de précision sur son champ d'application : seule est autorisée en l'espèce la participation aux organes d'administration ou de surveillance d'une société anonyme et non d'une société par actions simplifiée...

La succession des textes, les compléments et précisions dont ils font l'objet à maintes reprises et surtout au travers du travail jurisprudentiel de la Commission attestent clairement l'existence de rétroactions induites par l'utilisation du dispositif sur son contenu. L'approche légistique permet ici de comprendre les ajustements dont il a fait l'objet à la fois pour appréhender des situations imparfaitement traitées à l'origine (e.g., qu'entend-on exactement

---

professeur d'études cinématographiques et audiovisuelles d'une université du nord de la France qui souhaitait créer un parc interculturel sur l'architecture bouddhiste en Bourgogne : la Commission a considéré que cette entreprise ne valoriserait pas de travaux de recherche réalisés par l'intéressé dans le cadre de ses fonctions... » (*avis n° 01.AR0012 du 1<sup>er</sup> février 2001*).

<sup>16</sup> On peut estimer que cette jurisprudence sera maintenue nonobstant les modifications apportées par la loi de 2006.

<sup>17</sup> « En dehors de l'intéressée, le seul associé est un membre de sa famille : bien que cette personne ait été désignée comme gérant, l'intéressée doit être regardée comme dirigeante de fait de la société, situation contraire aux dispositions de l'article R. 413-9 du code de la recherche » (*avis n° 06.AR055 du 22 juin 2006*).

<sup>18</sup> Comité « désigné par les statuts comme organe de réflexion stratégique, de propositions, de contrôle et de suivi des opérations de la société et de ses filiales, la qualité de membre de droit doit être regardée comme conférant au chercheur une fonction de dirigeant au sein de l'entreprise » (*avis n° 03.AR025 du 13 mars 2003*).

par participation capitalistique ?) et pour délimiter plus clairement son champ d'application (e.g., qu'entend-on par recherche transférable ?).

L'étude du contenu du dispositif renseigne déjà sur certaines de ses utilisations, puisque la Commission n'apporte de précisions que sur les demandes soumises par les chercheurs intéressés par le double transfert.

