



MINISTÈRES
ÉDUCATION
JEUNESSE
SPORTS
ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR
RECHERCHE

Liberté
Égalité
Fraternité



Prendre soin: une autre voie pour prévenir les conflits

RAPPORT DU MÉDIATEUR
DE L'ÉDUCATION NATIONALE
ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

2019

Prendre soin: une autre voie pour prévenir les conflits

**RAPPORT DU MÉDIATEUR
DE L'ÉDUCATION NATIONALE
ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

2019



SOMMAIRE

AVANT-PROPOS.....	4
TEMPS FORTS 2019	16
PREMIÈRE PARTIE	26
L'ACTIVITÉ DES MÉDIATEURS EN CHIFFRES	
1. Les réclamations reçues.....	27
2. L'origine des saisines	29
3. Les domaines de saisines	32
4. Les délais d'intervention des médiateurs	37
5. L'action des médiateurs et son résultat	38
DEUXIÈME PARTIE	42
LE HARÇÈLEMENT AU TRAVAIL POUR UNE PRISE EN COMPTE PLUS EFFECTIVE ET CONSTRUCTIVE	
1. 1. Le contexte	43
2. Un sujet toujours d'actualité	49
3. Les recommandations	53
4. Synthèse des recommandations.....	69
Annexe : exemple de grille d'analyse	70
TROISIÈME PARTIE.....	72
UNE ADMINISTRATION À VISAGE HUMAIN	
CHAPITRE PREMIER	
Lutter contre les discriminations. Étude d'un cas de changement d'identité	73
1. La saisine	73
2. La démarche du médiateur.....	74
3. Les recommandations	77
CHAPITRE DEUXIÈME	
La responsabilité sociale de l'employeur. Étude de cas : quand le médiateur veille à l'application de la loi.	81
1. Une méconnaissance persistante du Code des pensions, qui entrave sa mise en application	82
2. Des procédures insuffisantes et peu respectueuses des personnes pour récupérer les trop-perçus sur salaire.....	92
CHAPITRE TROISIÈME	
Le PPCR, une réforme qui n'atteint pas toujours ses ambitions	99
1. Le contexte	99
2. L'application des textes fait apparaître des zones d'ombre	102
3. Des cas d'enseignants à la lisière du dispositif	105
4. Des incohérences entre les appréciations et les avis, qui suscitent beaucoup d'incompréhension	110
5. Un vocabulaire ambigu, des situations paradoxales	115
6. Une information peu lisible pour les agents ..	116
QUATRIÈME PARTIE	122
PRENDRE SOIN DES ÉLÈVES ET DES ÉTUDIANTS	
CHAPITRE PREMIER	
L'accès aux aides sociales : un problème persistant pour les étudiants	123
1. Des erreurs et des incompréhensions récurrentes de la part des usagers	127
2. Une gestion administrative rigoureuse, parfois contestée par les étudiants	134
Annexe : rappel des recommandations des rapports 2010 et 2015 sur les bourses d'enseignement supérieur	144
CHAPITRE DEUXIÈME	
Le déroulement des examens en 2019 : une gestion inégale des perturbations	148
1. De nombreux sujets d'anxiété pour les candidats.....	149
2. Une absence regrettable de mesures transitoires lors de la réforme d'un examen ..	156
3. La conservation des notes : un principe fait d'exceptions	159
4. Le redoublement après échec à l'examen : un droit qui peine à s'appliquer.....	161

CINQUIÈME PARTIE.....	164
LA MÉDIATION, FORCE DE PROPOSITION	
CHAPITRE PREMIER	
Les nouvelles recommandations	165
1. Les personnels.....	165
1. 1. Le harcèlement au travail. Pour une prise en compte plus effective et constructive	165
1.2. Lutter contre les discriminations/étude d'un cas de changement d'identité	168
1. 3. La responsabilité sociale de l'employeur	169
1. 4. Le PPCR : une réforme qui n'atteint pas toujours ses ambitions.....	172
2. Les usagers	174
2. 1. Les bourses d'enseignement supérieur ..	174
2. 2. Les examens	176
CHAPITRE DEUXIÈME	
Les précédentes recommandations	178
1. Les usagers	179
1. 1. L'administration numérique : simplifier les démarches sans accentuer les inégalités	179
2. Les personnels.....	181
2. 1. Les personnels en situation de handicap : pour une prise en charge plus transparente et plus humaine	181
2. 2. Le corps des psychologues de l'éducation nationale.....	202
CHAPITRE TROISIÈME	
Recommandations antérieures à 2018	205
1. Les personnels.....	205
1. 1. La préparation du dossier de retraite : pour un accompagnement de proximité.....	205
1. 2. Les modalités de liquidation du supplément familial de traitement	209
1. 3. La pondération des priorités dans l'affectation des personnels enseignants ..	210
2. Les usagers	211
2. 1. Les étudiants en situation de handicap : poursuivre l'effort engagé pour la réussite dans l'enseignement supérieur	211
2. 2. Des problèmes récurrents d'inscription aux examens.....	214
SIXIÈME PARTIE.....	216
INFORMATIONS	
CHAPITRE PREMIER	
Les textes instituant des médiateurs dans l'éducation nationale et dans l'enseignement supérieur	217
CHAPITRE DEUXIÈME	
La charte du club des médiateurs de services au public	220
CHAPITRE TROISIÈME	
Des médiateurs dans l'éducation nationale et dans l'enseignement supérieur : mode d'emploi	224
CHAPITRE QUATRIÈME	
Le réseau des médiateurs	227
In Memoriam	232



AVANT-PROPOS

« Du souci de soi au souci de l'État de droit, tel est le chemin éternel de l'humanisme : comment l'homme a cherché à se construire, à grandir, entrelacé avec ses comparses, pour grandir le tout, et non seulement lui-même, pour donner droit de cité à l'éthique, et ni plus ni moins aux hommes. Quand la civilisation n'est pas soin, elle n'est rien. »

Cynthia Fleury, *Le Soin est un humanisme*, 2019

12 393 400

le nombre d'élèves
des 1^{er} et 2^d degrés

1 145 300

le nombre de personnels,
dont 870 900 enseignants

2 710 400

le nombre
d'étudiants

14 695

le nombre de saisines
traitées par le médiateur

Avec l'adoption en 2018 de la loi Essoc, une étape importante a été franchie dans le développement des « voies amiables de règlement des litiges ».

En effet, les principes de cette loi **Pour un État au service d'une société de confiance** ont largement fait écho aux valeurs et méthodes privilégiées par le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, depuis plus de 20 ans, pour aborder les situations conflictuelles au sein de nos ministères : la reconnaissance du droit à l'erreur, une souplesse accrue dans l'application des textes réglementaires permettant de prendre en compte la spécificité de situations humaines particulières, la priorité donnée au dialogue et à l'écoute, par opposition au contentieux, comme garants du respect et de l'attention que le service public doit à ses usagers – ces exigences allant de pair nécessairement avec **une gestion bienveillante et équitable des personnels, sur lesquels repose l'équilibre d'ensemble et le bon fonctionnement du système éducatif**.

Ces objectifs de qualité de service ont constitué un véritable tremplin de diffusion pour la culture de la médiation au sein de nos administrations, dans les académies comme dans les établissements scolaires ou d'enseignement supérieur.

Toutefois, **en 2019, les conflits sociaux, le rythme accéléré des réformes et certaines réorganisations structurelles qui en découlaient ont ralenti ce processus**. Venant augmenter la charge de travail déjà importante qui pèse sur notre administration, en même temps qu'ils créaient des inquiétudes chez certaines familles d'élèves, d'étudiants ou d'apprentis, ils ont contribué à mettre sous pression les personnels, tant au niveau des académies que de l'administration centrale des ministères. Dès lors, la mise en œuvre immédiate d'une société de confiance et d'une gestion de proximité des ressources humaines s'est avérée bien plus difficile que prévu, et le sentiment d'une distance de l'administration s'est accentué.

Dans ce contexte, l'équipe de la médiation a reçu plusieurs milliers de saisines d'usagers (+ 9 % d'augmentation de la demande par rapport à l'année dernière) et s'est attachée à leur apporter une écoute attentive. Elle a souvent été amenée à pallier le retard ou l'absence de réponse des services, en apportant à des requérants très impatients les éléments d'information dont elle disposait, ou en instruisant elle-même certains dossiers délicats afin d'épauler des services gestionnaires soumis à un flux important de demandes et eux-mêmes en difficulté pour répondre de manière rapide et personnalisée aux recours qui leur étaient adressés. Ainsi, au-delà du traitement ordinaire des saisines, la médiation a pleinement assumé son rôle d'information et de conseil, qui relève parfois de l'accompagnement social de premier niveau. Elle a également souligné, à mainte reprise, **l'importance d'une information accessible, claire et lisible pour tous, pour éviter les litiges, et rappelé en particulier l'obligation de transparence et de motivation** des avis ou critères d'appréciation qui engagent des décisions importantes pour la vie des individus.

Elle s'est montrée également **très attentive aux signaux faibles envoyés par les personnels** qui l'ont sollicitée tout au long de l'année, exprimant leurs inquiétudes, et parfois leur souffrance, ou l'alertant sur les difficultés qu'ils rencontraient dans leur accès aux droits, à la reconnaissance de leur engagement ou à une égale dignité. Des saisines d'apparence ordinaires peuvent parfois renvoyer à des problématiques plus profondes ou systémiques et méritent aussi à ce titre, d'être analysées et toujours prises au sérieux.

C'est pourquoi la médiatrice n'a pas hésité, quand cela lui semblait nécessaire, à donner l'alerte en sollicitant en urgence les directions du ministère sur un certain nombre de sujets qui lui semblaient devoir faire l'objet d'une vigilance particulière ou d'un rappel des droits fondamentaux. Elle s'est également engagée avec conviction dans le suivi de la médiation préalable obligatoire (MPO), expérimentée dans trois académies, parce que ce dispositif lui semble offrir un véritable espace de dialogue à des réclamants naturellement peu enclins à saisir le juge administratif, mais désireux de faire réexaminer leur situation et reconnaître leurs droits.

Ce rapport d'activité ne porte que sur l'année 2019 et ne prend pas en compte les réclamations arrivées au premier semestre 2020. Cependant, il a été difficile de faire abstraction des événements récents liés à l'épidémie de Coronavirus, qui ont profondément bouleversé nos modes de relation et de travail. En effet, **cette période a été comme une chambre d'écho de toutes les difficultés qui touchent notre société et partant, notre Université et notre École** : elle a mis en relief les fractures culturelles, économiques ou numériques que nous connaissions déjà ; elle a accentué les disparités sociales et territoriales, accéléré les phénomènes de décrochage, de discrimination ou d'exclusion, et révélé certaines faiblesses de notre démocratie ou défaillances de nos services publics, comme, notamment, le manque d'accompagnants, de médecins ou de psychologues, affectant les milieux scolaire et universitaire comme celui du travail, etc. Mais elle a aussi mis en lumière certaines hypothèses constructives et ouvert la voie à des améliorations – en montrant notamment **la capacité exceptionnelle de mobilisation et d'innovation des enseignants, des équipes éducatives et de l'encadrement**, en révélant le potentiel des dispositifs d'enseignement ou de travail à distance, en réactivant des réflexes de solidarité et en démontrant une réelle aptitude de nos organisations à la conduite du changement.

Une année riche en réflexions sur les médiations institutionnelles : pour une consolidation et une mise en cohérence de leur statut

L'année 2019 a été aussi une année très riche en réflexions sur les médiations institutionnelles et sur une possible évolution de leur statut, avec pour objectif de les rendre plus accessibles, plus indépendantes et plus efficaces, en renforçant notamment leur visibilité et leur légitimité.

Il existe actuellement une volonté assez largement partagée d'encourager les modes alternatifs de règlement des litiges, considérés non seulement comme une manière de désencombrer les juridictions administratives, mais aussi de garantir pour tous les citoyens un égal accès au droit, simple et gratuit.

À cet égard, la loi de modernisation de la Justice du XXI^e siècle (J21) a constitué une étape majeure dans le développement de la médiation, en particulier de la médiation administrative (cf. Avant-propos du rapport 2018¹).

Plusieurs instances, institutions ou groupes de travail (Assemblée nationale, Conseil d'État, administrations, etc.) se sont réunies, tout au long de l'année, pour conduire ces réflexions. Elles ont mené des enquêtes, comme celle confiée par l'Assemblée nationale à France Stratégie, qui a débouché sur diverses propositions visant à faire évoluer le cadre de la médiation administrative, dans le prolongement de la loi J21. Le Club des médiateurs de services au public² a contribué activement à ces débats ; il en a même parfois été le moteur.

Les principales pistes qui découlent de ces travaux croisés sont les suivantes :

1. Principales propositions du rapport de France Stratégie (juillet 2019) : partant du constat de la grande hétérogénéité des médiateurs institutionnels, le rapport de France Stratégie³ fixe un objectif central, celui de rendre les dispositifs de médiation plus lisibles et plus efficaces. Pour y parvenir cet organisme préconise :

- d'harmoniser les conditions de la médiation par l'inscription dans la loi d'un « socle commun ». Ce socle prévoit les conditions de nomination, les garanties d'indépendance des médiateurs, une interruption des délais contentieux découlant de la saisine du médiateur, la publication d'un rapport annuel ;
- de coordonner les dispositifs existants : le Défenseur des droits jouerait ainsi un rôle de tête de réseau en veillant au respect du socle commun et en donnant plus d'écho aux recommandations des rapports des médiateurs ;
- de mieux faire connaître les rapports et les recommandations des médiateurs – lesquels seraient présentés et discutés dans des espaces de délibération *ad hoc* à définir (par exemple, le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) pour le champ de la médiation administrative de l'éducation nationale, etc.).

2. Le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC) de l'Assemblée nationale a, pour sa part, présenté ses réflexions et formulé des recommandations dans un rapport⁴ remis le 20 février 2020 et consacré à « l'évaluation de la médiation entre les usagers et l'administration ». Le rapport du CEC :

- s'appuie en grande partie sur les conclusions de l'étude de France Stratégie ;
- recommande que soit apportée de la cohérence entre les différents dispositifs de médiation, qui sont en train de proliférer, afin de les rendre plus compréhensibles pour les citoyens ;
- préconise que la médiation puisse constituer un accès au droit à part entière, surtout pour les personnes les plus éloignées des juridictions et des modalités d'une administration de plus en plus dématérialisée ;
- souhaite que soit renforcée l'accessibilité et la visibilité des médiateurs, en faisant mention

¹ <https://www.education.gouv.fr/rapport-2018-de-la-mediatrice-de-l-education-nationale-et-de-l-enseignement-supérieur-5348>

² <https://clubdesmediateurs.fr/>

³ <https://www.strategie.gouv.fr/publications/mediation-accomplie-discours-pratiques-de-mediation-entre-citoyens-administrations>

⁴ http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cec/l15b2702_rapport-information.pdf

- de la médiation, notamment, sur toutes les réponses aux réclamations, en améliorant son référencement sur les sites Web des administrations, en maintenant un accès multicanal à la médiation, de sorte à ne pas aggraver l'exclusion des citoyens « éloignés du numérique »;
- recommande que l'expérimentation de la **médiation préalable obligatoire** (MPO), initiée en avril 2018 sous l'impulsion du Conseil d'État, soit évaluée rigoureusement et complètement au premier trimestre 2021, en termes de diminution des contentieux, d'amélioration réelle de l'accès au droit, de simplification des processus (la MPO, notamment, ne doit pas être une pure répétition du Rapo, etc.);
 - insiste sur l'importance de **garantir l'indépendance des médiateurs** en donnant des gages de confiance sur la base des principes suivants :
 - un mandat long, unique et irrévocable;
 - le positionnement du Défenseur des droits comme coordonnateur des médiateurs institutionnels (il pourrait être consulté sur la nomination des médiateurs nationaux, prendre le relais, en cas de besoin, des interventions des médiateurs restées infructueuses), leurs relations restant basées sur des conventions opérationnelles (comme celle qui existe déjà entre la médiation de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et le DDD);
 - la mise en œuvre du **principe d'interruption des délais de recours contentieux** à partir de la saisine du médiateur;
 - une meilleure publicité faite aux rapports des médiateurs et à leurs recommandations, comme gage de leur indépendance.

3. Les premières Assises nationales de la médiation administrative organisées par le Conseil d'État (CE), le 18 décembre 2019.

Ces assises ont réuni et mobilisé un ensemble d'acteurs et de partenaires des juridictions administratives, les administrations, les barreaux, les associations de médiateurs, des universités et des centres de formation, etc., en présence du Défenseur des droits, afin que la médiation devienne un véritable « mode de droit commun de résolution des litiges administratifs ». Tous les participants ont reconnu, à des titres divers, que la médiation constituait un important enjeu de société et qu'elle devait trouver sa juste place.

Les débats de cette journée sont consultables sur le site Internet du Conseil d'État⁵. En voici les principaux éléments :

- le CE a rappelé l'importance d'un développement de la médiation, par la fixation d'objectifs quantitatifs à respecter par toutes les juridictions administratives ;
- il préconise d'assoir la médiation administrative sur un socle commun législatif fixant les principes relatifs à :
 - son indépendance (garantie par les conditions de nomination et la durée du mandat);
 - sa neutralité;
 - l'obligation pour les administrations de répondre aux sollicitations du médiateur;
 - la gratuité des saisines (pour les requérants);
 - l'interruption des délais contentieux;
 - la diffusion publique du rapport du médiateur;
- le CE n'est pas favorable à l'établissement d'une liste obligatoire de médiateurs auprès des juridictions administratives et il écarte toute idée d'agrément de médiateurs par une instance (du type conseil de l'ordre). Il est favorable, en revanche, à une formation continue adaptée à la prise de fonction ;
- sur la MPO, le CE est favorable à la notion de « médiations pédagogiques », qui va au-delà du seul objectif d'une diminution du nombre des recours contentieux et fait de la médiation un vecteur d'apaisement et de facilitation de la relation entre les usagers et leur administration ;
- la DGAFF a saisi l'occasion de ces assises pour indiquer que la médiation est un outil d'une gestion moderne de la fonction publique et que la loi de Transformation de la fonction publique de 2019⁶ devrait ouvrir de nouveaux champs d'intervention aux médiateurs.

5 <https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/premieres-assises-nationales-de-la-mediation-administrative>

6 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000038889182&dateTexte=20200629>

Les points principaux à retenir de ces réflexions :

- tendre vers une harmonisation des médiations institutionnelles, sans aller jusqu'à une uniformisation des statuts (que personne ne souhaite) : un « socle commun » de principes fondamentaux relevant de la loi ;
- assurer une plus grande visibilité et un accès simplifié aux médiateurs ;
- donner leur pleine efficacité aux saisines du médiateur, par l'interruption des délais de recours contentieux ;
- garantir une publicité utile aux rapports des médiateurs, en tant que forces de proposition et d'amélioration du service public ;
- questionner les relations entre le Défenseur des droits et les médiateurs institutionnels, afin de mieux articuler leurs actions respectives ;
- établir un bilan et s'interroger sur l'éventuelle extension (ou généralisation) de la MPO, pour l'ensemble des domaines de l'administration relevant de l'expérimentation ;
- engager une réflexion sur la place et le rôle de la médiation en regard des novations de la loi sur la Transformation de la fonction publique, et particulièrement en matière de dialogue social.

Le nombre des saisines continue de progresser

Le nombre de saisines augmente toujours de manière soutenue : **il a doublé en 10 ans.**

Plus de 16 000 saisines ont été traitées en 2019 par le réseau des médiateurs – si l'on compte les 1 525 saisines restées en attente l'année précédente –, ce qui bien sûr reste modeste en regard des effectifs concernés, mais représente une augmentation de 9 % sur un an. Ces dernières années, le rythme d'évolution des demandes s'était stabilisé autour de 4 à 5 % par an. L'année 2019 marque donc une augmentation importante qui risque de s'accentuer dans les mois à venir.