### *Utilisation du dispositif*

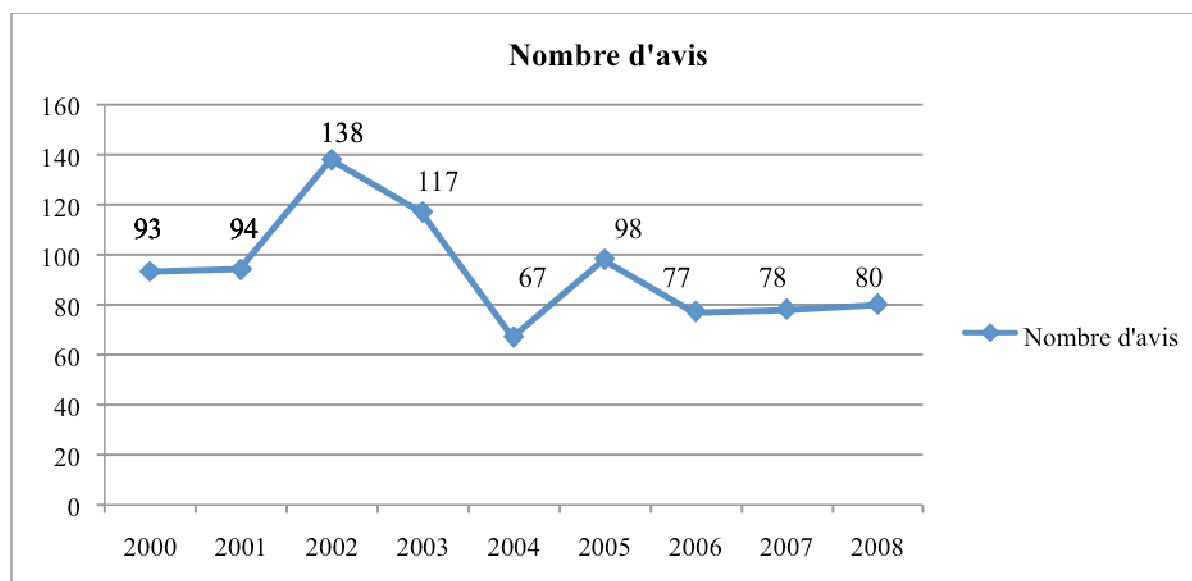
Un travail exploratoire (Philippart, 2003b) mettait en évidence à la fois une certaine méconnaissance des textes par les acteurs et donc des difficultés à les appliquer, mais aussi une relative instrumentalisation des mécanismes normatifs, notamment avec un recours "détourné" à l'article 25-2. Ce détournement permettait au chercheur intéressé de créer son entreprise, tout en gardant et son statut et sa position au sein du laboratoire. Certains aspects jurisprudentiels analysés précédemment confortent ces remarques dans la mesure où les avis rendus informent les candidats au double transfert sur certaines possibilités ou impossibilités de mise en œuvre du dispositif, ce qui atteste *a contrario* leur manque de maîtrise de ces points ou leurs tentatives d'instrumentalisation. Ainsi, par exemple, des travaux de développement de logiciels réalisés par un ingénieur de recherche affecté à la direction des services informatiques et réalisés dans le cadre de son activité professionnelle ne peuvent être regardés comme le produit d'une activité de recherche (avis n° 08.AR077 du 12 novembre 2008). Ou encore, la participation envisagée d'un chercheur au comité stratégique (cf. supra : avis du 13 mars 2003) illustre bien une instrumentalisation de l'article 25-2 dans le but de permettre au chercheur de rester totalement dans son laboratoire et de peser sur la gestion de l'entreprise alors qu'il ne peut en être le dirigeant. Les avis de la Commission témoignent donc de certaines tentatives ou tentations d'utilisation du dispositif.

Les rapports fournissent en outre des renseignements quantitatifs sur son utilisation<sup>19</sup>. Le nombre de dossiers traités par la Commission, après avoir connu un pic en 2002, a décliné pour se stabiliser ensuite. Sur les trois dernières années, il est inférieur à celui des deux premières années. Après une période de démarrage et de forte croissance, l'utilisation du dispositif chute de moitié pour se stabiliser ensuite à environ quatre-vingt avis (figure 3).

---

<sup>19</sup> Ils ne renseignent pas sur le nombre d'entreprises créées, car ils ne comptabilisent que les demandes d'autorisation de participation à un mode de valorisation de la recherche.

**Figure 3 : Nombre d'avis rendus par la Commission depuis l'entrée en vigueur du dispositif de double transfert**



Les avis favorables sont très largement majoritaires, et globalement de plus en plus avec le temps, ce qui traduit une meilleure maîtrise du dispositif par les demandeurs (cf. tableau 2).

**Tableau 2 : Pourcentages d'avis favorables de 2000 à 2008**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Avis favorables</b>	83%	86%	95%	90%	92,5%	88%	95%	97,5%	97,5%

Le mode de double transfert privilégié est le concours scientifique continu. La création d'entreprise est un support relativement utilisé au début (près du tiers des cas) qui a connu ensuite une décroissance notable. En 2006, il ne représente plus que 13% des avis, en 2007 19% et en 2008 10%. Enfin, un mode rencontre peu de suffrages et ce dès l'origine, jusqu'à tomber quasiment en désuétude : la participation à la gestion. Le tableau 3 illustre ces tendances.

**Tableau 3 : Modes de double transfert choisis en nombre d'avis de 2000 à 2008**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Création d'entreprise Art. 25-1 (L 413.1)	36	35	30	23	9	11	9	15	10
Concours scientifique continu Art. 25-2 (L 413.8)	47	52	102	90	51	83	57	63	65
Participation à la gestion Art. 25-3 (L 413.12)	10	7	6	4	3	3	3	0	3

En effet, une grande majorité des cas de double transfert s'inscrit dans le concours scientifique continu, de façon croissante depuis 2000 et représentant dorénavant plus de 8 dossiers sur 10 (cf. tableau 4).