Le délai de règlement des saisines que le médiateur a clôturées est **inférieur ou égal à 3 mois dans 92 % des cas**, et inférieur à un mois dans 73 % des cas, ce qui constitue un réel sujet de satisfaction.

Lorsque le médiateur a décidé d'appuyer une réclamation en intervenant auprès de l'administration, il obtient **un succès partiel ou total dans 80 % des cas**.

Un pourcentage élevé de saisines (20 %) ne sont pas à proprement parler des réclamations mais plutôt **des demandes d'information et de conseil**. Cette situation se reproduit chaque année depuis la création de la médiation. Elle traduit à n'en pas douter un besoin et un manque au sein du système. Même si le traitement de ces demandes n'est pas le cœur de leur mission, les médiateurs considèrent que leur rôle est aussi d'apporter une première réponse ou un premier conseil à des personnes souvent désorientées, de les guider vers le service compétent, et, le cas échéant, de les alerter sur les procédures à suivre et les délais à respecter. **La dimension sociale de la médiation** demeure, à ce titre, très importante dans le système éducatif.

La répartition des saisines reste relativement stable : la part des usagers de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur (élèves, parents, étudiants) représente plus des trois quarts des réclamations traitées par les médiateurs. Ce taux augmente cependant un peu chaque année : il est de 77 % du total en 2019. **Les saisines émanant des personnels constituent 23% des saisines.**

Parmi les usagers, **ceux de l'enseignement supérieur représentent près d'un tiers** des requérants. L'augmentation qui avait été constatée les années précédentes se poursuit donc lentement. Elle est liée principalement aux questions financières, relatives

aux demandes de bourses et aux droits d'inscription ou de scolarité (voir le détail dans la première partie du rapport p. 36: « Focus sur l'enseignement supérieur »). On notera que **la part des saisines concernant les admissions post-bac est en baisse depuis 2018** (voir l'encadré ci-dessous).

Parcoursup : un design dont pourraient s'inspirer tous les services en ligne de nos ministères

Depuis la publication de la loi ORE⁷ en 2018 ayant conduit au remplacement de la plateforme APB⁸ par la plateforme Parcoursup, le nombre de saisines du médiateur relatives aux admissions post-bac est en baisse et revient au niveau des années 2015 et 2016. (On est passé de plus de 300 saisines en 2017 à 150 saisines en 2019 sur toute la France). Ce constat est corroboré par la direction des affaires juridiques qui constatait, dès 2018, une diminution sensible de la part des recours contentieux relatifs à l'inscription en première année universitaire.

L'adaptabilité de la plateforme Parcoursup et la réactivité des équipes ont très certainement joué un rôle important dans cette évolution.

Après deux campagnes d'admission post-bac, on peut faire le bilan suivant :

- un outil et des équipes qui s'adaptent rapidement au contexte (exemple : des places réservées jusqu'à la fin du processus pour prendre en compte les contestations de résultats du baccalauréat suite au mouvement de grève des correcteurs en juin 2019) ;
- un outil délivrant aux candidats des informations lisibles et de plus en plus transparentes (calendrier détaillé des étapes de la procédure, affichage des attendus des formations, etc.), même s'il reste toujours des marges de progrès en matière d'accessibilité, qui sont sans cesse améliorées ;
- un outil qui indique en page d'accueil un numéro vert actif pendant toute la période d'ouverture du serveur ;
- un outil comportant une rubrique contact permettant à chaque candidat de poser des questions et d'obtenir des réponses précises dans les 48 heures ;
- un outil qui sait traiter de façon plus individualisée les situations de ses usagers : après l'abandon du classement des vœux par les candidats, il revient désormais aux enseignants du supérieur et du second degré de vérifier la pertinence des choix des élèves par rapport à leur parcours dans le second degré et les attendus des formations de l'enseignement supérieur prévus par un cadrage national. Ce cadrage est porté à la connaissance de tous et chaque candidature est traitée individuellement ; toutefois, des outils d'aide à la décision sont utilisés pour faciliter le travail des équipes pédagogiques et permettre d'intégrer les pourcentages minimaux et maximaux de candidats boursiers et de candidats hors secteur géographique ;
- un outil auquel est adossé une commission d'accès à l'enseignement supérieur (CAES) dans chaque rectorat, qui peut être saisie pour proposer, pendant toute la procédure, au futur néo-bachelier une formation en adéquation avec ses vœux et son parcours, dans l'hypothèse où il n'arriverait pas à obtenir une proposition d'admission via la plateforme, et qui prend en compte les situations particulières liées au handicap, à la santé ou à la situation familiale du candidat.

Ce bilan positif est l'occasion pour la médiation de rappeler les recommandations formulées dans le rapport précédent, relatives aux nouveaux processus de décision administrative fondés sur des algorithmes (voir ci-après, dans la cinquième partie, chapitre 2, p. 181 (Remedia 18-6), le suivi des recommandations sur ce sujet). Elle préconise, en s'inspirant de l'organisation retenue pour Parcoursup, que soit mis en place pour chaque plateforme de service public un comité pouvant en auditer le fonctionnement et prendre en compte les situations particulières, afin de vérifier que l'application de ces algorithmes ne génère pas de biais ou d'effets inattendus.

7 Loi du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants.

8 Plateforme Admission post-bac.

La médiation est de mieux en mieux connue du public – même si la dispersion des saisines, du point de vue de leur nature, montre qu'elle n'est pas toujours correctement appréhendée par les requérants et que l'effort de communication entrepris depuis l'an dernier doit être poursuivi. En 2000, un an après sa création, elle touchait surtout les personnels ; les saisines des usagers ne représentaient alors que 31 % du total. Le rapport s'est donc totalement inversé en 20 ans.

Les saisines présentées par les personnels sont restées à peu près au même niveau que l'an dernier, avec environ 3 200 demandes. On peut noter toutefois une augmentation importante du nombre de requêtes provenant des personnels non titulaires (+ 8 %).

Les domaines de réclamations les plus fréquents des personnels sont liés aux questions financières (24 %) ; elles sont passées depuis l'année dernière devant les questions relatives aux mutations-affectations (17 %). Elles concernent aussi des difficultés liées au déroulement de carrière ou à des questions statutaires qui représentent elles-mêmes 16 % des saisines. Ces dernières ont néanmoins fortement diminué en 2019 (- 12 %). Les questions tenant à la protection sociale représentent une source de saisines plus faible (8 %) mais elles sont en très forte augmentation (+ 94 % en cinq ans).

Concernant les usagers, les domaines les plus importants sont les questions liées au parcours scolaire : affectations, inscriptions, orientation (carte scolaire dans le premier et le second degré, affectation post-bac dans le supérieur) qui représentent 31 % des saisines. Les questions de vie scolaire et universitaire constituent 26 % des réclamations et sont en constante augmentation (elles ont doublé en cinq ans). **Les examens sont un sujet de contestations non négligeable**, avec 19 % du total des réclamations (notes, résultats, aménagements d'épreuves pour les candidats en situation de handicap, équivalences de diplômes, etc.). Ces saisines **ont augmenté de 17 %** cette année, avec un pic important durant l'été, lié à l'épisode de la « grève des correcteurs » du baccalauréat (plus de 300 réclamations enregistrées entre juin et septembre, et **plus d'un millier sur l'année**). Enfin les questions financières et sociales atteignent 15 % et portent principalement sur les bourses et les frais de scolarité (voir la quatrième partie du rapport, p. 122)

On note donc, comme l'an dernier, **une augmentation significative de saisines dans le domaine de la vie scolaire ou universitaire** (discipline, conflits relationnels, violences et harcèlement à l'école), qui ont doublé en cinq ans et font parfois l'objet de fortes tensions entre l'institution et les familles.

Sans en tirer de conclusions trop rapides, la médiatrice reste vigilante sur cette évolution. Sa conviction est que **la culture de la médiation**, en s'appuyant sur des relais locaux, **doit pouvoir être diffusée par le biais de la formation jusque dans les classes, qui sont le premier lieu où se construisent et s'éprouvent en pratique les valeurs de démocratie, de respect et de civisme**. Les compétences psychosociales, en particulier, comme l'aptitude au dialogue doivent pouvoir être enseignées dès le plus jeune âge et trouver leur place dans la formation des professeurs comme à l'université.

L'esprit de la médiation, fondé sur la capacité de l'être humain à entendre et à comprendre le point de vue de l'autre, à l'accepter dans sa différence et à le respecter, doit se développer à travers les enseignements et la relation pédagogique que le maître instaure avec ses élèves, au moins autant que par un ensemble de mesures éducatives ou disciplinaires. À cet égard, le développement de la « médiation par les pairs » dans les établissements scolaires est fortement encouragé. Il s'agit en effet d'un processus structuré, auquel sont formées des équipes, qui s'appuie sur la capacité d'empathie et de jugement que les enfants possèdent dès l'enfance et qu'il faut savoir stimuler et développer. Cela constitue pour la médiatrice une piste importante de travail pour lutter contre toutes les formes de violence en milieu scolaire.

Les thèmes de réflexion

Chaque année, la médiatrice réalise et complète, à partir des saisines qu'elle a traitées avec le réseau des médiateurs académiques, une photographie évolutive de son activité. Sur la base de ses observations et de ses analyses, elle formule des recommandations visant l'amélioration globale de la qualité et du fonctionnement du système éducatif.

Cette année, **6 thématiques ont été approfondies**, donnant lieu à 7 axes de recommandations. Elles seront présentées et discutées lors du comité de suivi qui doit avoir lieu en février 2021. Même si elles ne concernent, parfois, qu'un nombre limité d'usagers ou de personnels, ces thématiques nous semblent porteuses d'un degré de conflictualité élevé et mériter, à ce titre, une attention particulière à tous les niveaux de l'institution scolaire et d'enseignement supérieur.

- **La partie consacrée au harcèlement au travail** vise à faire prendre en compte et traiter plus efficacement cette problématique qui met en cause la qualité de vie des personnels dans l'exercice de leur profession et peut avoir des incidences importantes sur leur état de santé comme, plus largement, sur la réussite du système éducatif. La plupart du temps, elle est révélatrice de tensions internes et de conflits larvés, liés, en particulier, aux modes de management des services (surcharge et mauvaise répartition du travail, manque de respect ou de considération, défaut de communication, absence d'écoute, perte de sens, ruptures, etc.). Elle peut engendrer une dégradation durable du climat de travail ainsi qu'une importante souffrance chez les personnes concernées.

C'est pourquoi, la médiatrice a formulé 11 recommandations visant la mise en place d'une **véritable politique de prévention de ce risque professionnel**, s'appuyant sur des moyens humains et de formation adaptés, de sorte que, lorsqu'apparaissent les éléments constitutifs d'une situation de harcèlement au travail, celle-ci puisse être prise en charge et traitée **le plus tôt possible**. Les observations montrent, en effet, qu'une prise en compte trop tardive d'une situation de harcèlement ne permet pas d'apporter de réponse véritablement adaptée et efficace.

Ces préconisations vont dans le sens des dispositions prises récemment pour lutter contre les discriminations et autres formes de violences, telles que les actes de violence sexuels ou sexistes, mais aussi de harcèlement, inscrites dans la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

- **Une deuxième partie développe trois sujets sensibles qui touchent également la condition des personnels.** Elle débouche sur des préconisations allant dans le sens d'**une gestion toujours plus humaine et respectueuse des agents**, tenant compte de leurs spécificités, de leurs différences et de leurs accidents de parcours.
- **Le chapitre consacré à la lutte contre les discriminations** part d'une étude de cas de discrimination liée à un changement d'identité, pour lequel la médiation est intervenue avec succès auprès de l'administration. Il est l'occasion de faire un rappel du droit et la réglementation en vigueur, et de formuler des recommandations pour une meilleure connaissance et prise en charge de ces questions, s'appuyant notamment sur des actions de sensibilisation et de prévention.
La médiatrice a toujours eu à cœur de répondre aux demandes d'interventions sur les sujets de discrimination ou de harcèlement. Sa démarche est complémentaire de celle d'un certain nombre d'acteurs et de partenaires déjà actifs dans ce domaine, notamment le Défenseur des droits, qui contribuent à la prise de conscience, à la prévention et la remédiation de ces situations humaines délicates.
- **Un chapitre met en avant la responsabilité sociale de l'employeur** dans la mise en œuvre de procédures qui concernent des actes de gestion financière particulièrement complexes et ayant des conséquences importantes pour

les personnels, comme le calcul du montant de la pension de retraite d'un agent, ou la procédure de récupération de trop perçus.

La médiatrice avait déjà eu l'occasion de souligner, dans son rapport 2017, *Plus de proximité pour plus d'équité*, l'importance de maintenir un accompagnement de proximité par l'employeur, tout au long de la carrière des agents et après leur départ à la retraite. Cette recommandation reste pleinement d'actualité. La complexité des textes réglementaires mis en œuvre par notre administration, un manque d'information des personnels, le découpage des tâches et la répartition des compétences RH entre de nombreux acteurs, empêchent parfois de percevoir l'impact, à moyen terme, des actes de gestion sur le calcul de la pension de retraite. De même, la thématique du recouvrement des trop-perçus à l'encontre des agents, malgré l'évolution majeure inscrite dans la loi de Finances n° 2011-1978 du 28 décembre 2011-article 94-I, instaurant la diminution du délai de récupération des indus sur rémunération des agents⁹, demeure un sujet sensible et qui soulève de réelles difficultés du point de vue de sa mise en œuvre par l'administration.

- **La réforme du PPCR a eu des effets de bord mal anticipés sur la gestion des carrières de certains personnels.** Les saisines qui en découlent font l'objet d'un chapitre de ce rapport. Après l'entrée en vigueur de cette réforme relative aux « parcours professionnels, carrières et rémunérations », des réclamations d'une nouvelle nature sont arrivées à la médiation, qui concernaient moins le calcul des échelons et la contestation de la notation, que la critique des nouvelles règles applicables, de la part notamment de personnels qui avaient le sentiment d'être des « oubliés » de la nouvelle procédure d'avancement – alors qu'un des objectifs était d'instaurer une automatичé plus grande d'accession à la hors classe à l'issue du troisième rendez-vous de carrière.

C'est pourquoi la médiatrice a souhaité s'arrêter sur cette procédure encore instable, qui ne semble pas avoir encore atteint toute son efficience, et proposer des marges d'amélioration dans la mise en œuvre du décret du 5 mai 2017.

- **Une troisième partie est consacrée aux demandes des usagers**, élèves et étudiants, ayant fait appel au médiateur sur deux sujets essentiels pour leur assurer une poursuite d'étude sans entrave, leur offrant toutes leurs chances de réussite.
- La médiatrice a souhaité revenir sur la question de l'attribution des bourses d'enseignement supérieur qui, même si elle a fait l'objet d'une forte mobilisation du ministère, reste un sujet de sollicitation particulièrement important pour les médiateurs académiques. Les difficultés rencontrées par les étudiants et leurs familles sont le plus souvent liées à des lacunes dans l'information et la communication en direction des étudiants.

Les recommandations portent principalement sur la constitution du dossier social étudiant (DSE), que les étudiants ont souvent du mal à compléter du fait de situations familiales financièrement complexes ; sur l'accès à une information lisible, en ce qui concerne notamment la réglementation et les aides sociales existantes ; enfin sur la possibilité de recourir aux assistants sociaux.

- L'autre sujet qui a beaucoup occupé les médiateurs en 2019 est **celui des examens**. À la session 2019, **entre le mois de juin et de septembre, plusieurs centaines de candidats ou leurs familles ont fait appel au médiateur, et plus d'un millier sur l'ensemble de l'année**, pour des problèmes liés au déroulement des épreuves, à l'attribution de notes, aux modalités d'évaluation, à des demandes non satisfaites d'aménagements, aux dispenses d'épreuves, etc. Cette session du baccalauréat en particulier a été émaillée d'incidents divers, qui ont jeté le doute sur les résultats

⁹ Cette inscription dans la loi de Finances s'est faite à la suite des recommandations du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur : elle a ramené le délai de récupération des indus sur rémunération des agents de quatre ans à deux ans.

des candidats et contribué à répandre un sentiment d'inégalité de traitement, et parfois d'injustice.

Les faits signalés venaient en contradiction avec des dispositifs mis en place pour une meilleure réussite aux examens (droit à la communication des copies, au maintien des notes supérieures ou égales à 10/20, à des aménagements pour les candidats en situation de handicap, au redoublement après un échec).

La médiatrice revient dans ce chapitre sur les principaux incidents et facteurs d'anxiété pour les élèves et leurs familles, qui sont aussi porteurs d'enseignements pour les sessions futures. Elle fait des recommandations visant à rétablir la confiance dans l'objectivité et la transparence des critères d'évaluation, et à prévoir la mise en œuvre de mesures transitoires indispensables lors de la réforme d'un examen.

Elle s'arrête enfin sur la situation d'élèves ayant échoué au baccalauréat, qui rencontrent des difficultés pour préparer pour une seconde ou une troisième fois leur examen et formule une recommandation pour qu'ils puissent être accueillis, de préférence dans leur établissement d'origine, à la rentrée suivante.

* * *

La médiatrice souhaite remercier très chaleureusement toutes les personnes qui ont contribué à la rédaction de ce rapport, notamment l'équipe du pôle national ainsi que les 58 médiatrices et médiateurs académiques qui ont participé à ces travaux, mais aussi les personnels de l'administration, des inspections et des établissements qui ont bien voulu l'accompagner de leurs éclairages et de leurs analyses.

Elle compte, dans les mois à venir, poursuivre les collaborations fécondes qui ont été initiées avec différents acteurs de l'éducation et élargir le cercle des partenaires, notamment à l'international, avec lesquels elle partage l'ambition d'un véritable **changement de culture** pour promouvoir la médiation comme source de renouveau et levier d'une administration bienveillante, responsable et ouverte au dialogue avec ses usagers et ses agents.





TEMPS FORTS 2019...

UNE ANNÉE MARQUÉE PAR DIVERSES RÉFLEXIONS SUR LE RÔLE ET LE STATUT DES MÉDIATIONS INSTITUTIONNELLES

- Le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale (CEC) a publié le 20 février 2020 un rapport sur *L'Évaluation de la médiation entre les usagers et l'administration*¹⁰.
- Cette réflexion du CEC s'est appuyée sur une enquête confiée à France Stratégie et publiée en juillet 2019 « Médiation accomplie ? Discours et pratiques de la médiation entre citoyens et administrations »¹¹.
- Le 18 décembre 2019, le Conseil d'État a organisé les premières Assises nationales de la médiation administrative qui ont mis en avant la nécessité d'établir, au niveau législatif, un « socle commun » du statut

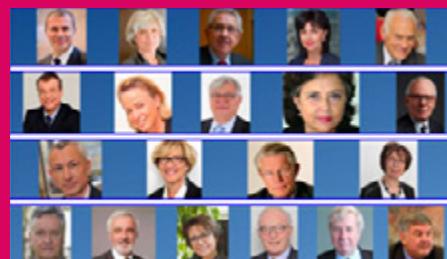
des médiateurs et d'assurer une meilleure visibilité et accessibilité aux médiateurs.



- Le Club des médiateurs de services au public, qui réunit la plupart des médiateurs institutionnels, a largement contribué, par des séminaires et tables rondes, à ces propositions d'amélioration du dispositif législatif et réglementaire existant.
<https://clubdesmediateurs.fr/>

¹⁰ http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cec/l15b2702_rapport-information#

¹¹ <https://www.strategie.gouv.fr/publications/mediation-accomplie-discours-pratiques-de-mediation-entre-citoyens-administrations>



DE NOUVEAUX MÉDIATEURS ACADEMIQUES

Cinq médiateurs académiques ont souhaité mettre un terme à leur mission en 2020 :

Daniel Garnier (ac. Aix-Marseille depuis 2015), Lucien Lellouche (collectivités d'outre-mer depuis 2001), Jean-Marie Munier (ac. Reims depuis 2009), Juliette Raoul-Duval (ac. Versailles depuis 2019) et Chantal Smith (ac. Guyane depuis 2017).