**Tableau 4 : Pourcentages de concours scientifique continu pour la totalité des doubles transferts de 2000 à 2008**

Choix du concours scientifique continu Art. 25-2 (L 413.8) au regard des autres options	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	50%	55%	74%	77%	81%	86%	83%	81%	81%

### 3.2. Discussion

Le dispositif de 1999 a-t-il atteint son but ? A-t-il résolu le problème auquel il s'attelait, i.e. la faible valorisation par la création d'entreprise par ou avec le chercheur ?

L'analyse des données permet d'effectuer un triple constat.



À la lecture des rapports de la Commission, on dénombre près de 820 avis positifs rendus depuis 2000. Ces avis n'équivalent pas à autant de situations de valorisation, puisqu'un projet peut concerner simultanément plusieurs chercheurs. N'empêche, ils témoignent d'une réalité. Le dispositif est utilisé. Mais est-ce peu ou beaucoup ? Si l'on ramène les 820 chercheurs ayant utilisé le double transfert depuis 1999 aux 75 000<sup>20</sup> chercheurs publics de l'hexagone, l'utilisation du dispositif n'a concerné qu'un peu plus de 1% des personnels visés. C'est fort peu, voire négligeable.

Le deuxième constat est celui de l'émergence d'une tendance de fond dans l'utilisation du dispositif. Si l'on observe les situations traitées par la Commission, on relève trois phases. D'abord, une phase de démarrage avec plus de 90 avis, dont quelques uns concernant des cas de valorisation "gelés" dans l'attente de la parution de la loi. Ensuite, une phase de rattrapage avec 138 avis en 2002 et 117 en 2003 qui attesterait, après une mise en route relativement tâtonnante (cf. Philippart, 2003b), des traitements de dossiers en attente. Enfin, une phase de stabilisation les années suivantes (depuis 2006) avec une moyenne de 80 avis qui inscrit l'utilisation du dispositif dans un régime de croisière. Ce que corroborent les 90 situations analysées en moyenne par la Commission sur la période de 2000 à 2008. Ces décomptes doivent être rapprochés de la critique faite par C. Allègre dans son discours de présentation, selon laquelle seulement 50 entreprises par an étaient créées par ou avec des chercheurs... Si l'on admet que la création de ce type d'entreprise puisse parfois impliquer plusieurs chercheurs (cf. Philippart, 2003a), les deux mesures convergent. En dix ans, aucune évolution quantitative (significative) ne serait à noter...

Le troisième constat a trait, au sein du double transfert, au mode préféré par les chercheurs : le concours scientifique continu. La très grande majorité des cas de double transfert relève de la consultance, mais d'une consultance inscrite dans un laps de temps assez long (5 ans, renouvelable) et pouvant s'accompagner d'une prise de participation du chercheur consultant dans le capital de l'entreprise bénéficiaire. Le choix du concours scientifique continu est non seulement majoritaire mais surtout le mode de plus en plus privilégié de valorisation. L'étude des rapports de la Commission confirme l'importance du maintien des liens avec le laboratoire (Philippart, 2003b). La valorisation des travaux du chercheur a besoin de celui-ci dans l'entreprise et dans son laboratoire. Les liens entre l'entreprise et le laboratoire sont envisagés alors dans une logique d'enrichissements mutuels, les travaux développés dans le laboratoire nourrissant la valorisation et ceux déployés au sein de l'entreprise mis à disposition du laboratoire. Le maintien de tels liens donne en outre au chercheur, d'un point de vue personnel, une position (temporairement<sup>21</sup>) centrale : maintenu dans son laboratoire, il continue ses recherches ; présent dans l'entreprise, il les valorise. Les avantages perçus de ce type de double transfert ont même poussé certains à créer leur entreprise en recourant au concours scientifique continu (article 25-2 et non 25-1) et à "donner" l'apparence de la consultance à leur projet : ce montage nécessite évidemment un peu d'ingénierie juridique en termes de contrôle de la société constituée (Philippart, 2005a).

Quelles explications peuvent-elles être avancées pour comprendre l'inefficacité de la loi sur l'Innovation ? Nous en proposons quatre.

La première renvoie à la faiblesse de la valorisation de la recherche elle-même. Si la valorisation est peu pratiquée, l'un de ses modes (le double transfert) ne peut que s'inscrire

---

<sup>20</sup> Source [www.drrt-ile-de-France.fr](http://www.drrt-ile-de-France.fr) pour l'année 2005.

<sup>21</sup> Cette double appartenance peut parfois être délicate, notamment en raison de la demande par les investisseurs d'une implication totale du chercheur dans l'entreprise.

dans cette disette. Le rapport conjoint de l'IGF et de l'IGAENR (2007)<sup>22</sup> dénonce en effet « une valorisation de la recherche qui ne progresse pas ». Peut-on imputer ce constat à l'inefficacité de la loi de 1999<sup>23</sup> ? Les rédacteurs du rapport en question avancent deux explications : une explication exogène, la faiblesse de la R-D privée, et une explication endogène, l'organisation administrative et les modalités de financement de la recherche publique. Pour cette dernière explication, le rapport tente d'évaluer la qualité de la recherche française<sup>24</sup>, dont les modalités d'évaluation font toujours débats...<sup>25</sup>, pour savoir si l'insuffisante valorisation est due à la piètre qualité de celle-ci (« la bonne recherche fait la bonne valorisation » p.122 du rapport). Le dispositif de 1999 ne semble pas directement au cœur de cette responsabilité... Par ailleurs, le métier du chercheur est-il (vraiment) la valorisation<sup>26</sup> ? Combien de chercheurs sont-ils ouverts à cet enjeu ? En outre, il conviendrait de savoir combien de recherches sont valorisables en elles-mêmes (les recherches en sciences de gestion, en économie, en sociologie sont-elles valorisables ?) avant d'affirmer que les valorisations développées dans le cadre de la loi de 1999 sont insuffisantes.

La deuxième explication a été mise en lumière par les travaux d'Emin (2003, 2006). Ceux-ci soulignent la faible désirabilité des universitaires pour la création d'entreprise. Le fossé souvent dénoncé entre le monde universitaire et le monde de l'entreprise s'exprime ici de façon très particulière et trop logique par un refus que l'on peut affirmer comme étant culturel. Il y aurait une forme de disqualification mutuelle entre l'université et l'entreprise. Le chercheur n'est donc pas prêt ou préparé à se reconvertir entrepreneur directement (article 25-1) ou indirectement (article 25-2 : avec une participation capitalistique dans l'entreprise de valorisation). Réciproquement, l'entreprise est-elle prête à l'accueillir ? Une étude "sectorielle" du Céreq (2009) souligne le faible nombre de docteurs dans les entreprises. Il faut néanmoins relativiser l'interprétation que nous donne les résultats d'Emin, puisqu'ils portent sur les universitaires et non exclusivement sur les chercheurs, alors que le principal centre français de recherche, le C.N.R.S., n'est pas composé pour l'essentiel d'universitaires.

La troisième explication concerne la consultance. Cette préférence s'inscrit en fait dans une logique plus ancienne, celle de l'expertise scientifique. Bien avant la loi sur l'Innovation et toujours depuis, les chercheurs, avec l'autorisation de leur autorité de tutelle, participent par leur expertise à des coopérations scientifiques publiques - privées. Ce type de liens avec l'entreprise, plus souple dans ses modalités, pourrait être considéré comme correspondant davantage au profil des intéressés, avant tout chercheurs. Admettre cette hypothèse, en conformité avec l'utilisation privilégiée de l'article 25-2, revient à admettre que la loi sur l'Innovation, avec son dispositif de double transfert, a forcément une portée (très) limitée, à la marge, et que sa finalité est plus qualitative que quantitative, en autorisant des modes de relations publiques - privées plus interpénétrées qui étaient jusqu'alors prohibés. Cela correspond également aux résultats de Flesia (1998, 5). Ses travaux « portent sur des entreprises dont une partie au moins du capital est détenue par des chercheurs se trouvant sur

---

<sup>22</sup> Inspection Générale des Finances & Inspection Générale de l'Administration de l'Éducation Nationale et de la Recherche.