Après des années d'engagement au sein de leurs académies, ils ont été remplacés respectivement par Michèle Vandepotte, Philippe Couturaud, Marie-Claire Ruiz, Bernard Gary et Yolaine Charlotte-Bolore.

Trois postes supplémentaires ont été créés, conduisant à la nomination de Patrick Sorin à Aix-Marseille, de Brigitte Kieffer à Rennes et d'Hélène Ménard à Versailles.

Nous avons eu la grande tristesse de perdre trois médiateurs académiques chevronnés, décédés pendant cette année scolaire 2019-2020 : Bernard Javaudin (ac. Montpellier depuis 2013); Gilbert Le Gouic-Martun (Cned depuis 2009) et Rémy Pasteur (ac. Grenoble depuis 2012) (cf. « Hommages », sixième partie « Informations », p. 216 de ce rapport).

Martine Kavoudjian a accepté de réintégrer le pôle de Montpellier pour assurer la succession de Bernard Javaudin.



... TEMPS FORTS 2019

DÉPARTS ET NOUVEAUX COLLABORATEURS AU PÔLE NATIONAL

Jean-François Texier, adjoint de la médiatrice depuis 2007, a fait valoir ses droits à la retraite. Caroline-Élisabeth Maridat a été remplacée par Marie-Amélie Dutheil. Geneviève Doumenc, Patrick Lasserre et Laurence Occhipinti sont venus renforcer l'équipe.

FORMER POUR DÉVELOPPER LA CULTURE DE LA MÉDIATION À TOUS LES NIVEAUX

Outre les traditionnelles journées de regroupement national du réseau des médiateurs au FEI-CIEP (en mars et en octobre), qui sont l'occasion de riches échanges sur des cas pratiques et permettent d'accueillir des spécialistes sur des sujets d'actualité, la médiation a conduit cette année :

- un séminaire de quatre jours à l'IH2EF pour la **formation des nouveaux médiateurs**, au mois de février ;



- plusieurs matinées à l'IH2EF destinées à la **formation statutaire des personnels d'encadrement**, qui devraient se renouveler en fin d'année, sur différentes thématiques liées au pilotage des établissements et aux questions de climat scolaire (harcèlement, questions disciplinaires : punitions, sanctions en collèges et lycées, etc.) ;
- une demi-journée, en octobre 2019, auprès des **formateurs au label « égalité-diversité » des deux ministères**, sur le thème de la lutte contre les discriminations au travail.
- une communication

de la médiatrice au **colloque organisé par le réseau des établissements français de l'étranger** (AEFE et MLF) « Grandir ensemble avec nos différences, pour une dynamique d'inclusion dans le réseau scolaire mondial »¹² ;



- Des interventions régulières dans les **instituts régionaux d'administration** (Ira) pour présenter aux futurs cadres de la fonction publique d'État la médiation de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, en partant de diverses thématiques comme celle de la laïcité (Ira de Metz en mars 2019, et Ira de Bastia en avril 2019).

Toutes ces formations visent à développer la culture et la connaissance des modes amiables de règlement des conflits et à démontrer l'apport

de la médiation à tous les étages du système éducatif.

AUDITIONS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

- La médiation a été auditionnée le 30 avril 2019 par la **commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur l'inclusion des élèves et étudiants en situation de handicap** dans l'école et l'université, 14 ans après la loi du 11 février 2005.
- La **commission culture, éducation et communication du Sénat** a auditionné la médiatrice le 17 octobre 2019 pour la réalisation de son bilan périodique sur l'orientation post-bac, depuis la publication de la loi ORE. Les sujets évoqués :
 - « l'administration numérique » (suites des rapports 2016 et 2018 du médiateur) ;
 - la mise en place de la réforme en cours du baccalauréat ;
 - les principaux constats/ recommandations formulés

12 <https://www.mlfmonde.org/colloque-aefe-x-mlf-une-ecole-pour-tous>



... TEMPS FORTS 2019

sur les personnels en situation de handicap ;

- la problématique du harcèlement au travail dans l'enseignement supérieur.

- Le CEC, dans le cadre de son rapport sur *L'Évaluation de la médiation entre les usagers et l'administration*, a interrogé la médiatrice sur le rôle et le statut des médiateurs institutionnels (tables rondes et contributions écrites).



POURSUITE DES PARTENARIATS AVEC PLUSIEURS DÉPARTEMENTS DE L'ADMINISTRATION

Les relations de partenariat se sont renforcées avec les services des ministères dans plusieurs domaines :

- la prévention du harcèlement et la lutte contre les violences en milieu scolaire ;

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA JEUNESSE
Lyon
Paris
Toulouse
Strasbourg

10 nouvelles mesures pour lutter contre le harcèlement entre élèves

- Mesure effective**
RENTRÉE dans le Code de l'éducation le droit des enfants à suivre une scolarité sans harcèlement
- Mesure effective**
PROPOSE à proposer aux établissements scolaires et aux collèges spécialisés en 2020
- Empower** à faire prendre à la prise en charge des situations de harcèlement
- 50 cases**
RENTRÉE la qualité du climat scolaire, en incluant explicitement le harcèlement, dans l'évaluation des établissements
- En cours**
RENTRÉE l'ensemble des acteurs à la prévention du harcèlement
- Mesure effective**
RENTRÉE les bases de la plateforme Net écoute dédiée au cyberharcèlement 0800 220 050
- Mesure effective**
RENTRÉE les écoles et établissements d'un réseau départemental d'intervention en cas de situation de harcèlement complexe
- Empower** sur un comité d'experts national contre le harcèlement pour enrichir les contenus diffusés aux personnels, aux élèves et aux familles
- A venir**
CRÉER une plateforme nationale pour identifier les intervenants à mobiliser dans le cadre d'actions de prévention (associations, etc.)
- #NAH**
INSTITUER dès la rentrée 2020 un prix Non au harcèlement
- Printemps 2020**
ORGANISER en France un colloque international PRÉNOM : l'effacement d'une convention pour l'empêcher dans tous les pays contre le harcèlement entre élèves

NON AU HARCELEMENT

[https://www.education.gouv.fr/
prix-non-au-harcelement-
ceremonie-de-remise-des-
prix-2019-7343](https://www.education.gouv.fr/prix-non-au-harcelement-ceremonie-de-remise-des-prix-2019-7343)

- la lutte contre toutes les formes de discriminations et la prévention des risques psycho-sociaux (RPS) ;
 - le déploiement d'une RH de proximité ;
 - l'amélioration des relations entre l'administration et ses usagers ;
 - l'accompagnement des élèves, des étudiants et des personnels en situation de handicap ;
 - le soutien aux étudiants, français ou étrangers.
- générale sur le rôle et la place des **Inspecteurs santé sécurité au travail** (ISST) au sein des services et des établissements scolaires et universitaires.
- Rencontres avec la DGRH autour du **dispositif expérimental « référents-médiation »** pour le traitement des conflits interpersonnels dans le cadre de la politique RH de proximité qu'elle anime.
 - Dialogue régulier et constructif avec la **commission juridique de la CPU**, afin de faire vivre la convention qui lie la médiation aux présidents d'universités, renouvelée en janvier 2018
 - notamment, cette année, sur des actions de prévention du harcèlement dans l'enseignement supérieur.
 - Participation de la médiation aux ateliers collaboratifs mis en place par la DNE et le secrétariat général pour la conception du **portail Parents** (projet visant à faciliter les démarches en ligne des familles et le suivi de la vie scolaire de leur enfant).
 - Participation au groupe de travail organisé par la **Dgesco**, chargé de la réécriture des textes



- Participation de la médiation aux travaux mensuels de la commission pluridisciplinaire adossée à la **cellule d'écoute** créée par le Saam, pour l'examen des saisines émanant des agents de l'administration centrale.
- Échanges réguliers entre la médiation et l'Inspection



... TEMPS FORTS 2019

sur les aménagements aux examens pour les candidats en situation de handicap.

- Liens resserrés également avec la Dgesip et la DGRH (MIPH), pour traiter au mieux ces questions liées au handicap, à la suite des chapitres des rapports précédents consacrés aux étudiants et aux personnels en situation de handicap.
- Création d'un espace collaboratif Dgesip/Cnous/médiation, à la suite des nombreuses saisines parvenues à la médiation liées aux difficultés de remboursement de la contribution vie étudiante et campus (CVEC). Cet espace permet d'accélérer la prise en compte des signalements entre les trois entités et de réduire les temps de réponse. Il a fortement contribué à resserrer nos relations de collaboration avec le Cnous.

- Lieu d'accueil des deux rendez-vous annuels de la médiation de l'EN&ES, France Éducation international (FEI, ex-CIEP), l'opérateur international du ministère, est devenu également un partenaire précieux de la médiation dans la recherche de comparabilité des diplômes, qui constitue l'un des motifs principaux de saisine des étudiants étrangers.



COLLABORATION AVEC LA DÉLÉGATION INTERMINISTERIELLE À L'AIDE AUX VICTIMES

Depuis l'adoption du plan interministériel de l'aide aux victimes en 2017, la médiation de l'éducation nationale est associée aux **travaux de la délégation interministérielle à l'aide aux victimes** ; dans ce cadre, elle est amenée à soutenir auprès de l'administration de nos ministères des demandes de victimes rencontrant des difficultés dans l'aboutissement de leurs démarches et participe à des réunions de travail.



LA MODERNISATION DES OUTILS DE COMMUNICATION ET DE TRAITEMENT DES DONNÉES DE LA MÉDIATION SE POURSUIT

Avec l'appui de la Delcom et de la DNE, la médiation poursuit le travail engagé pour la modernisation de sa communication, interne et externe : cette année, son action a porté en particulier sur la rénovation de sa page d'accueil sur les sites des deux ministères, afin d'améliorer le parcours usagers et l'accessibilité du service (carte interactive des coordonnées téléphoniques, postales et électroniques), et sur l'évolution de la base Média d'enregistrement et de traitement des réclamations (création d'un nouveau menu contextuel permettant de mesurer l'activité de la médiation avec plus de précisions sur des champs comme le harcèlement, les discriminations et le handicap).





... TEMPS FORTS 2019

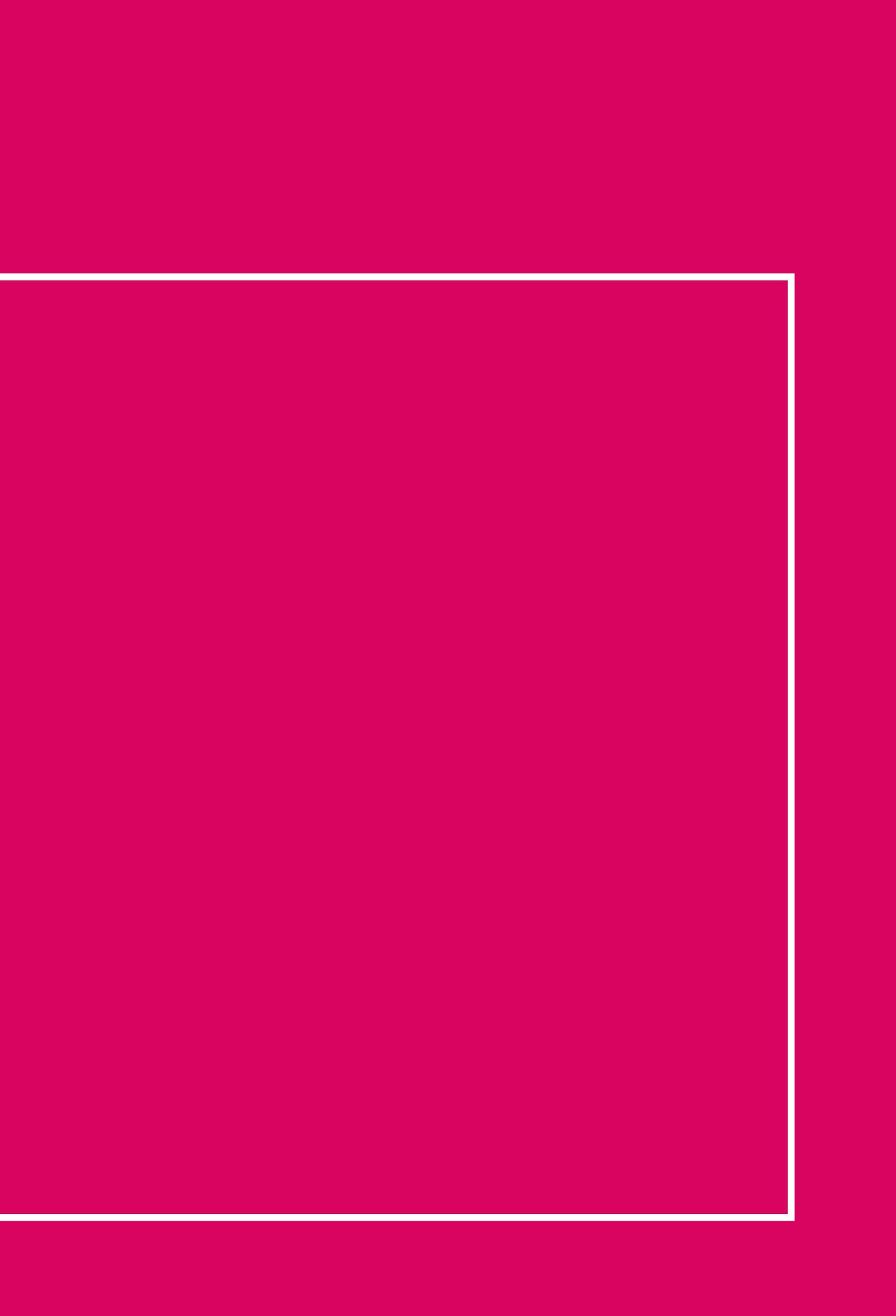
ÉCHANGES INTERNATIONAUX

- La médiatrice et son équipe ont accueilli, le 13 novembre, le ministre tunisien de l'éducation, Hatem Ben Salem qui souhaitait connaître le fonctionnement des services de la médiation en France (la fonction de médiateur étant assurée, en Tunisie, par le ministre lui-même).
- Les échanges ont débouché sur le projet d'accueillir un haut fonctionnaire tunisien en « stage d'observation » afin de s'inspirer de l'approche et des pratiques de la médiation de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur pour bâtir un service comparable en Tunisie.
- La médiatrice et ses collaborateurs ont reçu également le médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles, Marc Bertrand, et toute son équipe, le 13 novembre 2019,

pour un échange sur les thématiques et pratiques communes de médiations entre nos deux pays, qui se sont avérées nombreuses. Cet échange très cordial a permis de prendre date pour une visite à Bruxelles l'an prochain.



- Plus largement, le projet de développer la coopération et des échanges en matière de médiation avec d'autres pays a été évoqué comme une piste de travail pour l'an prochain avec la Dreic, de même que celui du resserrement de nos liens, déjà existants, avec le réseau des établissements.





PREMIÈRE PARTIE

L'ACTIVITÉ DES MÉDIATEURS EN CHIFFRES

1. Les réclamations reçues

Durant l'année 2019, les médiateurs, pour l'ensemble du réseau, **ont traité plus de 16 000 saisines** – dont 14 695 reçues en 2019 et 1 525 qui n'avaient pas pu être clôturées en 2018.

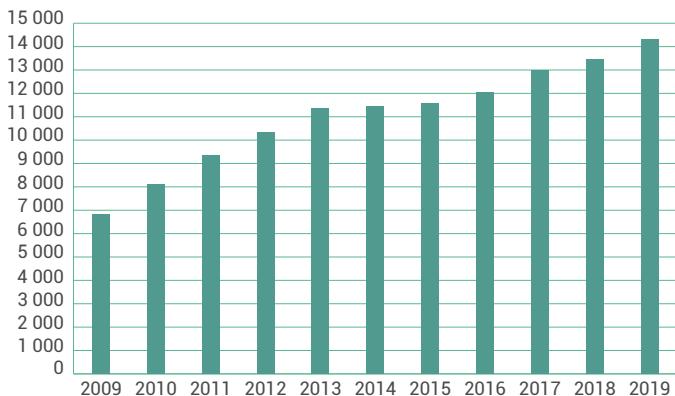
85 % des dossiers ont été clôturés au cours de l'année. Au 31 décembre 2019, 4 % des dossiers restaient en attente d'une réponse de l'administration. Enfin, 11 % étaient à cette même date en cours de traitement par les médiateurs.

Tableau n° 1
Saisines reçues en 2019

	Nombre de saisines	En % des dossiers reçus	En % des dossiers traités	Évolution sur 1 an	Évolution depuis 2014
Situation au 1^{er} janvier 2019					
Saisines reportées des années antérieures	1 525		9 %		
Saisines reçues en 2019					
Reçues par les médiateurs académiques	13 690	93 %		+ 10 %	+ 35 %
Reçues par le médiateur national	1 005	7 %		+ 1 %	- 22 %
Total des saisines reçues en 2019	14 695	100 %	91 %	+ 9 %	+ 29 %
<i>Total des saisines traitées en 2019 (report des années antérieures + reçues en 2019)</i>	<i>16 220</i>				
Dossiers de saisines clôturés en 2019	13 758		85 %		
Situation au 31 décembre 2019					
Saisines en cours d'instruction au 31 décembre 2019	1 828		11 %		
Saisines en attente de réponse de l'administration au 31 décembre 2019	634		4 %		
Total des saisines reportées sur l'année suivante	2 462		15 %		

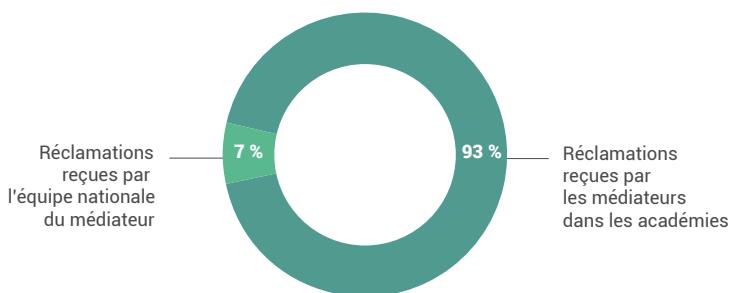
Le nombre des nouvelles saisines reçues chaque année par la médiation a passé le cap des 10 000 en 2012. Il augmente chaque année de façon assez soutenue. Depuis quatre ans, le rythme d'augmentation était de 4 à 5 % par an. L'année 2019 est marquée par une augmentation nettement plus importante : + 9 % – même si le calcul n'a pas pris en compte, pour 2019, les statistiques d'une des académies les plus importantes, à la suite de difficultés rencontrées dans l'enregistrement des réclamations dans la base de données. (Il a par conséquent été considéré que l'académie avait traité le même nombre de saisines qu'en 2018).

Graphique n° 1 Nombre des saisines reçues

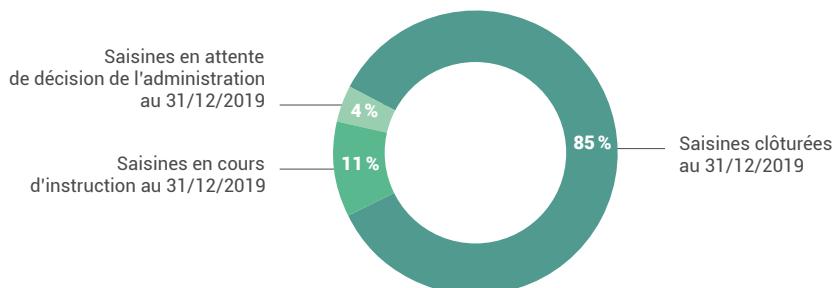


Même si une grande partie des saisines transite d'abord par le pôle national, qui les analyse et les oriente vers les médiateurs académiques, en leur apportant souvent des conseils et des informations juridiques, 93 % d'entre elles concernent les académies ; en effet, les sujets qui font l'objet de réclamations relèvent en majorité de décisions prises au niveau des rectorats, des DSDEN ou des établissements.