<sup>23</sup> Nous ne perdons pas de vue que nous n'étudions que l'un des moyens de la valorisation, le double transfert...

<sup>24</sup> Nombre de publications, nombre de citations, ...

<sup>25</sup> Cf. pour une critique du classement de Shanghai : [http://www.lemonde.fr/web/imprimer\\_element/0,40-0@2-3224,50-1267964,0.html](http://www.lemonde.fr/web/imprimer_element/0,40-0@2-3224,50-1267964,0.html), et pour une approche davantage centrée sur le recherche le classement du SCImago (groupe de recherches espagnol) plaçant pour 2009 le CNRS en première position...

<sup>26</sup> La réponse devrait être positive si l'on se réfère à l'article 3 du décret n°2009-460 du 23 avril 2009 relatif au statut des enseignants-chercheurs, article qui reprend en l'espèce l'énoncé de l'ancien décret n°84-431 du 6 juin 1984 : « Ils ont également pour mission le développement, l'expertise et la coordination de la recherche fondamentale, appliquée, pédagogique ou technologique ainsi que la valorisation de ses résultats »...

poste statutaire (ce sont essentiellement des agents de l'État ou des fonctionnaires) ». Flesia a étudié, à partir de 1987 et jusque fin 1996, 83 cas d'entreprises créées par des chercheurs publics issus de laboratoires de la région PACA<sup>27</sup> et il a noté à ce sujet que « dans la majorité des cas (...) le chercheur se partage entre son laboratoire et l'entreprise ». Cette observation confirme la double idée selon laquelle le chercheur, en principe, est et reste chercheur et que l'entreprise a besoin de lui aussi dans son laboratoire.

La quatrième explication avancée touche le pari pris par la loi sur l'Innovation, relativement au double transfert. Celui-ci est l'articulation originale de deux figures : celle du chercheur et celle de l'entrepreneur. Le dispositif prend en compte le fait qu'avec l'expérience, au terme d'une phase transitoire ou d'essai, l'intéressé s'inscrive plus ou moins dans l'une et/ou l'autre de ces vocations. Ainsi, si le chercheur – entrepreneur est plus chercheur qu'entrepreneur, le dispositif lui permet de revenir vers son emploi originel. Si le chercheur – entrepreneur est plus entrepreneur que chercheur, le dispositif lui donne la faculté de créer tout en bénéficiant d'une phase de transition entre la sphère publique de laquelle il est issu et la sphère privée dans laquelle il va s'insérer. Enfin, si l'intéressé est autant chercheur qu'entrepreneur, le dispositif lui permet de cumuler d'une certaine façon cette double composition avec son maintien dans le laboratoire et sa présence au capital d'une entreprise (comme investisseur seulement donc...), voire à la tête de celle-ci s'il veille à faire intervenir des associés de complaisance pour dépasser le seuil des 49% et à ne pas en apparaître comme le dirigeant réel...<sup>28</sup>. Le tableau 5 ci-dessous présente cette articulation originale.

**Tableau 5 : Les deux figures du double transfert**

		Chercheur	
		+	-
Entrepreneur	+	Concours scientifique continu avec prise de participation capitalistique (article 25-2)	Création d'entreprise avec une phase de transition (article 25-1)
	-	Retour dans les fonctions de départ (article 25-1 & article 25-2)	<i>Sans objet ici</i>

Ainsi, en considérant qu'un chercheur ne désire pas naturellement devenir un entrepreneur et n'être plus chercheur, on comprend le faible emploi de l'article 25-1<sup>29</sup>. On constate aussi l'inutilité de l'article 25-3 puisqu'il ne correspond à rien... Enfin, le recours à l'article 25-2 représente intrinsèquement peu de cas, puisqu'il suppose un profil plutôt complexe (si ce n'est antinomique)...