Graphique n° 2 Répartition des saisines reçues en 2019



Graphique n° 3 État des saisines traitées en 2019



2. L'origine des saisines

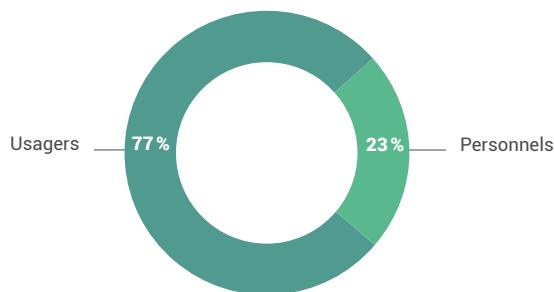
Tableau n° 2
Origine des dossiers de saisines clôturés en 2019

	Nombre	En % du total des dossiers	Évolution sur 1 an	Évolution depuis 2014
PERSONNELS				
Enseignants stagiaires du 1 ^{er} et du 2 ^d degré public	171	5 %	- 1 %	0 %
Enseignants contractuels du public	315	10 %	14 %	- 9 %
Personnels non titulaires non enseignants	240	7 %	7 %	- 4 %
Total personnels non titulaires	726	23 %	8 %	21 %
Personnels administratifs et ITRF catégories A, B et C	273	8 %	1 %	- 24 %
Personnels d'inspection et de direction	72	2 %	- 11 %	- 46 %
Personnels social et santé	35	1 %	- 5 %	- 35 %
Personnels d'éducation, de documentation et d'orientation	85	3 %	23 %	49 %
Total personnels titulaires non enseignants	465	14 %	2 %	- 23 %
Enseignants titulaires du premier degré public	521	16 %	- 6 %	- 11 %
Enseignants titulaires du second degré public	964	30 %	4 %	- 31 %
Enseignants du supérieur public	84	3 %	22 %	- 16 %
Enseignants du privé sous contrat	175	5 %	18 %	- 2 %
Enseignants du privé hors contrat	10	0 %	67 %	0 %
Total personnels enseignants titulaires	1 754	54 %	3 %	- 22 %
Candidats concours recrutement	84	3 %	95 %	0 %
Personnels divers	192	6 %	20 %	
Total personnels (personnels en % du total)	3 221	100 % (23 %)	1 % 6 %	9 % - 7 %
USAGERS				
Enseignement premier degré public	1316	12 %	- 12 %	11 %
Enseignement second degré public	5391	51 %	16 %	38 %
Enseignement supérieur public	2810	27 %	2 %	16 %
Établissements privés sous contrat	540	5 %	11 %	32 %
Établissements privés hors contrat	181	2 %	10 %	40 %
Divers (tiers, entreprise, etc.)	299	3 %	6 %	- 41 %
Total usagers (usagers en % du total)	10 537 (77 %)	100 % (7 %)	- 1 % (23 %)	30 %
Total des dossiers clôturés au 31 décembre 2019	13 758		7 %	15 %

En 2019, les saisines adressées par **les usagers** de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur (élèves, étudiants, parents) représentent **77 % des réclamations** traitées par les médiateurs (soit 6 % de plus qu'en 2014), tandis que **23 %** des saisines émanent **des personnels**.

La médiation a gagné en visibilité au fil des ans. Elle est de mieux en mieux connue du public. À sa création, en 1998, elle était saisie principalement par les personnels du système éducatif ; les saisines des usagers ne représentaient alors que 31 % du total.

Graphique n° 4 Origine des saisines clôturées en 2019



Graphique n° 5 Origine des saisines depuis 10 ans

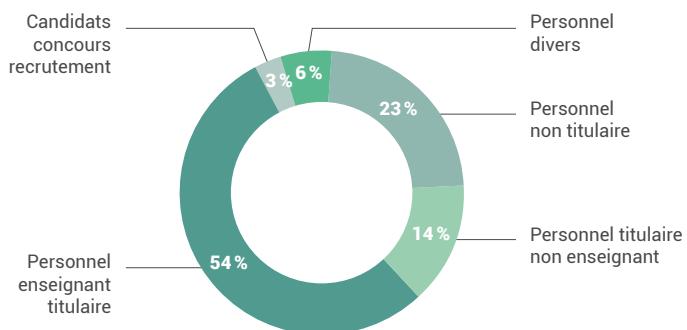


La proportion de saisines présentées par les **personnels** – plus de 3 200 en 2019 – varie peu depuis plusieurs années. On peut toutefois voir s'esquisser une **augmentation du nombre de saisines présentées par des personnels non titulaires** (+ 8 % cette année, avec une part non négligeable provenant des enseignants contractuels).

La majorité des personnels qui adressent une saisine aux médiateurs restent cependant des **enseignants titulaires** : ils représentent 54 % des dossiers présentés par les personnels.

On note que le nombre de réclamations du premier degré public, qui avait connu une forte augmentation l'an dernier (+ 22 %), semble s'être stabilisé, en pourcentage du moins (- 6 %), sinon en valeur absolue.

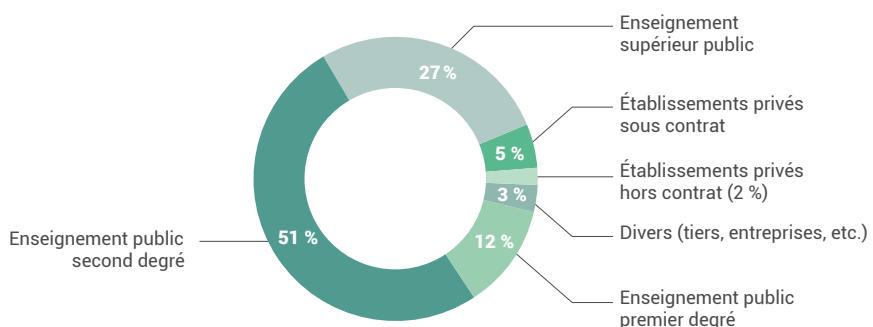
Graphique n° 6 Saisines présentées par des personnels en 2019



Parmi les **usagers**, plus de la moitié sont des élèves ou des parents d'élèves des établissements publics du second degré (51 %). L'augmentation des saisines porte principalement cette année sur cette catégorie (+ 16 %).

On notera que les saisines présentées par des **usagers de l'enseignement supérieur** continuent d'augmenter sensiblement depuis quelques années, frôlant les 3 000 saisines en 2019 (+ 22 % par rapport à l'an dernier). Elles représentent 27 % des réclamations d'usagers.

Graphique n° 7 Saisines présentées par des usagers en 2019



3. Les domaines de saisines

Tableau n° 3

Domaine des saisines clôturées en 2019

	Nombre de dossiers terminés	En % du total des dossiers terminés	Évolution du nombre des dossiers sur 1 an	Évolution du nombre des dossiers depuis 2014
PERSONNELS				
Recrutement	280	9 %	17 %	46 %
Protection sociale	244	8 %	26 %	94 %
Mutation/affectation	538	17 %	- 9 %	- 39 %
Retraite	145	5 %	12 %	- 14 %
Déroulement de carrière	516	16 %	- 12 %	- 18 %
Questions financières	783	24 %	21 %	2 %
Organisation du travail et relations professionnelles	384	12 %	27 %	- 19 %
Divers	331	10 %	- 6 %	53 %
Sous-total personnels	3 221	100 %	6 %	- 7 %
USAGERS				
Inscription, orientation	3 272	31 %	1 %	- 5 %
Examens et concours d'entrée dans les écoles	2 026	19 %	17 %	16 %
Vie scolaire et universitaire	2 764	26 %	8 %	90 %
Questions financières et sociales	1 587	15 %	19 %	29 %
Divers	888	8 %	- 9 %	28 %
Sous-total usagers	10 537	100 %	7 %	23 %
Total des dossiers de saisines clôturés au 31/12 de l'année	13 758		7 %	15 %

Les domaines de saisines présentées par les personnels sont d'un poids variable dans l'activité de la médiation et ils évoluent de façon contrastée. Ils se répartissent de la façon suivante :

- 24% des saisines concernent des **questions financières** (rémunérations, primes, trop perçus, etc.), désormais **premier domaine de sollicitation** de la médiation par les personnels ;
- 17% concernent les **questions d'affectation et de mutation** (inter- et intra-académiques, postes à profil, etc.) ; on notera qu'après avoir augmenté pendant plusieurs années, les saisines de ce type semblent aujourd'hui en régression (- 9 % par rapport à l'an dernier, et - 39 % sur 5 ans) ;
- 16% concernent les **questions de carrière ou statutaires** (notation, avancement, détachement, disponibilité, réintégration, sanctions, licenciement, reclassement, bonifications, congé formation, cessation progressive d'activité, etc.) ; leur nombre a connu une baisse de 12 % cette année ;

- **12 % concernent l'environnement professionnel et les relations professionnelles** (organisation du travail, relations hiérarchiques, relations avec les collègues, relations internes et externes, accès à l'information et aux documents administratifs, problèmes de harcèlement moral, etc.) ; la légère diminution constatée depuis cinq ans sur cette catégorie de réclamations ne se confirme pas cette année, puisqu'on relève **27 % d'augmentation sur ce chapitre** (plus d'un quart en un an) ; de plus les chiffres peuvent masquer une réalité plus subtile : un certain nombre d'agents qui font appel au médiateur sur ces sujets pour des conseils ou un accompagnement disent ne pas souhaiter déposer de réclamation officielle, par crainte de leur hiérarchie (voir l'encadré ci-dessous) ;
- **9 % concernent les questions de recrutement** (concours internes, examens professionnels, stages de qualification), en augmentation elles aussi (+ 46 % en cinqans) ;
- **8 % concernent d'autres sujets de protection sociale** (congés de maladie, congés de longue durée, congés de longue maladie, accidents du travail, situations de handicap, d'incapacité, mise à la retraite d'office ou pour invalidité, etc.), en forte augmentation ; elles ont presque doublé depuis cinq ans (+ 94 %) ;
- **5 % concernent les pensions et les retraites** (validation, réversion).

Nota bene : Depuis la rédaction du rapport 2017, dont l'un de ses chapitres était consacré à l'accompagnement des futurs retraités de nos ministères, la médiation constate une stabilité des saisines en lien avec ce dossier : 160 saisines en 2017, 130 en 2018 et **145 en 2019**. Sur ces 145 dossiers, **48 % ont été soutenus** par le médiateur auprès de l'administration et **83 % de ces soutiens ont obtenu satisfaction** (contre 38 % soutenus en 2018 avec 73 % de succès en 2018, et 34 % de dossiers soutenus en 2017 avec 88 % de succès).



Harcèlement et souffrance au travail

Sur la période 2015-2019, **252 saisines de la médiation ont fait état d'une situation de harcèlement ou de souffrance au travail**, alléguée par l'auteur de la saisine ou suspectée par le médiateur.

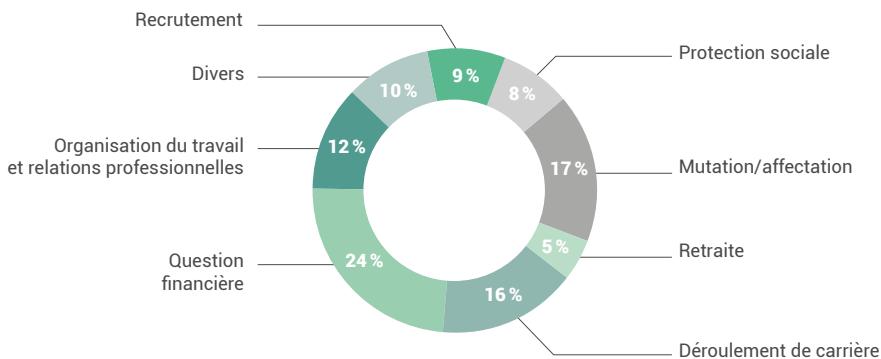
Sur cette même période le nombre des saisines varie chaque année entre un minimum de **42** et un maximum de **62**, lequel a été atteint en 2019. L'année 2019 est marquée par une augmentation nette par rapport à l'année précédente, mais on ne peut pas en tirer de conclusion.

Les enseignants du scolaire et du supérieur représentent 60 % de ces saisines, contre 40 % pour les non enseignants. Si on rapporte ce pourcentage au nombre des non enseignants dans la population totale des personnels de l'éducation nationale, on voit que ces derniers, en particulier les administratifs et ITRF, saisissent en fait plus fréquemment le médiateur pour les motifs de harcèlement et souffrance au travail.

Parmi les saisines qui font état d'une situation de harcèlement ou de souffrance au travail, les réclamations que les médiateurs considèrent comme recevables ne représentent qu'une part relativement limitée (35 %), de nombreuses saisines étant considérées comme des demandes d'information ou de conseil. Si leur nombre reste modeste, les réclamations considérées comme recevables reçoivent en revanche le plus souvent (pour 68 % des saisines recevables) un appui de la médiation, appui couronné de succès dans la grande majorité des cas (77 % exactement).

Graphique n° 8

Domaine des saisines présentées par les personnels en 2019



Les domaines de saisines présentées par les usagers, se répartissent de la façon suivante :

- 31 % concernent le **cursus scolaire ou universitaire** (inscription, orientation, affectation, etc.) ; loin d'avoir augmenté ces dernières années, elles sont même en légère diminution.

Ces saisines sont liées, pour une part, aux contestations d'application de la carte scolaire et de l'affectation post-bac.

- 26 % concernent la **vie quotidienne scolaire et universitaire** (relations interpersonnelles, discipline, etc.) ; c'est ici que le nombre de saisines a connu la plus forte augmentation, avec un doublement ces cinq dernières années (+ 8 % depuis l'an dernier).

Le sujet continue de faire l'objet d'une attention particulière de la part de la médiatrice, parce qu'il est lié, plus largement, aux enjeux du climat scolaire et de la relation école-familles, mais aussi parce qu'il englobe les questions de discipline, la prévention des violences, et la lutte contre le harcèlement entre pairs à l'école.

- 19 % concernent les **examens et concours** (conditions, délais, déroulement, décisions, fonctionnement des jurys, équivalence de diplômes, etc.).

Vie scolaire et universitaire

Les statistiques de la médiation s'affinent et permettent désormais de connaître de façon plus précise les domaines de son intervention, en distinguant des sous-domaines.

Si l'on examine plus en détail les saisines portant sur la vie quotidienne scolaire et universitaire, qui sont celles qui augmentent le plus (2 764 saisines en 2019, soit une hausse de 90 % en 5 ans), elles se décomposent de la façon suivante :

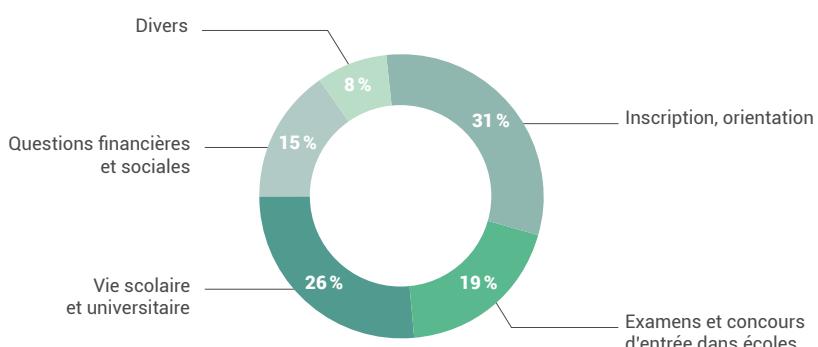
- discipline des élèves : 38 %
- harcèlement (allégué ou avéré) : 21 %
- absence de professeur : 14 %
- des saisines relatives à des questions d'évaluation et de notation des élèves et étudiants au cours de l'année : 13 %
- des saisines concernant des questions de stages en entreprise : 8 %
- enfin, des saisines liées à des conflits intra-familiaux et à leurs effets sur le contexte scolaire : 6 %.

Ces saisines ont augmenté de 17 % cette année, avec un pic important durant l'été, lié à l'épisode de la « grève des correcteurs » du baccalauréat (près de 300 réclamations enregistrées entre juin et septembre). Cet événement a engendré beaucoup d'inquiétudes et de contestations (portant sur le déroulement des épreuves, la notation, les résultats à l'examen, la décision ministérielle de se baser sur la moyenne des notes de l'année pour évaluer les candidats dont les copies n'avaient pas pu être corrigées dans certaines disciplines, etc.). La confiance de certaines familles s'est trouvée fortement entamée, et le principe de souveraineté des jurys a été parfois mis en cause dans ce contexte.

La médiatrice est revenue à cette occasion sur **sa demande que toute note attribuée à un candidat puisse être motivée par une appréciation écrite**. Elle insiste également sur l'importance des commissions d'harmonisation entre correcteurs et examinateurs. (Voir la quatrième partie de ce rapport, « Amortir les incidents et prendre soin des étudiants », au chapitre consacré à la session 2019 des examens, p. 148). Ce sujet a vocation à devenir d'autant plus sensible à l'avenir que le nouveau baccalauréat possède maintenant des épreuves en contrôle continu dans plusieurs matières et enseignements.

- 15 % concernent des **questions financières ou sociales** (frais de scolarité, bourses, allocations, gratuité, etc.) ; ces réclamations sont liées principalement aux difficultés dans l'attribution ou le calcul des bourses. Elles témoignent sans doute aussi d'une précarité croissante des familles ou des étudiants (+19 % cette année et +29 % depuis cinq ans).

Graphique n° 9
Domaine des saisines présentées par les usagers en 2019





FOCUS SUR L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PUBLIC

→ LES USAGERS

Les requérants usagers de l'enseignement supérieur public sont en majorité des étudiants inscrits à l'université (65 % des saisines).

Les élèves de BTS représentent 22 %. Les étudiants de CPGE, des grandes écoles et de l'enseignement à distance, 13 % du total.

Les saisines d'usagers du supérieur se répartissent ainsi :

- 40 % concernent les questions financières et sociales ; parmi elles, 87 % les demandes de bourses et 13 % les frais d'inscription ou de scolarité ;
- 24 % concernent l'inscription et l'orientation dans les formations du supérieur ; parmi elles, 52 % ont trait à des questions d'inscription, 19 % concernent l'orientation post bac (Parcoursup), 27 % l'accès au master et 2 % l'enseignement à distance ;
- 25 % concernent les examens et concours d'entrée dans les Écoles ; parmi elles, la plus grande partie (67 % des saisines) porte sur la contestation de résultat aux examens et les autres sur des questions d'inscription aux examens, de délivrance du diplôme, de demande de consultation de copie ou de compte rendu d'épreuve orale, ou encore de VAE ;
- 7 % concernent la vie universitaire ; parmi elles, les saisines concernant l'évaluation et la notation en cours d'année sont les plus nombreuses (43 %).

→ LES PERSONNELS

Les sollicitations émanant des enseignants-chercheurs sont plus rares que celles des étudiants, mais souvent très complexes et chronophages pour les médiateurs : 84 saisines ont été clôturées en 2019. Ce nombre est stable depuis plusieurs années. Elles se répartissent de la manière suivante :

- 26 % des saisines émanent des PU ;
- 30 % des MCF ;
- 32 % des Prag/PRCU ;
- 12 % des vacataires.

Il n'y eu pas eu de saisine présentée par les Ater et les moniteurs, en dehors des demandes de détachements sur postes d'Ater, particulièrement difficiles à obtenir dans les académies d'Île-de-France et qui consomment beaucoup de temps et d'énergie pour des résultats souvent insatisfaisants.

Les domaines de saisines les plus concernés sont :

- l'organisation du travail et les relations professionnelles : 30 % ;
- le déroulement de carrière : 26 % ;
- les questions financières : 18 %.

Les autres saisines portent sur le recrutement, les mutations-affectations, la protection sociale et les questions relatives au calcul du montant de la pension de retraite.

S'agissant plus précisément de l'organisation du travail et des relations professionnelles, qui est le domaine de saisines le plus important, elles concernent à part à peu près égales les conditions de travail, les relations hiérarchiques, les relations entre collègues, et des situations de harcèlement présumé.