<sup>27</sup> Provence-Alpes-Côte d'Azur.

<sup>28</sup> En veillant dans cette hypothèse à la vraisemblance du montage juridique et à l'avis de la Commission...

<sup>29</sup> L'enquête d'Arnaud souligne que les chercheurs concernés « tentent le plus souvent de donner une nouvelle dimension à leur carrière professionnelle ». R. Arnaud (2002), *Ce qui décide un chercheur à franchir le pas*, <http://www.lentreprise.com/1/1/1/article/5911.html>

La loi sur l'Innovation a-t-elle donc perdu son pari ?

D'un point de vue quantitatif, c'est indéniable. Mais qualitativement, elle porte en elle-même une avancée qui n'est pas inintéressante. S'il l'on revient à l'étude de Flesia précitée, on y relève que toutes les entreprises observées ont été créées avant la loi et que parmi celles-ci la plus ancienne fut créée en 1961. Certains chercheurs n'ont pas attendu que la loi les y autorise pour créer une entreprise valorisant leurs travaux ou pour y participer. D'ailleurs, cette réalité est conforme au constat de C. Allègre en son temps qui dénonçait le peu d'« entreprises créées par ou avec des chercheurs », en omettant de souligner que de telles situations étaient interdites en principe. Des chercheurs publics<sup>30</sup>, conformément sans doute à un esprit entrepreneurial, se sont donc lancés dans l'aventure du double transfert bien avant sa légalisation. Cette remarque conduit à redéfinir la finalité du dispositif, au delà des déclarations politiques, dont on comprend qu'elles ne pussent promouvoir en leur temps un tel dessein, peu valorisable politiquement et si peu ambitieux : légaliser des pratiques existantes<sup>31</sup> pour inciter à les développer davantage. Mais, de telles pratiques ne sont pas par principe en congruence avec les qualités intrinsèques de chercheur. Ceci explique qu'elles ne sont déployées que par une minorité de chercheurs à l'esprit entrepreneur, prêts à braver les interdits...

La loi sur l'Innovation a donc le mérite de clarifier un mode de valorisation existant, mais qui ne peut être que marginal. Et parier sur son essor était ignorer ce que l'on sait depuis longtemps : la loi seule n'a pas le pouvoir de changer les mentalités (cf. Crozier<sup>32</sup>). Escompter un envol du double transfert nécessitait sans doute de libéraliser plus encore son cadre juridique (cf. Flesia, 2006) avec en corollaire et une redéfinition du statut de la Fonction Publique et une évolution des profils des chercheurs publics et sans doute de la notion même de recherche publique...

## Conclusion

Notre analyse a pris appui sur le cadre théorique de la légistique. Celui-ci nous a permis d'interroger la performance d'un dispositif réglementaire. L'application de ce cadre a été ici plutôt singulière dans la mesure où nous en avons combiné les dimensions formelle (la seule souvent appelée par les juristes) et matérielle, afin de saisir les interactions entre l'intelligibilité du dispositif et son utilisation réelle. L'originalité de notre démarche a encore consisté à exploiter ce cadre pour une recherche en sciences de gestion, et plus précisément en entrepreneuriat.

La légistique nous a amené à interroger les objectifs affichés à l'origine du dispositif de double transfert, à étudier son adéquation normative en nous centrant sur les textes, leur(s) intelligibilité(s) et leurs emplois, et à saisir dans quelle mesure il a permis de réaliser le dessein pour lequel il avait été conçu.

---

<sup>30</sup> Flesia relève logiquement que l'identification des entreprises étudiées ne fut pas facile en raison de la méfiance des intéressés...

<sup>31</sup> Ce qui juridiquement ne signifie pas que les situations antérieures deviennent par conséquent légales...

<sup>32</sup> Crozier M. (1979), *On ne change pas la société par décret*, Grasset.

Les résultats obtenus conduisent à soutenir que la loi sur l'Innovation est donc un échec et, en ce sens, une réussite. Cette assertion volontairement paradoxale, au delà d'une certaine ironie<sup>33</sup>, renvoie bien sûr aux enseignements qu'il est possible de tirer.