4. Les délais d'intervention des médiateurs

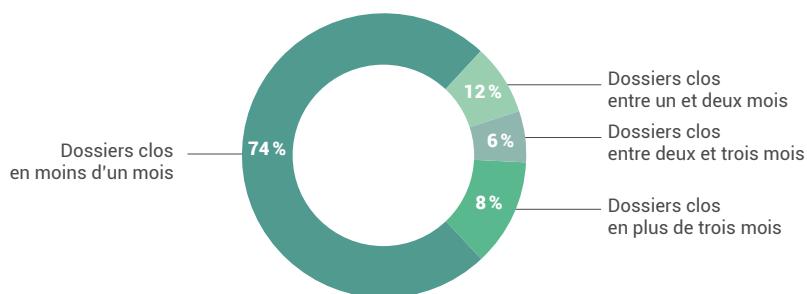
Tableau n° 4
Délai de règlement définitif des dossiers en 2019

	Nombre de dossiers terminés	En % du total des dossiers terminés
Inférieur ou égal à 1 mois	10 077	74 %
Compris entre un 1 mois et 2 mois	1 708	12 %
Compris entre 2 mois et 3 mois	818	6 %
Supérieur à 3 mois	1 155	8 %
Total des dossiers clôturés au 31/12 de l'année	13 758	

Pour les dossiers clôturés en 2019, le délai de règlement a été **inférieur trois mois dans 92 % des cas**, et supérieur à trois mois pour seulement 8 % des dossiers.

Ce taux marque une légère amélioration du délai de règlement par rapport aux années précédentes. Il était de 90 % l'an dernier. (*Nota bene* : cette statistique ne porte que sur les dossiers qui ont été clôturés au cours de l'année).

Graphique n° 10
Délai de règlement définitif des dossiers en 2019



5. L'action des médiateurs et son résultat

5. 1. La nature des saisines adressées au médiateur

Le tableau ci-dessous présente les saisines reçues en 2019 selon leur nature.

Tableau n° 5
Nature des saisines et action des médiateurs en 2019

	Nombre de saisines clôturées	En % des saisines clôturées (13 758)	En % des réclamations (7 248)
RÉCLAMATIONS	9 963	72 %	100 %
Réclamations sans recours administratif préalable	874		9 %
Interventions du médiateur rendues inutiles	1 216		12 %
Réclamations non appuyées par le médiateur (mais avec explications)	2 924		29 %
Réclamations appuyées par le médiateur	4 949		50 %
INTERVENTION DU MÉDIATEUR DANS UN CONFLIT RELATIONNEL	605	4 %	
DEMANDES D'INFORMATION OU DE CONSEIL	2 726	20 %	
SAISINES HORS DU CHAMP DE L'ÉDUCATION ET DE LA FORMATION	464	3 %	
Total des saisines clôturées	13 758		

Le médiateur agit de façon différente selon la nature de la saisine qui lui est présentée.

- **72 % des saisines sont des réclamations à l'encontre d'une décision administrative.**

72 % des saisines reçues par les médiateurs contestent une décision administrative ou signalent un problème lié au fonctionnement de l'administration. Ces réclamations émanent des personnels de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur comme des usagers, parents d'élèves, élèves ou étudiants.

L'action de la médiation lorsqu'elle est saisie d'une réclamation est traitée au point 5.2.

- **20 % des saisines ne sont pas à proprement parler des réclamations mais plutôt des demandes d'information, d'écoute ou de conseil.**

Ce pourcentage élevé traduit le fait que le médiateur est perçu comme un interlocuteur facilement accessible et disponible à l'écoute. Cette situation pourrait être considérée comme insatisfaisante. Elle traduit plutôt un besoin ou un manque au sein du système. Certes, le médiateur n'est pas toujours en mesure de délivrer une information complète et actualisée et il ne doit pas se substituer aux services administratifs, mais son rôle est bien d'apporter une attention et une première réponse, ou un premier conseil au requérant, de le rassurer et de l'orienter vers un service compétent et, le cas échéant, de l'alerter sur les procédures et délais à respecter.

Il faut signaler que derrière une demande de conseil peut se cacher également une difficulté ayant trait à une décision (dont on cherche à vérifier le bien-fondé) ou un conflit (dont on cherche à trouver l'issue).

- **Au moins 4 % des saisines correspondent à des demandes d'intervention dans des conflits relationnels.**

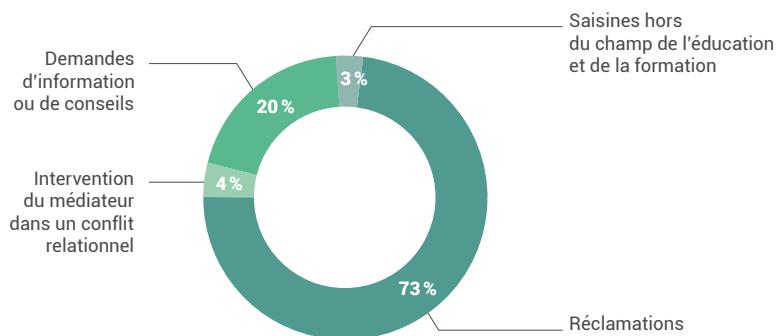
Ces dossiers sont des demandes de « médiation » au sens classique du terme. Ils concernent les personnes qui ont saisi le médiateur parce qu'elles rencontrent d'importantes difficultés relationnelles au sein de leur établissement ou de leur structure de travail, et qu'elles en souffrent. Dans ces cas de figure où la dimension interpersonnelle l'emporte sur les autres aspects du dossier, le médiateur intervient pour tenter de rétablir un dialogue et aider les personnes à sortir du conflit.

Nota bene : Ces saisines sont difficiles à comptabiliser précisément. Elles peuvent être référencées dans d'autres champs qui comportent une dimension relationnelle non repérée comme telle à l'origine de la demande. Une évolution en cours du système d'information de la médiation (base Média 2) devra mettre cet aspect en évidence. Par exemple, si l'on prend en compte le nombre des saisines appartenant aux catégories « vie scolaire et universitaire », et « relations professionnelles » (tableau n° 3) on peut estimer à 10 % celles qui ont une dimension de conflit relationnel

- **3 % des saisines ne relèvent pas de la compétence du médiateur.**

Le médiateur examine toutes les saisines qui entrent dans le champ de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la formation. Si ce n'est pas le cas, il essaie de réorienter le réclamant vers les bons interlocuteurs, notamment vers d'autres médiateurs institutionnels.

Graphique n° 11
Nature des saisines en 2019



5.2. L'action des médiateurs lorsqu'ils sont saisis d'une réclamation

Selon leur contenu ou le contexte dans lequel elles s'inscrivent, les réclamations sont traitées de façon différente par le médiateur.

- **9 % des réclamations n'avaient pas donné lieu à un recours préalable.**

Lorsque le réclamant s'adresse au médiateur sans avoir préalablement introduit un recours devant l'administration dont il conteste la décision, le médiateur lui demande, si possible, d'effectuer d'abord un premier recours. Si, par la suite, cette démarche n'aboutit pas, l'intéressé pourra alors saisir le médiateur. Néanmoins, dans les cas d'urgence, il n'est pas rare que le médiateur accepte de traiter l'affaire directement, même en l'absence de ce recours, voire qu'il adresse lui-même le recours à l'administration concernée, ce qui permet un gain de temps.

- **12 % des réclamations ne nécessitent pas l'intervention du médiateur.**

L'intervention du médiateur est rendue inutile dans trois cas de figure : soit parce que l'affaire s'est réglée peu de temps après la saisine et avant même son intervention ; soit parce que l'intéressé a abandonné sa réclamation ; soit parce que le réclamant ne donne pas suite aux demandes de documents ou d'informations complémentaires que le médiateur lui a adressées pour pouvoir traiter sa demande.

- **50 % des réclamations reçoivent un appui de la part du médiateur.**

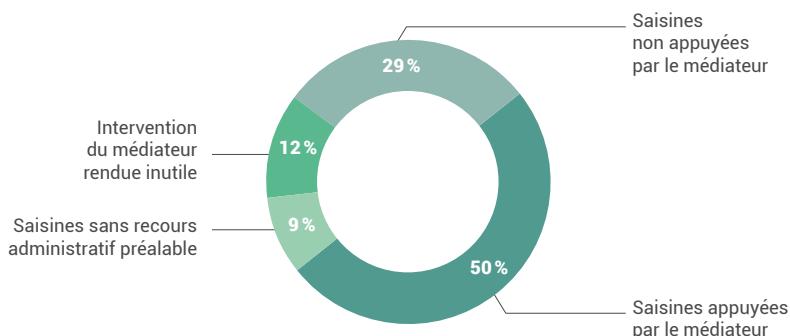
L'instruction de la réclamation peut conduire le médiateur à estimer qu'il se trouve en présence **d'une erreur de gestion ou d'appréciation** de l'administration ou d'une situation humaine particulière à considérer. Lorsqu'il juge que la réclamation relève d'un dysfonctionnement ou qu'un droit de la personne a été bafoué, le médiateur intervient auprès de l'autorité concernée pour demander un réexamen de la décision ou une modification des pratiques.

- **29 % des réclamations ne sont pas appuyées par le médiateur.**

Lorsqu'il estime qu'il n'y a pas d'argument légitime à opposer à la décision ou que la situation ne révèle pas d'atteinte manifeste à l'équité, le médiateur peut ne pas appuyer une réclamation auprès de l'administration. Cependant, il s'efforce toujours de donner à l'intéressé une explication détaillée de ce refus. Il arrive en effet assez fréquemment que l'administration ne délivre pas à ses interlocuteurs une explication suffisante du bien-fondé de sa décision : les explications fournies par le médiateur permettent ainsi aux personnes concernées d'en comprendre les raisons et de mieux accepter la décision ou la position de l'administration.

Graphique n° 12

Action du médiateur en 2019



5.3. Les résultats de l'appui apporté par les médiateurs

Tableau n° 6
Résultats de l'appui apporté par le médiateur aux réclamations

	Nombre de réclamations appuyées par le médiateur	Résultat de l'appui du médiateur
Appuis ayant débouché sur un succès, total ou partiel	3 947	80 %
Appuis restés sans succès	1 002	20 %
Nombre total de réclamations appuyées par le médiateur	4 949	

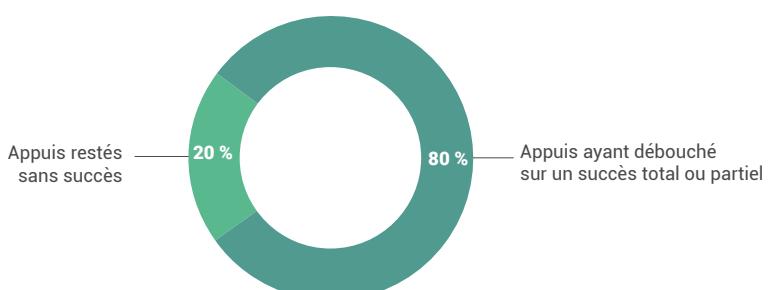
Lorsqu'il est intervenu auprès de l'administration pour appuyer une réclamation, l'appui du médiateur a débouché sur un succès total ou partiel dans 80 % des cas (contre 76 % en 2018).

Les démarches du médiateur sont restées infructueuses dans 20 % des cas.

Lorsqu'elle répond négativement aux sollicitations du médiateur, l'administration le fait le plus souvent de façon explicite. Dans un certain nombre de situations toutefois, l'administration n'apporte aucune réponse à la demande du médiateur : celui-ci considère alors que ce silence vaut rejet de ses demandes et/ou recommandations.

Graphique n° 13

Résultat de l'appui du médiateur en 2019





DEUXIÈME PARTIE

LE HARCÈLEMENT AU TRAVAIL

POUR UNE PRISE EN COMPTE PLUS EFFECTIVE ET CONSTRUCTIVE

« La difficulté des transcriptions cliniques réside dans le fait que chaque mot, chaque intonation, chaque allusion a de l'importance. Tous les détails, pris séparément, paraissent anodins, mais leur ensemble crée un processus destructeur. La victime est entraînée dans ce jeu mortifère et peut réagir elle-même en retour sur un mode pervers, car ce mode de relation peut être utilisé par chacun de nous dans un but défensif. C'est ce qui amène, à tort, à parler de complicité de la victime avec son agresseur. »

Marie-Françoise Hirigoyen, *Le Harcèlement moral*

1. Le contexte

Depuis les années 2000, la problématique de la qualité de vie au travail est devenue un enjeu de santé publique. Tous les secteurs professionnels sont concernés et l'éducation nationale ne semble pas épargnée par un phénomène de dégradation du climat de travail, en particulier chez les enseignants¹³ mais aussi chez les personnels d'encadrement.

Dans son rapport 2018¹⁴, la médiatrice avait jeté les premières bases d'une réflexion sur l'amélioration de la prise en compte de situations qualifiées de harcèlement au sein des services de l'administration et des établissements relevant de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Ces situations, en effet, peuvent avoir des incidences directes sur les conditions de travail des personnels, comme sur la qualité de service de notre administration et, par ricochet, sur la réussite de l'ensemble des élèves et des étudiants. À cet égard, les problématiques du climat scolaire, du bien-être à l'école et celle de la qualité de vie au travail se trouvent étroitement liées. Elles méritent par conséquent une attention particulière, et une réflexion concertée à tous les niveaux de l'institution scolaire et de l'enseignement supérieur.

Au cours des années 2000, le médiateur de l'éducation nationale s'était arrêté à plusieurs reprises sur cette question du harcèlement chez les personnels dans le système éducatif et en avait saisi les directions concernées du ministère.

Par la suite, **dans son rapport de l'année 2015¹⁵**, il y avait consacré de longs développements, dans un chapitre intitulé : « Une problématique émergente : les risques psycho-sociaux » (voir l'encadré ci-dessous, p. 49). En effet, au fil des années, la réalité de ces risques s'était confirmée et avait amené le médiateur à formuler dès cette époque un ensemble de recommandations.

Depuis lors, et même si le nombre situations de harcèlement au travail semble ne pas avoir considérablement augmenté leur importance ne faiblit pas et les cas rencontrés, dont le médiateur est saisi ou a simplement eu connaissance, sont toujours révélateurs de réelles difficultés, et bien souvent de tensions internes plus globales liées, en particulier, aux modes de management des services concernés (surcharge de travail, manque de considération, défaut de communication, absence d'écoute, perte de sens, discontinuités, etc.).

On dénombre ainsi un total de **252 saisines de la médiation relatives à des situations de harcèlement entre 2015 et 2019**. Le nombre annuel de ce type de saisines au cours de cette période se situe entre 42 et 62 (en 2019).

13 Cf. L'article de Sylvaine Jégo et Clément Guillo « Les enseignants face aux risques psychosociaux. Comparaison des enseignants avec certains cadres du privé et de la fonction publique en 2013 ». Éducation et Formations, ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, direction de l'évaluation et de la prospective, 2016.

14 Rapport 2018 de la médiatrice *Vers une administration inclusive*, chapitre « D'une problématique émergente à un risque réel », p. 178 à 188 : <https://www.education.gouv.fr/rapport-2018-de-la-mediatrice-de-l-education-nationale-et-de-l-enseignement-superieur-5348>

15 Rapport 2015 du médiateur *Confiance et bienveillance*, p. 69 à 80, https://cache.media.education.gouv.fr/file/2016/15/9/Mediateur_Rapport_annuel_2015_577159.pdf

Des saisines à prendre au sérieux, qui témoignent d'une véritable souffrance au travail

Les saisines reçues par les médiateurs expriment généralement un degré de souffrance élevé qu'il est difficile de prendre à la légère. Le vocabulaire relevé est à cet égard très significatif :

« Pression psychologique » ; « climat de surveillance et de délation » ; « harcèlement » ; « état de détresse psychologique » ; « perte de sens » ; « confiance brisée » ; « procédés et propos irrespectueux » ; « pratiques dévastatrices » ; « mise à l'écart » ; « isolement » ; « agression » ; « placardisation » ; « travail [...] transformé en cauchemar et en angoisses », etc.

La victime se plaint souvent d'une non-reconnaissance de sa souffrance au quotidien, et se met à douter d'elle-même, ce qui accentue les effets de sa situation :



*J'ai dû soutirer les informations à ma direction, aucun élément factuel ne m'étant apporté. [...] Aucun des experts que j'ai consultés ne m'a dit que ma sensation de danger était une vue de mon esprit.
Ma direction et l'inspection ont encore à ce jour une très mauvaise appréciation de la situation ».*

Elle souffre en particulier d'un sentiment de mépris et de mise à l'écart :



L'absence de réponse concrète de la part de notre institution amplifie ma détresse. »

Les situations ressenties ou qualifiées de harcèlement ont presque toujours des conséquences sur la vie privée de l'agent et affectent sa santé :



Je suis aujourd'hui dans une impasse et recherche un recours amiable pour éviter d'aller porter plainte au pénal et au tribunal administratif. Cette affaire de harcèlement vécue depuis plus de 2 ans a eu des conséquences désastreuses sur ma vie personnelle et ma santé : tensions avec mon compagnon dues au stress, insomnie, prise de poids, échecs à répétition de mes tentatives de Fiv, anxiété, difficultés de concentration, perte de sens au travail face à cette institution en laquelle j'avais confiance car elle portait pour moi des valeurs de démocratie, d'égalité, de justice, de dignité. »

Les témoignages recueillis, quelle que soit la catégorie statutaire dont relèvent leurs auteurs – enseignants, personnels administratifs ou techniques – sont l'expression de situations qui s'apparentent à des formes de « harcèlement moral », même si les personnes ne s'adressent pas toujours au médiateur pour évoquer directement cette problématique.

En définitive, si cette qualification ne peut pas toujours être retenue, de telles situations sont, en toute hypothèse, des symptômes d'un **malaise qui mérite d'être pris au sérieux et traité en tant que tel par l'employeur public**. Au-delà des cas particuliers, elles doivent pour le moins inciter ce dernier à examiner les conditions qui l'entourent, et à **questionner ses modes d'organisation**, qui peuvent s'avérer propices au développement de tensions de toutes natures.

Un questionnement qui peut être salutaire

Comme d'autres formes de conflit, le harcèlement au travail, lorsqu'il est repéré suffisamment tôt (dès les premiers signes) peut être l'occasion d'un questionnement salutaire pour un service ou un établissement. Or, **le premier réflexe est souvent le déni**, et il n'est pas certain que l'administration se donne toujours les moyens ou les outils pour identifier et reconnaître de telles situations. Il arrive alors qu'elles dégénèrent sur plusieurs mois, voire sur plusieurs années, en ayant des conséquences dévastatrices, non seulement pour la personne concernée, mais aussi pour l'ensemble de la structure et des personnels qui y travaillent.

Les médiateurs académiques, lorsqu'ils reçoivent des saisines sur ce thème, disent eux-mêmes se trouver en difficulté, à la fois pour répondre à une demande de cette nature, qu'elle soit de conseil ou d'intervention, mais aussi pour définir la frontière entre ce qui relève d'une simple rivalité ou incompatibilité entre personnes et ce qui témoigne d'une véritable situation de harcèlement.



TÉMOIGNAGE D'UN MÉDIATEUR ACADEMIQUE

« La gradation peut être en effet ténue et difficile à identifier, par exemple, entre le légitime rappel de ses devoirs par un supérieur à un subordonné, le constat de mauvaises conditions de travail général, un management visant à une amélioration objective du travail mais trop fondé sur une « pression à la productivité » et un réel et coupable harcèlement moral, d'autant plus qu'il peut être caractérisé aussi par sa perversité.

L'appréhension de ces situations éventuelles doit s'opérer de façon globale et approfondie.

Elle demande en premier lieu la capacité de :

→ poser et interpréter, de façon experte et professionnelle une grille de lecture sur les situations ainsi révélées ;

→ démêler l'arcane des statuts des personnels concernés, des liens hiérarchiques et fonctionnels qui les unissent, des missions et tâches qui relèvent, de façon concrète, de la compétence des uns et des autres et des modes de management qui peuvent organiser leur collaboration.

Faute de temps, faute aussi d'unicité de traitement, cette approche rigoureuse, chronophage, est souvent difficile à mettre en œuvre. (...)

À mon avis, la situation exposée dans ce verbatim méritait, davantage qu'une médiation, une intervention institutionnelle afin de lever formellement le doute entre « harcèlement » et « cabale » afin d'en tirer les éventuelles mesures administratives à engager, dans un sens ou un autre. »

Les médiateurs disent par ailleurs rencontrer un certain nombre d'obstacles à se faire entendre lorsqu'ils évoquent une situation de harcèlement, alors même qu'elle semble avérée, auprès de l'administration locale.



TÉMOIGNAGE D'UN MÉDIATEUR ACADEMIQUE

« J'ai récemment dénoncé un cas de harcèlement d'enseignant (très exceptionnel) ; j'avais en effet rassemblé suffisamment d'éléments et de témoignages dans mon enquête pour utiliser le terme de harcèlement ; l'administration n'a pas entendu le médiateur malgré de nombreuses relances. Mais cette même administration a gagné du temps, elle a saisi le comité médical départemental, la « difficulté a été aisément surmontée »... Dans cette affaire, on a décidé sans s'informer mutuellement et sans envisager une autre solution. Le médiateur a été tenu à l'écart.

Je reste profondément déçu par ce comportement administratif (vis-à-vis de l'enseignant et vis-à-vis du médiateur), déçu surtout de ne pas avoir réussi à venir en aide à une personne très fragilisée dans l'exercice de son métier. »

Il convient de rappeler ici que le harcèlement moral constitue la forme paroxystique de la souffrance au travail. Il est à ce titre une des composantes les plus graves des risques psycho-sociaux (RPS), dont la définition communément admise est d'être :

« un ensemble de phénomènes affectant principalement la santé mentale, physique et sociale des personnels, phénomènes engendrés par les conditions de travail et les facteurs organisationnels et relationnels susceptibles d'interagir avec le fonctionnement mental. »

Un positionnement délicat pour le médiateur

Même s'il n'est pas le mieux placé pour intervenir dans ces situations – puisqu'il ne peut en principe être saisi qu'en second recours (article D. 222-41 du Code de l'éducation), **le médiateur qui a connaissance d'un cas de cette nature peut difficilement rester inactif**. Ce n'est sans doute pas à lui de le qualifier, ni d'en vérifier la réalité, encore moins d'y porter remède, mais son expérience et sa mission le conduisent inévitablement **à répondre au besoin d'écoute, d'attention et de reconnaissance exprimé par des requérants souvent désorientés, et qui ont perdu l'estime d'eux-mêmes**. Il ne peut en revanche satisfaire à leur attente en matière de sanctions et de réparations des préjudices subis. C'est pourquoi il est important **qu'il puisse orienter ces situations vers les services compétents**, qu'il s'agisse des DRH, des médecins de prévention, voire qu'il puisse **déclencher une enquête pouvant être conduite par les ISST**.

Le risque existe, en effet :

- si le harcèlement est avéré, d'apporter une parole lénifiante et dont l'impact sera de courte durée, risquant de retarder une prise en charge efficace du problème ;
- si le harcèlement n'est pas avéré, de soumettre la personne ainsi mise en cause à tort à un interrogatoire pénible, pour instruire un dossier complexe, sans réelle crédibilité.

Des dispositions légales et des obligations pour l'employeur

Le harcèlement moral répond à une définition désormais encadrée juridiquement par plusieurs dispositions légales issues à la fois du Code pénal, du Code du travail et du statut général des fonctionnaires et éclairées bien sûr par la jurisprudence des cours et tribunaux.

Article 6 quinques de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

« Aucun fonctionnaire ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel.

Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'évaluation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération :

1° le fait qu'il ait subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement moral visés au premier alinéa ;

2° le fait qu'il ait exercé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces agissements ;

3° ou bien le fait qu'il ait témoigné de tels agissements ou qu'il les ait relatés ;

est possible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé ou ayant enjoint de procéder aux agissements définis ci-dessus ».

Article 222-33-2 du Code pénal

« Le fait de harceler autrui par des propos ou comportements répétés ayant pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende. »

De manière générale, l'employeur public est soumis à l'obligation de veiller à la santé et à la sécurité au travail de ses agents. Il lui revient à ce titre d'assurer la protection des personnels qui seraient victimes d'une situation de harcèlement. Plus globalement, l'employeur public doit veiller au bien-être de ses agents¹⁶ dans l'exercice de leurs fonctions.

Or il ressort des bilans quantitatifs et qualitatifs produits par le réseau des médiateurs académiques de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur – notamment des extractions faites à partir de la base de données Média de la médiation nationale sur ce thème – que **les questions et saisines relatives aux RPS, et plus spécifiquement au harcèlement moral, demeurent bien présentes, en administration centrale comme**

16 Décret n° 82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique – (notamment l'article 2-1), https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/carrieres_et parcours_professionnel/sante_securite_travail_fp/guide-juridique-circulaire-D82-453.pdf

en académie et dans les établissements scolaires et universitaires. Même si les saisines des médiateurs ne peuvent prétendre représenter dans son ensemble la situation du système éducatif, elles rejoignent les constats faits par les inspecteurs santé et sécurité du travail (ISST), avec lesquels la médiatrice a pu échanger à plusieurs reprises, et qui eux-mêmes sont saisis de manière croissante de ce type de situations, au sein notamment d'établissements d'enseignement supérieur ou de grands établissements relevant du secteur de la recherche.

Du côté des médiateurs académiques, **les dossiers qui parviennent sur ce sujet s'avèrent particulièrement lourds, chronophages, et délicats à traiter.** Il arrive même que la médiatrice soit saisie directement par des personnels pour des demandes d'aide et de conseil, mais qu'ensuite la personne ne souhaite pas officiellement poursuivre sa démarche, souvent par crainte de représailles ou d'aggravation de leur situation vis-à-vis de leur hiérarchie. Le phénomène, bien que réel, demeure cependant assez difficile à cerner quantitativement, du fait notamment des difficultés de qualifications des situations rencontrées.



Le nombre des saisines

Sur la période 2015-2019, 252 saisines de la médiation ont fait état d'une situation de harcèlement ou de souffrance au travail, alléguée par l'auteur de la saisine ou suspectée par le médiateur.

Sur cette même période le nombre des saisines varie chaque année entre un minimum de 42 et un maximum de 62, lequel a été atteint en 2019. L'année 2019 est marquée par une augmentation nette par rapport à l'année précédente, mais on ne peut pas en tirer de conclusion.

Les enseignants du scolaire et du supérieur représentent 60 % de ces saisines, contre 40 % pour les non enseignants. Si on rapporte ce pourcentage au nombre des non enseignants dans la population totale des personnels de l'éducation nationale, on voit que ces derniers, en particulier les administratifs et ITRF, saisissent en fait plus fréquemment le médiateur pour les motifs de harcèlement et souffrance au travail.

Parmi les saisines qui font état d'une situation de harcèlement ou de souffrance au travail, les réclamations que les médiateurs considèrent comme recevables ne représentent qu'une part relativement limitée (35 %), de nombreuses saisines étant considérées comme des demandes d'information ou de conseil. Si leur nombre reste modeste, les réclamations considérées comme recevables reçoivent en revanche le plus souvent (pour 68 % des saisines recevables) un appui de la médiation, appui couronné de succès dans la grande majorité des cas (77 % exactement).

Les fiches Média indiquant que l'affaire a eu une dimension judiciaire sont peu nombreuses. Il semble d'autre part que les personnes visées par des accusations de harcèlement moral – qui sont le plus souvent les supérieurs hiérarchiques – ne portent pas plainte pour diffamation contre leurs auteurs. Ces données signalent en toute hypothèse la réalité de situations de souffrance au travail des personnels concernés.

Les saisines assez peu nombreuses adressées au médiateur ne permettent pas de prendre la totale mesure du phénomène. Il est pourtant probable que de nombreux enseignants, en particulier, sont aujourd'hui en situation professionnelle difficile. D'autres données seraient à prendre en compte et à croiser avec les constats des médiateurs, telles que les chiffres concernant les arrêts maladie et l'absentéisme recueillis par les services des rectorats.

Un sujet toujours d'actualité

Dans ce contexte global, il a paru intéressant et utile, cinq ans après le rapport de 2015, d'approfondir et d'actualiser la réflexion sur le thème du harcèlement au travail et de formuler de nouvelles recommandations opérationnelles pour améliorer la situation existante. L'association des médiateurs académiques à cette réflexion a bien sûr été utile pour mener à bien l'état des lieux et la réflexion puisqu'ils constituent la source essentielle des données permettant leur bonne appréhension de terrain.

Par ailleurs, différentes séries d'auditions ont été conduites par la médiation au niveau national avec la DGRH des ministères de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, les médecins de prévention de l'administration centrale, les inspections générales (IGESR), le réseau des ISST, le secrétariat général du ministère de l'Économie et des Finances, ainsi qu'avec la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP). Des modalités d'échanges réguliers sur ces sujets ont également été définies avec le Saam qui gère les services de l'administration centrale, pour avancer de manière concertée sur cette thématique, et celle, souvent connexe, des discriminations.

L'une des clés d'entrée de la thématique du harcèlement concerne bien sûr le climat scolaire au sein des établissements et l'impact direct ou indirect que peuvent avoir ces situations sur celui-ci. En effet, **si le harcèlement subi par des élèves est un phénomène relativement connu et désormais bien cadré¹⁷, celui qui touche les enseignants ainsi que les personnels administratifs, où se mêlent d'autres problématiques complexes, paraît moins bien appréhendé et n'est souvent évoqué que parce qu'il fait l'objet parfois de polémiques et d'événements médiatisés.** Le cas des enseignants en souffrance ou des personnels en grande difficulté découlant de telles situations, constituent aussi un vecteur d'analyse essentiel de la problématique du harcèlement au travail.

Rappel des recommandations du rapport 2015. Trois axes principaux :

→ Assurer une meilleure prévention des RPS :

- mettre en place un véritable pilotage en administration centrale ;
- piloter un réseau opérationnel de correspondants académiques ;
- diffuser les « bonnes pratiques » suite aux enquêtes menées en académie ;
- former les personnels, notamment les cadres et ceux chargés d'enquête ;
- augmenter le nombre de médecins de prévention ;
- mieux accompagner les personnels aux moments clés de la carrière (les primo-encadrants, les agents réintégrés après des périodes d'éloignement du service, etc.).

¹⁷ Le ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse a fait de la lutte contre le harcèlement scolaire une priorité de sa politique. À l'occasion de la remise du prix Non au harcèlement, il a annoncé 10 nouvelles mesures déclinables sur le territoire dans l'ensemble des établissements scolaires. La première mesure est d'inscrire dans le Code de l'éducation le droit des enfants à suivre une scolarité sans harcèlement. Ce plan s'articule autour de 4 axes : information, prévention, formation et prise en charge. Il doit permettre une détection précoce et une meilleure prise en charge des situations de harcèlement. Chaque année, un concours Non au harcèlement est organisé par le ministère avec pour objectif de mobiliser et de sensibiliser les établissements et de récompenser le volontarisme de tous les élèves (école, collège, lycée) engagés dans des actions concrètes : projets collectifs dénonçant le phénomène ou proposant des solutions pour lutter contre le harcèlement entre pairs. Les horaires de la plateforme Net écoute, dédiée au cyberharcèlement (0800 200 000), doivent être étendus

→ Garantir la protection des agents :

- assurer la protection juridique du harcelé (article 11 loi n° 83-634 portant droits et obligations des fonctionnaires) ;
- assurer aussi la protection de l'agent présumé harceleur, bénéficiant de la présomption d'innocence ;
- identifier un lieu et un interlocuteur capables de recevoir la parole de la victime ;
- prendre les mesures de réhabilitation de l'agent soupçonné à tort.

→ Améliorer la gestion des situations de crise

- Former l'encadrement à la dynamique de groupe et à la résolution des conflits :
- en veillant au respect de la sécurité et de la protection de la santé au travail ;
- en prenant en charge les conflits relationnels dès leur origine, en ne se contentant pas d'éloigner ou de déplacer l'agent victime.

Un certain nombre de ces recommandations ont été mises en œuvre par l'administration au sein des services, faisant d'ailleurs écho à des dispositions figurant dans l'accord-cadre de 2013 signé avec les partenaires sociaux sur l'amélioration des conditions de travail dans la fonction publique.

Ainsi, une politique volontariste est menée et suivie par la DGRH des deux ministères en faveur des personnels en souffrance. Cette politique est conduite par une équipe dédiée, au sein de la sous-direction en charge des « conditions de travail » dotée de compétences et d'intervenants spécialistes de ces sujets : conseiller de prévention des risques professionnels, médecin de prévention coordonnateur, psychologue du travail, etc.

De même, une cellule d'écoute a été mise en place récemment au sein de la sous-direction chargée de la gestion des personnels de l'administration centrale du ministère (Saam), dont les modalités de fonctionnement s'inscrivent dans un esprit de pluridisciplinarité (cf. point infra).

Un risque encore trop méconnu

Si, d'une façon générale, le concept d'amélioration de la qualité de vie au travail (QVT), qui est l'axe de réflexion retenu plus récemment et confirmé par les orientations du Plan santé au travail initié par la DGAFF dès 2017, paraît constituer une approche plus positive que la simple prise en compte des risques psycho-sociaux (RPS), il ne faut pas sous-estimer l'importance des efforts qui restent à faire pour que ces principes soient réellement mis en œuvre, et que ces risques professionnels fassent l'objet d'une prise en charge bienveillante, satisfaisante et efficacement pilotée par l'administration.

Il ressort, en particulier, des entretiens réguliers conduits par l'Inspection générale, s'appuyant sur le réseau des ISST, que le « document unique d'évaluation des risques professionnel » (DUERP), dont la rédaction annuelle est obligatoire pour tous les chefs d'établissement¹⁸, est encore loin d'être systématique, s'agissant en particulier du chapitre des RPS.

18 Article 3 du décret 82-453 du 28 mai 1982 combiné aux articles L. 4121-3 et R. 4121-1 et 2 du Code du travail.
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006063791>

Le DUERP ne semble ainsi pas encore constituer une véritable priorité pour les chefs d'établissements, qui n'en perçoivent pas toute l'importance et la portée en matière de prévention des risques professionnels. Ainsi, **le fait que les RPS constituent un risque professionnel à part entière, au même titre que les autres risques** (ex : électriques, chimiques, musculo-squelettiques, etc.) **auxquels peuvent être confrontés les personnels dans leurs activités quotidiennes, semble encore trop méconnu**. L'établissement du DUERP, qui nécessite une bonne connaissance des facteurs de RPS et donc l'existence d'indicateurs adéquats et facilement accessibles¹⁹, constitue pourtant bien une obligation réglementaire à respecter par tous les établissements et services, sous peine d'ailleurs d'engager potentiellement leur responsabilité pour faute.

La réalisation du DUERP conditionne surtout, au premier chef, la mise en œuvre d'une véritable politique de prévention des risques professionnels et donc des RPS et des situations de harcèlement en particulier. Cet axe préventif devrait être systématiquement rappelé et accompagné par la DGRH des deux ministères.

Face à ce constat, se pose la question de l'existence et de l'effectivité, au niveau central comme déconcentré, d'intervenants plus spécifiquement orientés vers la prévention et le traitement des risques psycho-sociaux. D'une façon générale, il conviendrait que les projets de service d'une certaine importance, comme ceux portant réorganisation de directions, fassent l'objet dès l'amont d'une meilleure prise en compte des risques psycho-sociaux et des conflits internes qu'ils peuvent engendrer, en faisant intervenir les professionnels compétents (médecins de prévention, psychologues du travail, et le cas échéant, ergonomes), à même de rendre des avis éclairés sur leur atteinte potentielle aux conditions de travail des personnels. Trop souvent, cette phase préalable ne semble pas prioritaire.

Ainsi, trois ans après le bilan de 2015, il apparaît que l'ensemble du dispositif existant en matière de lutte contre le harcèlement au travail, mérite d'être amélioré, ou tout du moins revisité afin d'en assurer une plus grande efficacité et de parvenir à une véritable prévention et prise en compte de ce risque professionnel.

Parmi les préconisations faites en 2015 qui demeurent pertinentes aux yeux de la médiatrice, un effort particulier devra être porté sur l'information et la formation de l'ensemble des personnels, et tout particulièrement celle des cadres et des responsables chargés d'enquête lors d'une suspicion sérieuse de harcèlement moral.

Il en va de même de la nécessité d'assurer une bonne couverture des services en médecins de prévention, lesquels sont et restent au cœur de la prise en charge de ces questions, en amont comme en aval.

La médiatrice relève sur ce plan, que **l'état actuel des effectifs de médecin de prévention demeure toujours largement en deçà de la réalité des besoins à couvrir** (129 ETP – dont 59 au sein des universités, pour 1,2 millions d'agents). (Pour rappel : le nombre de médecins de prévention pour les ministères économique et financier est de 83 ETP, pour un effectif global de 140 000 agents). Un tel niveau de couverture permet difficilement à ces praticiens, spécialistes de médecine du travail, d'effectuer leur obligation de « tiers temps » consacré à la mission de prévention des risques professionnels, dès lors que pèsent sur eux les obligations de suivi médical régulier

19 Portant, par exemple, sur les taux d'accident de service ou de travail, de maladie à caractère professionnel, d'arrêts de travail.

des personnels. Par ailleurs, il doit leur être clairement et expressément garanti une véritable indépendance professionnelle dans l'exercice de leurs missions, ce qui passe notamment par un bon positionnement auprès de l'administration, en évitant de les rattacher directement à des structures au sein même des services. Un positionnement adéquat dans les organigrammes doit ainsi être trouvé.



J'ai alerté, par écrit [...] de façon apaisée mon président, en lui demandant de me recevoir en entretien, que les dysfonctionnements rencontrés étaient graves et de nature à dégrader considérablement notre qualité de travail, et que je souhaitais lui proposer des solutions. Je n'ai eu aucune réponse de sa part et mes relations avec les vice-présidents et chargés de mission ont commencé à sérieusement se dégrader.

J'ai rencontré le responsable des RPS de l'établissement [...] il ne s'est rien passé non plus.

J'ai écrit à ma hiérarchie pour alerter, je n'ai eu aucune réponse. L'administration m'avait mise d'office en disponibilité pour convenances personnelles. Je leur ai demandé de corriger. [...] il a fallu que j'interpelle le service juridique sur ce point pour faire corriger mon dossier.

La direction m'a clairement fait savoir qu'il ne voulait pas de moi et que notre collaboration ne pourrait pas durer.

J'ai pris sur moi de supporter des situations qui s'apparentaient à du harcèlement. Je savais que les choses se passeraient mal car la volonté de me nuire était si explicite que chacun dans le service et en dehors ne pouvait que le constater.

Je me suis mise en arrêt 10 jours, car quand on commence à pleurer tous les jours quand on va travailler c'est que la situation n'est plus tenable.

Je suis restée de début septembre à début février sans aucune mission et au milieu d'un service que je ne dirigeais plus.

Aujourd'hui j'ai une mission qui ne relève absolument pas de ma qualification [...] cela est totalement dégradant pour moi ».

Les principaux constats

Il résulte de l'ensemble des situations rencontrées et des entretiens ou analyses qui ont été menés, les principaux constats suivants :

Les situations de harcèlement, ou tout du moins de souffrance au travail, reflètent toujours un climat de travail dégradé.

- Ce climat dégradé s'exprime le plus souvent de la manière suivante :
 - tensions au sein d'un service ou d'une équipe ;
 - problèmes découlant d'un management inappropriate des personnels ;
 - composition hétérogène des services ou des équipes (incompréhension mutuelle, cultures professionnelles différentes, concurrence ou émulation mal comprises, etc.), qui les empêche de faire corps.