Le premier enseignement est clair : le mode de valorisation à privilégier n'est pas le double transfert. En ce sens, l'approche législative dans son évaluation prospective aurait mérité quelques égards et la question suivante d'être ainsi posée dès le début : la valorisation d'une recherche théorique a-t-elle vraiment besoin du transfert juridique de son auteur, notamment s'il est fonctionnaire ?

Le deuxième enseignement pourrait apparaître comme une boutade, puisqu'il s'agit d'un raisonnement par l'absurde. Si la loi sur l'Innovation avait été un succès, elle aurait vidé de leur substance les laboratoires de recherche ou, pour le moins, les aurait appauvris. Son échec fait prendre conscience, si besoin est, qu'être chercheur est aussi bien une vocation qu'un métier. La valorisation nécessite des compétences complexes que le chercheur seul ne peut posséder. À ce titre, la notion d'équipe entrepreneuriale, telle qu'elle est de plus en plus développée (cf. Bayad et alii, 2007), prend alors toute son importance.

Le troisième enseignement s'inscrit dans une logique prospective : comment valoriser davantage la recherche publique ? On a relevé que celle-ci avait sans doute besoin de son auteur, au moins dans une phase de lancement, que des collaborations entre laboratoire et entreprise étaient nécessaires et mutuellement enrichissantes. Alors, comment les multiplier ? La réponse à cette question doit être considérée à l'aune de la précédente remarque : l'équipe entrepreneuriale. Il conviendrait sans doute de favoriser l'agrégation de talents différents et d'ambitions diverses pour mieux valoriser cette recherche publique dont on dit tantôt qu'elle est la pire, tantôt la meilleure (preuve que l'on ne sait pas de quoi l'on parle vraiment). Une telle intention ne pourrait réussir que si elle est gagnante pour toutes les parties prenantes. Et ici, une question se pose : qu'a à gagner un chercheur à vouloir valoriser son travail autrement que par des publications ?

Le dernier enseignement est que la loi sur l'Innovation, en ouvrant timidement (cf. Flesia, 2006) l'éventail des collaborations entre le monde de la recherche publique et celui de l'entreprise, a en fait ouvert un débat, dont on n'a pas pleinement saisi l'importance, sur la place du chercheur et *a fortiori* de l'enseignant-chercheur...

---

<sup>33</sup> N'oublions pas que l'ironie est d'abord une forme de questionnement...

## Bibliographie

Allègre C. (1999), *Discours à l'Assemblée Nationale*, jeudi 3 juin 1999, [//trf.education.gouv.fr/pub/edutel/actu/1999/03\\_06\\_discourallegre.pdf](http://trf.education.gouv.fr/pub/edutel/actu/1999/03_06_discourallegre.pdf)

Bayad M., H. Naffakhi et C. Schmitt (2007), « L'équipe entrepreneuriale : rôle de la diversité dans le processus entrepreneurial », *Académie de l'Entrepreneuriat*, 9<sup>ème</sup> Congrès International, Sherbrooke, [www.entrepreneuriat.com/fileadmin/ressources/actes07/Bayad-Naffakhi\\_Schmitt.pdf](http://www.entrepreneuriat.com/fileadmin/ressources/actes07/Bayad-Naffakhi_Schmitt.pdf)

Carbonnier J. (1979), *Essais sur les lois*, Répertoire du notariat Defrénois.

CEFOLEG (2000-2002), Centre d'étude, de technique et d'évaluation législatives, Faculté de droit, Université de Genève, [webdroit-unige.ch/cours/general/def/legistique.html](http://webdroit-unige.ch/cours/general/def/legistique.html)

CÉREQ (2009), *Intégrer l'entreprise privée avec un doctorat, L'exemple de la branche ingénierie, informatique, études et conseil*, n°268, <http://www.cereq.fr/enquetegeneration.htm>

Chevallier J. (1995), « L'évaluation législative : un enjeu politique », in *Contrôle parlementaire et évaluation*, Delcamp A. et alii, Paris.