- Le niveau et le rôle de l'encadrement intermédiaire (par exemple, les chefs de bureau) leur font courir le risque de se sentir eux-mêmes victimes de harcèlement :
- une pression excessive et continue sur les cadres et les équipes ;
 - une insuffisance du rôle « tampon – modérateur » de la hiérarchie (par exemple : les relations cabinet/directions) ;
 - un usage excessif des « TU ou TTU » dans le suivi des affaires ou dossiers traités, sans suffisamment de hiérarchisation entre les priorités ;
 - des situations aboutissant à des « ordres, puis contre-ordres », des injonctions contradictoires, contribuant à accroître le stress ressenti par certains de ces agents.

S'agissant plus spécifiquement du champ de l'enseignement supérieur, les constats suivants ont également été faits :

- une communication insuffisante entre et au sein de certains départements/entités universitaires peut être à l'origine de ces situations conflictuelles ;
- la composition disparate (statuts différenciés) au sein d'équipes d'enseignants-chercheurs peut accroître les tensions internes ;
- les situations de conflit ou de différends interpersonnels ne remontent pas toujours à un niveau suffisamment élevé de la gouvernance de l'établissement. Elles restent souvent confinées dans un périmètre endogène qui ne permet pas une prise de recul suffisante ;
- une médiation interne à l'établissement qui, si elle peut s'avérer utile dans un premier temps, atteint souvent ses limites du fait de son manque de distanciation et d'extériorité ;
- le médiateur institutionnel académique, indépendant de l'établissement, intervient le plus souvent trop en aval, alors que les situations conflictuelles sont déjà très enkystées ;
- le médiateur participe rarement à des actions de prévention alors même que son rôle de conseil et son regard distancié pourra s'avérer pertinent et utile dès l'amont ;
- l'information vers les agents de la possibilité qu'ils ont de saisir le médiateur académique à tout stade de la situation est largement perfectible ;
- le médiateur institutionnel, en accord avec les établissements, devrait être systématiquement informé des situations de cette nature, pour lesquelles il est susceptible d'apporter son éclairage et son expertise.

Ces différents constats ont été analysés et partagés lors de travaux et réflexions communes conduits entre la médiation et la conférence des présidents des universités (CPU), sur la thématique du harcèlement au travail dans le cadre de l'enseignement supérieur.

Les recommandations

Le fil rouge des observations formulées sur ce thème par la médiatrice porte sur la **mise en place d'une véritable politique de prévention de ce risque professionnel** de sorte que, lorsqu'apparaissent les éléments constitutifs d'une situation de harcèlement au travail, celle-ci puisse être prise en charge et traitée le plus tôt possible.

En effet, si la prévention primaire ne peut être opérée dans de bonnes conditions, il s'avère que les mesures visant à protéger et à accompagner les personnels victimes de difficultés de ce type n'ont pas de véritable efficacité. Aussi il est important qu'elles interviennent à un stade où la situation n'a pas encore dégénéré au sein de la structure. Selon les observations réalisées, une prise en compte trop tardive ne permet pas d'apporter de réponse véritablement adaptée et efficace. En outre, elle détériore peu à peu le climat de travail et peut avoir des conséquences néfastes sur l'ensemble d'une équipe.

Une capacité d'intervention en amont est donc une condition sine qua non à toute politique utile en la matière permettant de faire face à des situations humainement très lourdes et délicates à traiter.



Exemple type de situation rencontrée

Déroulé chronologique :

2017 : élection d'une nouvelle cheffe de département, responsable du service où travaille la requérante.

2018 : la requérante alerte la DRH de l'établissement qui conclut à une situation de harcèlement moral.

La requérante alerte les différentes directions de l'établissement pour solliciter une protection fonctionnelle et le maintien des droits liés à son recrutement.

La requérante déclare que son état de santé s'est dégradé et qu'elle a consulté plusieurs médecins.

Septembre 2019 : par courriel, la requérante déclare subir depuis deux ans des conditions de travail dégradantes : le volume horaire de la requérante a fortement diminué. Elle est exclue des réunions.

Novembre 2019 : la requérante demande un RDV avec les services RH pour un changement de poste et bilan de compétences. Cela reste sans suite.

Sur cinq membres de l'équipe, deux sont déjà partis.

Ressenti de l'agent concerné :



Nous sommes encore trois [salariés] à essayer de faire valoir nos droits auprès de notre administration. Mais en vain... Or, depuis plus de deux ans, j'alerte toutes les directions de l'établissement qui, soit ne répondent pas, soit laissent perdurer cette situation qui s'aggrave de mois en mois, voire soutiennent la démarche de ma cheffe de département et me conseillent de quitter de moi-même mon poste. Depuis sa nomination, pour des raisons personnelles et inconnues, ma cheffe souhaite que je ne travaille plus dans son département. En plus de mon volume horaire qui s'est réduit des deux tiers, je suis aujourd'hui exclue de toute réunion pédagogique dont on me refuse la présence, arguant, depuis peu, que je ne suis qu'une intervenante (et non plus membre statutaire). Ma situation devient tellement insupportable que je pense malheureusement aux autres possibilités qui s'offriraient à moi. Il n'en demeure pas moins que je trouve foncièrement injuste que la victime doive renoncer et partir... »

Organiser une véritable approche de prévention primaire des situations « à risque »

Plusieurs éléments d'observation mentionnés plus haut révèlent, encore actuellement, une insuffisance dans cette démarche préventive.

Une véritable politique de prévention devra s'articuler principalement autour des axes suivants :

- **rendre effective et complète l'obligation de réaliser le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) dans les établissements et services.**
Ce document, qui s'impose à tous les employeurs publics ou privés²⁰, doit ainsi permettre d'identifier et de classer par niveau de gravité les risques auxquels sont soumis les agents en vue de mettre en place les actions de prévention correspondantes. Il devrait aller de soi que le DUERP intègre un volet relatif au risque professionnel que sont les RPS et donc le harcèlement.



Le DUERP

Le DUERP présente, par type de poste de travail :

- l'identification des dangers, c'est-à-dire les causes capables de provoquer un dommage (physique ou moral) à un agent ;
- l'évaluation des risques encourus, en estimant leur gravité et leur probabilité d'apparition, devant permettre ainsi de distinguer les niveaux de priorité d'action ;
- la détermination des mesures de prévention existantes et la programmation de celles à venir.

- Veiller à ce que les DUERP, une fois établis, débouchent effectivement sur des **plans d'action opérationnels** pour la bonne prise en compte des risques professionnels dont les RPS.
- Faire en sorte de rendre accessibles et mieux connus de tous l'existence et le contenu des DUERP, au-delà des seules instances du type CHSCT ou équivalents qui sont amenés à y contribuer.
- S'approprier les outils et recommandations générales tels qu'ils figurent dans cette fiche technique de la commission centrale hygiène et sécurité du Conseil supérieur de la fonction publique : *Preconisations-de-la-CCHSCT-en-matiere-de-DUERP.pdf*²¹
- Bien prendre en compte le **risque RPS lors de la conception et de la mise en œuvre des réformes structurelles** (réorganisation de directions, d'établissements ou de services). On constate en effet, que ces phases d'incertitude constituent des **périodes particulièrement sensibles** et exposées à l'anxiété des personnels, favorisant le développement de situations de harcèlement, ou tout du moins d'anxiété et de souffrance au travail. Ces périodes méritent ainsi une préparation et un accompagnement particulier, notamment de la part des médecins de prévention et/ou ergonomes, mais également de l'ensemble des acteurs en charge du suivi des personnels.

20 Articles L.4121-2 et L.4121-3 du Code du travail, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIArticle000033019913&cidTexte=LEGITEXT000006072050&dateTexte=20160810>

21 https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/carrieres_et_parcours_professionnel/sante_securite_travail_fp/Preconisations-de-la-CCHSCT-en-matiere-de-DUERP.pdf

- **Faire évoluer les modes de management des personnels :**
 - en favorisant le développement d'une culture de la transversalité et de la co-réflexion dans la conduite et la mise en œuvre des dossiers ou du traitement des affaires au quotidien ;
 - en encourageant le partage et l'équilibre des compétences entre collaborateurs et encadrants, sources de motivation commune ;
 - en développant la culture du respect mutuel et de la bienveillance, avec une attention toute particulière à l'encadrement intermédiaire ;
 - en accompagnant utilement les personnels exerçant des fonctions d'adjoint, dans la mesure où ils rencontrent assez fréquemment des difficultés de positionnement et une absence de cadrage précis et homogène de leurs fonctions. Ces situations sont en effet sources potentielles de tension et d'incompréhension propices au développement de cas de harcèlement.



Madame la médiatrice,

Pour faire suite à notre entretien du 3 mars, lors duquel j'ai attiré votre attention sur la situation qui perdure d'isolement et de mise à l'écart au sein de ma sous-direction dans laquelle je me trouve depuis 6 mois, consécutive à plusieurs décisions et mesures prises à mon encontre, et à nos différents échanges durant les dernières semaines, je souhaite porter à votre connaissance un nouvel incident survenu mercredi 4 mars, à l'occasion d'une réunion de sous-direction (...)

Cette négation de mon titre et de ma position au sein de la structure, devant mes collègues qui plus est, s'ajoute à mon retrait du circuit de validation (bandeau à mon nom effacé des parapheurs de tous les bureaux en octobre dernier, à la demande du sous-directeur ; plus aucune production ne m'est transmise depuis lors pour relecture, avis ou validation) et à mon isolement complet (je ne suis plus informé par courriel ni mis en copie de rien de ce qui se passe dans la sous-direction depuis la mi-octobre), dont je vous ai déjà fait part.

Cette situation et de tels propos ne sont pas acceptables pour moi.

Depuis le début de cette affaire, mon supérieur hiérarchique n'a fait aucun geste d'apaisement et de conciliation, et au contraire, j'ai fait l'objet d'autres mesures de défiance, voire vexatoires : retrait de la vue sur son agenda à mon retour de vacances, annulation sans m'en prévenir ni me l'expliquer du déménagement qui était prévu pour moi ; la placardisation perdure, je ne reçois aucune information sur l'activité de l'équipe depuis mi-octobre.

Le titre d'adjoint sans les missions qui y sont attachées ne m'intéresse pas.

Pour l'ensemble de ces raisons, il ne me paraît pas souhaitable ni possible pour ma santé et mon bien-être de rester dans cette position... »

Clarifier et mieux articuler les différents niveaux d'intervention

Il résulte du décret n° 82-453 du 28 mai 1982, combiné aux dispositions applicables du Code du travail, une multiplicité d'intervenants susceptibles d'intervenir sur des questions de RPS et de harcèlement au travail : chefs de services, DRH, médecins de prévention (MP), CHSCT, inspecteurs santé et sécurité du travail (ISST), conseillers ou assistants de prévention, psychologues, IEN ou IA-IPR, médiateurs internes ou institutionnels, etc. **Si chacune des compétences existantes a sa propre justification,**

la dispersion de celles-ci a parfois pour effet d'accroître l'isolement des intervenants et de leur faire perdre un définitive une partie de leur sens et de leur efficacité.

Il conviendrait pour y remédier d'opérer une clarification des rôles et de prévoir une bonne articulation entre tous les intervenants, avec un (des) protocole(s) opérationnels mieux défini(s), selon les situations. La difficulté semble venir aussi du fait que chaque type d'intervenant dépend d'un « pilote » (ou parfois d'un mode de pilotage) différent. Or, les pilotes ne communiquent pas toujours entre eux et fonctionnent parfois en « tuyaux d'orgues ». De ce fait, les actions sur le territoire, voire en administration centrale, manquent de fluidité et trouvent difficilement leur cohérence.

La mise en place récente de « référents RH de proximité » au sein des académies par la circulaire ministérielle n° 2019-105 du 17 juillet 2019, pourrait constituer une opportunité pour effectuer cette clarification et permettre de construire les liens utiles entre les intervenants. Ces référents de proximité pourraient en outre être amenés à élaborer un protocole opérationnel de prise en charge des situations.

Ainsi malgré la mise en place de ces dispositifs, il semble que l'administration fasse encore preuve d'un empressement insuffisant pour reconnaître et prendre en compte les cas de harcèlement. Une forme de défiance et de déni existe parfois face à ces situations, voire envers ceux qui les évoquent ; c'est une attitude partagée par bon nombre de décideurs publics. Les médiateurs eux-mêmes font parfois preuve d'une grande réserve ou « frilosité » dans leur approche, alors même que ces situations requièrent, parfois dans l'urgence, une écoute et une attention toutes particulières. **La crainte d'avoir à faire à des dénonciations calomnieuses, pouvant porter atteinte durablement à la vie privée de ceux qui en sont victimes, ainsi que d'une reconnaissance trop hâtive d'une qualification de harcèlement accroît probablement cette position de réserve.**

Devant ces hésitations, la nécessité de construire un Vademecum tel que mentionné ci-après, pour mettre en place une démarche partagée devrait s'imposer, afin de bien ancrer les pratiques et de faire en sorte qu'une ligne opérationnelle soit clairement définie. Cette proposition est le prolongement direct des recommandations déjà formulées dans la circulaire ministérielle du 27 février 2007 précitée.

Faciliter et fluidifier les démarches d'enquête pour objectiver les situations de harcèlement



J'ai découvert un organigramme faisant passer mes responsabilités d'encadrement de 250 personnels à 2,5 agents.

(J'ai été recrutée sur un emploi fonctionnel dont les missions étaient définies par des responsabilités hiérarchiques sur (...) et des missions transversales et régionales).

J'ai été rapidement après cette nomination :

- exclue des informations nécessaires à ma mission ;*
- exclue des réunions ;*
- exclue de certaines listes de diffusions ;*
- placée en position d'agent ne faisant pas partie de la direction ;*

- dessaisie de dossiers dont on s'approprie le bénéfice et dont je ne connais pas la suite donnée ;
- peu de réponse à mes demandes, à mes messages ou seulement des consignes floues ;
- interdiction de réunir mes collaborateurs ;
- propos désobligeants tenus à mon encontre à mes collaborateurs, au rectorat, au président de (...), aux organisations syndicales ;
- humiliations répétées, etc.

Je peux, bien sûr prouver tous ces éléments et je me réserve la possibilité de faire valoir mes droits devant les juridictions compétentes mais ce n'est pour l'instant pas la solution que je retiens ».

Lorsque l'administration est saisie ou informée, notamment par la victime, ou par quelque canal que ce soit, d'une présomption de harcèlement moral ou sexuel, une enquête administrative doit être diligentée (§ III-B de la circulaire du 27 février 2007). Il ne s'agit pas d'une simple opportunité pour l'administration d'enclencher et de conduire cette enquête, mais bien d'une obligation sous peine de voir sa responsabilité engagée sur le terrain de la faute en cas de contentieux devant le juge. Cette obligation est corroborée par la jurisprudence administrative²².

Il ressort du dispositif prévu par le décret du 28 mai 1982 précité (article 47) que le CHSCT, qui est l'instance chargée de prévenir les risques professionnels et de veiller aux conditions de travail, constitue la clé de voûte de l'édifice. Ainsi, le bon suivi et l'examen des registres de santé et de sécurité au travail (article 3-2 du même décret) par cette instance, doit permettre à ce comité de repérer les situations de travail présentant des risques professionnels particulier, tels que les RPS, et de diligenter les enquêtes éventuelles utiles de terrain, en particulier dans les hypothèses de danger grave et imminent.

Si l'on a pu faire le constat d'une véritable capacité d'action des CHSCT au sein des grands établissements (comme les universités ou établissements du secteur de la recherche), la question semble se poser pour les niveaux académiques et infra-académiques, qui ont beaucoup moins bien intégré ces obligations.

Ainsi, il n'est pas certain que les CHSCT (académiques et/ou départementaux) aient les moyens d'être correctement informés des dossiers individuels de ce type au sein des EPLE et d'agir dans des délais utiles. Il conviendra donc de pallier les éventuelles insuffisances opérationnelles rencontrées, au regard notamment du calendrier annuel réglementaire des réunions de ces instances²³ et de la nécessité d'intervenir parfois dans des délais plus brefs en particulier en matière de harcèlement.

22 Exemple de la décision du TA de Grenoble n° 0704171 du 19 novembre 2010 qui a condamné l'État pour carence quant à la prise en compte d'une situation de harcèlement découlant notamment du défaut d'enquête administrative obligatoire. Cf lettre d'information juridique : https://www.education.gouv.fr/lettre-information/lettre-information-juridique/PDF/LIJ_154_avril-2011.pdf

23 Article 69 du décret n° 82-453 du 28 mai 1982. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?idArticle=LEGIARTI000029648074&cidTexte=JORFTEXT00000519520&dateTexte=20141030#~:text=publique> - Article 69-, Décret n°82-453 du 28 mai 1982 relatif la fonction publique - Article 69-

Par ailleurs, il convient dans les cas les plus extrêmes de s'interroger sur l'usage éventuel du droit de retrait par un agent victime d'une situation de harcèlement moral, dès lors qu'il aurait « un motif raisonnable de penser qu'elle présente un risque grave pour sa vie ou sa santé » au sens des dispositions de l'article 5-5 et 5-6 du décret n° 82-453 et de la jurisprudence. La mise en œuvre de cette procédure qui implique une obligation d'alerte spécifique préalable par l'agent, ne doit pas être écartée, même s'il faut l'envisager avec beaucoup de prudence afin que l'agent concerné ne se mette pas en situation irrégulière par un usage mal compris de ce droit qui s'avère toujours délicat à manier.

Cette procédure doit donc être réservée à des situations où les faits et actes de harcèlement sont peu discutables et suffisamment avérés. En toute hypothèse, le recours potentiel au droit de retrait n'intervient que si la situation a pu être objectivée par le CHSCT, qui procède à une enquête spécifique à laquelle participe notamment l'ISST et à laquelle peut dans un deuxième temps être associée l'inspection du travail (article 5-7 du décret n° 82-453).

Permettre explicitement au médiateur de saisir le recteur ou le chef de service concerné pour que soit déclenchée une enquête administrative



Je vous écris car je m'estime victime de discrimination par les services du rectorat au sujet d'abord de ma titularisation en juillet dernier qui n'est pas arrivée en dépit d'une inspection favorable, et ensuite pour vous exprimer ma souffrance au travail cette année aux mains d'une tutrice proprement infecte à mon endroit. Je précise que je suis agent handicapé.

D'abord, je vous demande de m'excuser d'avoir attendu si longtemps avant de vous contacter ; j'ignorais tout simplement votre existence que le Défenseur des droits vient de m'apprendre.

Mentalement, c'est assez destructeur, d'autant que je ne sais pas ce qui ne va pas, mes nouveaux tuteurs non plus d'ailleurs.

(...) Elle m'ôte toute confiance en moi et nie mon handicap en me surchargeant de travail.

Cela me pousse à me demander si le rectorat ne cherche pas à me pousser vers la sortie, d'abord avec cette injuste non-titularisation et ensuite en me plaçant sous l'insupportable houlette d'une personne mal intentionnée à mon endroit qui visiblement voulait me faire partir ; ce qu'elle a réussi à faire d'ailleurs en m'épuisant et en m'intimidant. »

On relève à nouveau ici le registre du vocabulaire employé : « souffrance... », « blessé... », « dénigrement systématique... », « remarques blessantes... ».

Lorsqu'il a connaissance d'une situation harcèlement présumé, le médiateur devrait pouvoir saisir directement le recteur (ou le chef de service compétent en administration centrale) pour que soient levés les éventuels obstacles émanant d'échelons intermédiaires et qu'une une enquête administrative soit diligentée rapidement. Ce pouvoir, qui existe déjà dans le principe, devrait pouvoir être expressément reconnu au médiateur. Ne pouvant, par définition, mener lui-même une telle enquête, il a besoin d'éléments

objectifs pour traiter des situations dont il peut être saisi. **Cela favoriserait la mise en œuvre de l'obligation qui pèse sur l'administration**²⁴. Toutefois, au regard des dispositions du décret n° 82-453, dans leur rédaction actuelle, une telle démarche ne pourrait, sous réserve d'expertise, que prendre la forme d'une proposition au recteur ou du chef de service, même si l'autorité morale du médiateur devrait ici prendre tout son sens dès lors qu'il existerait un fort risque juridique à ne pas suivre sa suggestion.