Chevallier J. (2004), *L'État post-moderne*, L.G.D.J., Paris.

CONSEIL D'ÉTAT (2005), *Rapport d'activité*, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>

CONSEIL D'ÉTAT (2006), *Rapport d'activité*, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>

Emin S. (2003), *L'intention de créer une entreprise des chercheurs publics : le cas français*, Thèse, Grenoble.

Emin S. (2006), « La création d'entreprise : une perspective attractive pour les chercheurs publics ? », *Revue Finance Contrôle Stratégie*, vol. 9, n°3.

Flesia E. (1998), « La création d'entreprise par les chercheurs publics : peut-on passer du mythe à la réalité ? », *Humanisme & Entreprise*, n° 231, octobre, 21-30.

Flesia E. (2006), « Valorisation de la recherche, innovation et création d'entreprises », *Géographie, Économie, Société*, 8 (1), 149-158.

Flückiger A. (2007), *Les racines historiques de la légistique en Suisse*, Séminaire Commission européenne, 19 octobre, Bruxelles, [ec.europa.eu/dgs/legal\\_service/seminars](http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/seminars)

Frison-Roche M-A (2001), « Le droit de la régulation », *Le Dalloz*, n° 7, 610-616.

Gilbert K. (2008), « Une production du droit mieux raisonnée ? La diffusion de la légistique en droit français », *Courrier Juridique des Finances et de l'Industrie*, juin, numéro spécial, 47-54.

IGF – IGAENR (2007), *Rapport sur la valorisation de la recherche*, <http://www.igf.bercy.gouv.fr/sections/rapports>

Louart P. (1999), « Gestion et management », in *Encyclopédie de la Gestion et du Management*, R. Le Duff (dir.), Dalloz, Paris, 551-564

Marion S., P. Philippart et T. Verstraete (2000), « La valorisation de la recherche publique par la création d'entreprise », in *Histoire d'entreprendre*, T. Verstraete (dir.), Éditions EMS, Caen.

Moor P. (2005), *Pour une théorie micropolitique du droit*, PUF, Paris.

Perret B. (2008), *L'évaluation des politiques publiques*, La Découverte, Paris.

Philippart P. (2003a), « La loi sur l'innovation : quelles utilisations du dispositif juridique par les chercheurs fonctionnaires ? », in *La création d'entreprise par les chercheurs du secteur public : exploration des dimensions appelées par la loi sur l'innovation n°99-587 du 12 juillet 1999*, T. Verstraete (dir.), CNRS.

Philippart P. (2003b), « Le transfert de la recherche publique par le chercheur fonctionnaire : le cas de la loi sur l'innovation », *Revue de l'entrepreneuriat*, 2 (1), 43-57.

Philippart P. (2004), « Le traitement des dimensions juridiques de l'alliance : un exemple d'intégration du droit dans la gestion de l'entreprise », *Revue Gestion 2000*, novembre-décembre, 127-143.

Philippart P. (2005a), « Un exemple de valorisation : la création d'entreprise par un chercheur au statut de fonctionnaire. Approches des spécificités juridiques françaises », *Revue Internationale PME*, vol. 18, n°3-4, 149-169.

Philippart P. (2005b), « La dialogique contrat-confiance dans la gestion des alliances interentreprises. Une illustration dans l'industrie automobile », *Revue Finance, Contrôle, Stratégie*, 8 (4), 177-203.

Sauvadet F. (1995), « L'insoutenable application de la loi », *Rapport n° 2172, D.I.A.N.*, n° 34-95.

Timsit G. (1997), *Archipel de la norme*, PUF, Paris.

Trossa S. (2003), « L'évaluation des politiques publiques », *Les Notes de benchmarking international*, Institut de l'entreprise, novembre.

Turgeon J. et J. Bernatchez (2003), Les données secondaires, in *Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données*, B. Gauthier (dir.), Presses de l'Université du Québec, 431-468.

Warsmann J-L. (2008), *Rapport sur la qualité et la simplification du droit*, <http://www.gouvernement.fr/premier-ministre>