Par ailleurs, l'hypothèse d'une participation du médiateur aux CHSCT en qualité de membre à part entière, pour asséoir cette compétence, ne pourrait être envisagée qu'en modifiant le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 (les personnes membres de l'instance étant limitativement énumérées en fonction de leur qualité – articles 39 et 40). Une telle hypothèse paraît toutefois peu opportune, dès lors que le médiateur a, d'une façon générale, vocation à rester extérieur aux structures et autres comités. Tout au plus, les médiateurs pourraient, le cas échéant, être membres d'honneur de ce type de comité, sans représenter personne d'autre qu'eux-mêmes, en y jouant plutôt un rôle d'observateur, voire de garant ou de témoin attentif et éclairé.

Outre l'obligation expresse de déclencher une enquête administrative, il serait également important de rappeler aux responsables rectoraux les dispositions de l'article 40 du Code de procédure pénale qui prévoit que « (...) tout fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions acquiert la connaissance d'un (...) délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs. » Il est précisé que le harcèlement moral relève bien de la catégorie des délits au sens pénal (cf. articles 222-33-2 et 222-33 du Code pénal). En outre, il convient de relever que cette obligation de signalement au Parquet ne concerne pas seulement les chefs de service ou les recteurs, mais tous les fonctionnaires et donc, le cas échéant, aussi le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Confier aux inspecteurs santé et sécurité au travail (ISST) la conduite ou l'encadrement des enquêtes administratives

Les inspecteurs santé et sécurité au travail (ISST) peuvent d'ores et déjà participer aux CHSCT (article 40 du décret n° 82-453) ainsi qu'aux délégations du comité lors des enquêtes diligentées par le CHSCT – notamment suite à accident de service (article 53 du même décret).

Ces ISST contribuent également aux procédures d'enquête conduites lors de la mise en œuvre de la procédure du droit de retrait par un agent (article 5-5 et 5-7 du décret n° 82-453).

Le caractère systématique de leur implication et de leur impulsion dans le cadre des enquêtes devant être menées en matière de harcèlement, doit être expressément affirmé.

Les ISST, par cette participation active, seront ainsi les garants d'une plus grande objectivation des faits et des données observables. De par leur positionnement et les garanties qu'ils apportent, la nécessaire extériorité et impartialité qui s'imposent dans le cadre des enquêtes à mener, pourra ainsi être assurée.

²⁴ Paragraphe III-B de la circulaire ministérielle n° 2007-047 du 27 février 2007.
<https://www.education.gouv.fr/bo/2007/10/MENH0700398C.htm>

En effet, le harcèlement constituant à part entière un risque professionnel (au titre des RPS), les ISST sont parfaitement légitimes et juridiquement compétents pour se saisir de ces situations. Cette compétence a été clairement confirmée par les services de la DGAEP lors des échanges que la médiation a pu avoir avec eux à l'occasion de la préparation du présent rapport. Cette compétence découle à la fois des dispositions du décret n° 82-453 (article 5-2 combiné à l'article 3) et des textes d'interprétations (circulaires et guides de la DGAEP sur le traitement du harcèlement).

Néanmoins, il est apparu qu'en l'état actuel des choses, les ISST n'ont pas, pour la plupart, bénéficié d'une formation sur ces problématiques au sujet desquelles ils semblent encore assez peu préparés. En effet, la bonne analyse et appréhension des cas de harcèlement nécessite une approche professionnelle, notamment par la mise en œuvre de grilles d'analyse et de lecture spécifiques.

Se pose également et parallèlement la question du niveau des effectifs d'ISST qui sont actuellement très réduits (un seul par académie). Cette relative « rareté » interroge dans l'immédiat sur leur capacité à intervenir efficacement sur ce champ qui nécessite un investissement important.

Dès lors, une approche progressive pourrait se mettre en place, privilégiant soit le regroupement et la consolidation des compétences des ISST sur les nouvelles grandes régions académiques, soit en limitant, dans un premier temps le rôle des ISST à une mission de conseil et de garant dans la conduite les enquêtes administratives menées par les services à la suite des signalement de situation de harcèlement (avec diffusion de guides méthodologiques, mais également suivi et supervision des enquêtes).

De même, **la constitution et la mise en mouvement d'équipes pluridisciplinaires permettrait de pallier la rareté des compétences sur un territoire donné en constituant un cadre approprié favorisant la mise en réseau des ressources**, au de-là des seuls ISST, ce qui permettrait en outre un « regard croisé » et distancié sur des situations souvent complexes et difficiles à appréhender.

La fonction d'ISST s'en trouverait ainsi valorisée et mieux positionnée, renforçant par là même le professionnalisme et l'expertise de ces inspecteurs, tant sur la prévention que sur le traitement des situations de RPS en général, et de harcèlement en particulier.



La situation

Début septembre 2019 : le requérant est nommé au collège X en qualité de coordonnateur Ulis. Il est contractuel.

26 septembre 2019 : le requérant explique à une AESH qu'il ne comprend pas son fonctionnement et qu'il ne peut plus supporter cette situation parce qu'il est épuisé.

27 novembre 2019 : la direction du collège accuse le requérant d'être responsable de tensions et de propos blessants.

À la suite de cela, le requérant développe un trouble anxieux pour lequel il sera suivi en psychothérapie par un psychologue et un psychiatre.

20 décembre 2019 : demande de congés formation par le requérant.

2 janvier 2020 : il est arrêté pour troubles anxieux au travail, la direction de l'établissement lui a reproché d'être tendu et d'avoir eu des propos avec une AESH qui l'auraient mise en souffrance

20 janvier 2020 : le requérant écrit au médiateur. Il souhaite de l'aide pour obtenir un congé formation face à une situation de harcèlement qu'il dit subir.

Ressenti de l'agent concerné :



Je me suis sentie extrêmement en danger suite à cet entretien, la situation ne pouvant devenir qu'invivable au sein de l'établissement et chaque jour dans la classe. Je suis aujourd'hui sous traitement et traumatisé par ce qui s'est passé. Je ne connais ni les tenants ni les aboutissants, je ne sais qui a pris part aux conversations, ni les reproches qui me sont ou pourraient m'être adressés.

La perspective d'être mis à mal, accusé et renvoyé alors que depuis trois ans mes états de service sont excellents est terrifiante. Le sentiment d'injustice et d'impuissance est terrible.

Finir par cette situation est extrêmement violent, abandonner un métier que j'aime et que j'ai choisi après une reconversion professionnelle est terrible.

Je méritais le soutien de ma direction, son écoute et sa confiance.

M'engager dans une procédure auprès du tribunal est lourd et violent. Je ne souhaite qu'une formation et j'espère qu'une conciliation sera possible. »

Systématiser les cellules d'écoute au profit des agents en situation de souffrance au travail ou victime de harcèlement

Certaines académies ainsi que l'administration centrale ont mis en place des cellules d'écoute, ouvertes notamment aux agents qui sont en situation de souffrance au travail ou s'estiment victime de harcèlement au travail.

Cette démarche initialement expérimentale a fait l'objet d'une extension en vue d'une généralisation. Elle s'inscrit dans les orientations générales visant à améliorer la qualité de vie au travail (QVT) et à prendre en charge les situations individuelles laissant présumer une forme de harcèlement, ainsi que d'autres formes de discrimination. La généralisation de ce type de dispositif s'inscrit par ailleurs, dans le processus de labellisation du ministère en matière de respect de l'égalité entre les hommes et les femmes.

Plus récemment encore, ce dispositif de cellule d'écoute est venu faire écho directement aux nouvelles exigences découlant du décret n° 2020-256 du 13 mars 2020 relatif à l'obligation d'organiser les modalités de signalement des situations de violences sexistes, de discrimination et de harcèlement.

Un premier bilan de leur fonctionnement montre, sous réserve d'un recul suffisant, que ces cellules répondent à un véritable besoin des agents, notamment ceux qui éprouvent de la souffrance au travail. **Leur mode de fonctionnement qui s'accompagne, au moins en administration centrale, de la mise en place d'une commission pluridisciplinaire chargée d'examiner les situations rencontrées, s'avère positif** et permet d'apporter une première réponse aux attentes des personnes entendues. Ces commissions pluridisciplinaires de deuxième niveau (auxquelles participe le médiateur en tant qu'observateur et conseiller) permettent, en particulier, d'avoir un regard croisé sur les cas qui lui sont soumis avec l'accord express des agents concernés.

Globalement les cellules d'écoute formulent des conseils pratiques individualisés aux agents entendus ainsi que les informations utiles pour mettre le cas échéant

ces personnes en contact avec les professionnels œuvrant sur ces sujets (médecin de prévention, psychologues, assistant social, conseillers mobilité-carrière, médiateur, etc.). Elles sont également amenées à émettre des recommandations plus générales à l'attention du décideur public : par exemple, en matière de politique de management, de bonnes pratiques RH, d'organisation du travail, de réglementations sociales, etc.

On peut toutefois relever un point faible dans ce dispositif qui peut relativiser ce constat : il s'agit de leur caractère interne, celles-ci étant généralement intégrées au sein des services et composées de personnels qui en dépendent. Cela étant, les personnels amenés à y participer veillent scrupuleusement à respecter les principes qui les sous-tendent, en particulier la discréetion et le secret professionnel face aux situations individuelles rencontrées, que seul l'agent peut lever (en dehors des cas de situations où l'urgence et la gravité imposent un signalement).

Cette généralisation des cellules d'écoute paraît en définitive une orientation à encourager dans l'accompagnement des personnes qui ne souhaitent pas toujours, au moins dans un premier temps opérer d'elles-mêmes un signalement en bonne et due forme des situations de harcèlement au travail, ressenties comme telles.



Je regretterai toujours, je pense, d'avoir placé ma confiance dans ma hiérarchie directe pour que ce courriel, que j'estime terrible, ne reste pas sans conséquence. Cependant, soit mon supérieur, soit celui de M. X, ont décidé manifestement d'enterrer l'affaire sans bruit. Me laissant dans un état de colère et d'incompréhension... Mais à un bien plus petit niveau que mon collaborateur.

Chez lui, quelque chose s'est cassé définitivement dans son engagement au travail et sa confiance avec l'administration. De l'amertume et une certaine agressivité se sont développées, qui ruissellent également sur les sujets professionnels voire interpersonnels. Le tout bien sûr exacerbé par le fait que tous les autres élèves du master auquel ils participent, qu'ils soient issus du public ou du privé, ont obtenu de leurs employeurs un financement et/ou une compensation en jours d'autorisation d'absence. Pas lui. Lui, il a été agressé par son service RH.

Moi, je me suis retrouvé coincé, car loyal à mes chefs, d'une part, et confronté au fait que (...). Je n'allais pas rapporter cette malveillance managériale aux RH, puisque c'est elles-mêmes qui en étaient à l'origine (...). »

Mieux associer les médiateurs académiques au suivi du dispositif expérimental des « référents-médiation »

Un dispositif expérimental a été mis en place au printemps 2018 par la DGRH du ministère, dans quatre académies (Aix-Marseille, Toulouse, Nantes et Caen). Ce dispositif a pour objectif d'aider à une meilleure prise en compte, à la demande des DRH des rectorats, des conflits interpersonnels dans le milieu professionnel pouvant survenir entre des agents, quel que soit leur statut.

La démarche prévoit, après une formation préalable de volontaires issus des services ou des établissements organisés en partenariat avec la MGEN, qu'ils puissent intervenir pour traiter ce type de différends par une approche de « médiation ».

Si cette initiative expérimentale ne peut qu'être saluée, dans la mesure où elle vise à planter et à développer la culture de la médiation au sein des services, l'appellation donnée à ces intervenants (« référent-médiation ») crée un risque important de confusion et doit être revue au profit d'une autre formulation qui pourrait être « conciliateurs de proximité » : c'est l'appellation utilisée dans d'autres ministères, comme celui de l'économie et des finances, en particulier. Cette appellation permettrait de lever toute ambiguïté vis-à-vis des agents demandeurs de ce type de démarches.

La question du degré et des modalités « d'implication » des médiateurs académiques dans ce nouveau dispositif doit en outre être posée : **le médiateur qui, d'une façon générale intervient en deuxième recours, doit néanmoins pouvoir être impliqué plus en amont dans des situations dont le caractère d'urgence peut s'avérer difficilement compatible avec les délais nécessaires pour le saisir.** Une approche collégiale avec les services RH paraît, dans ce cas, plus pertinente afin que puissent être engagés les premiers contacts et entendus les personnels.



LA SITUATION

Année 2018-2019 : l'agent, gestionnaire en rectorat, a connu plusieurs événements personnels difficiles : décès de sa mère, divorce. Cette situation a eu des conséquences sur l'effectivité du travail de l'agent qui se dit fragilisé. Pour ces motifs, il a demandé une mutation.

Juin 2019 : l'agent et l'un de ses collègues ont une forte altercation verbale. Il déclare avoir été « copieusement » insulté. Cette scène aurait eu lieu devant plusieurs témoins. *A priori*, l'auteur de ces insultes et l'agent ne se parlaient plus depuis plusieurs mois.

10 juillet : 2019 : l'agent adresse un courrier au recteur de l'académie précisant qu'il souhaite porter plainte contre l'un de ses collègues à la suite d'insultes.

19 juillet 2019 : l'agent adresse une copie de ce courrier au médiateur lui demandant conseil.

Ressenti de l'agent concerné :



*Je suis en grande souffrance, ma situation de vie est déjà difficile, je ne voudrais pas en plus risquer de perdre mon emploi ; je n'avais fait part à personne de ma situation familiale, à tort peut-être, et cela m'a desservi, j'ai mal travaillé je le reconnais.
Il y a eu une attitude de haine envers moi.
« Je ne demande qu'à me reconstruire et cela passe également par le travail, j'ai eu des années difficiles au travail ces dernières années, je le sais. »
« L'espoir que j'ai maintenant, c'est que ma vie reparte sur de bonnes bases et de ce fait je suis maintenant apte à m'investir pleinement et consciencieusement à mon travail. »*

Questionner le « bon positionnement » du médiateur dans l'ensemble du schéma de prévention des situations de harcèlement au travail

Les dispositions du Code de l'éducation (article D.222-41) précisent que :

« Les réclamations doivent avoir été précédées de démarches auprès des services et établissements concernés (...). » Il en résulte que, généralement, le médiateur n'intervient qu'en deuxième recours.

Ce principe n'exclut pas toutefois, quand les circonstances l'exigent, notamment en cas d'urgence, que le médiateur s'autorise à intervenir sans exiger qu'une démarche préalable ait été effectuée. Ainsi, dans les situations de harcèlement dont les signes paraîtraient suffisamment réunis, le médiateur pourrait faire l'économie de cette procédure préalable.

Une grille pratique d'analyse des situations a été conçue par la médiation afin d'aider les médiateurs à repérer les « signaux » révélateurs d'une situation de harcèlement moral. Il s'agit d'un outil construit à partir de l'analyse des critères posés par les textes et éclairés par la jurisprudence (voir la grille en annexe).

Il s'agit d'éviter au requérant de perdre plus de temps, lorsque des situations laissent apparaître peu de doutes sur une qualification de harcèlement. En effet, l'intervention des services, et même celle du médiateur, dans ce cas, peut s'avérer inutile, voire contreproductive. Dès lors, à ce stade, il n'est pas rare que les litiges ne puissent trouver de réponse légitime que devant le juge (administratif ou pénal), notamment sur le terrain de la réparation des différents préjudices subis.

Il ne faut donc s'interdire aucune option *a priori*.

En intervenant plus en amont, le médiateur peut ainsi jouer un rôle de facilitateur, et peut être un vecteur de transversalité dans des affaires où le rétablissement d'un dialogue et d'une communication entre les différentes parties prenantes s'avère essentiel.

Il lui revient d'évaluer, au cas par cas, le bon niveau d'intervention et le moment opportun, sans exclure d'emblée aucune possibilité.

En effet, le médiateur jouit d'une totale liberté dans sa manière d'organiser le déroulement de ses médiations, en définissant les critères de recevabilité des requêtes qui lui sont adressées et la façon de les traiter.

Construire et mener des actions de formation ciblées au profit de catégories prioritaires de personnels

Les actions de formations en matière de santé et de sécurité au travail, même si elles existent déjà notamment pour la mise en œuvre des dispositions du décret n° 82-453²⁵, devraient être renforcées en matière de prévention du risque professionnel qu'est le harcèlement au travail. Trois catégories de personnels devraient à cet égard en priorité faire l'objet d'action de formations adaptées au vu de l'objectif poursuivi.

- **Les inspecteurs santé et sécurité au travail (ISST)**

Pour faire en sorte que ces inspecteurs dont le rôle et la place devraient être accrus dans l'analyse et la prise en charge de ces situations, les actions de formations sur

²⁵ Décret n° 82-453, articles 5-3, 6 et 7 portant sur les obligations de formation en matière d'hygiène et de sécurité au travail pour les agents. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006063791>

ce risque professionnel doivent être renforcées lors de leur formation initiale en lien avec l'INTEFP du ministère chargé du travail, et lors de leur formation continue.

- **Les chefs d'établissement et chefs de service**

Au-delà de la bonne connaissance des règles et normes qui s'imposent à eux quant à la prévention et la prise en compte de risque, notamment rédaction et actualisation des DUERP (cf. le point 1 ci-dessus), il conviendrait de mettre l'accent sur les risques réels de mise en jeux de leur responsabilité personnelle et/ou collective (notamment devant le juge pénal, mais aussi administratif notamment en référé) en cas de non-respect de leur obligation générale de protection des agents face à ce risque professionnel (exemples de décisions juridictionnelles²⁶).

- **Les responsables d'équipe** (chefs de bureau notamment), composant l'encadrement intermédiaire, devraient bénéficier d'une formation opérationnelle visant à leur donner les bons réflexes et les écueils à éviter dans leur rôle d'encadrant de premier niveau. Bon nombre de situations de harcèlement pourraient ainsi être évitées en fluidifiant et en humanisant les rapports quotidiens de travail.
- **Les DRH** : les responsables RH des services qui doivent être au cœur de ces problématiques doivent nécessairement bénéficier de formations opérationnelles lors de leur prise de fonctions, puis de façon régulière.

Par ailleurs, et d'une façon générale, il serait utile que tout agent soit informé dès sa prise de poste des éléments suivants :

- l'existence des « registres de santé et de sécurité au travail » et de leur accès simplifié et direct dans tous les services, permettant le cas échéant de faire état de situations de travail qui pourraient présenter un risque professionnel, notamment de RPS ;
- leur droit à solliciter la protection de l'administration, par la mise en œuvre de l'article 11 du statut général des fonctionnaires (loi n° 83-634) en tant que victime d'une telle situation, et l'obligation de leur octroyer cette protection lorsque le harcèlement s'avère réel ;
- du contenu des dispositions de l'article 40 du Code de procédure pénale (relatif à l'obligation de signalement par tout fonctionnaire au Parquet de la connaissance d'un délit) ;
- de l'existence et des modes de contact des cellules d'écoute mises en place dans les services pour recueillir la parole des agents victimes notamment de harcèlement ou en situation de souffrance au travail.

Actualiser et enrichir la circulaire ministérielle du 27 février 2007 pour mieux assoir l'ensemble du dispositif de prévention du harcèlement au travail

Ce texte de qualité, qui a d'ailleurs été pris sur les recommandations du médiateur de l'époque, mérite d'être actualisé et complété.

Depuis son intervention ont été pris différents textes importants : notamment, la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 sur la lutte contre les discriminations – notion

26 Conseil d'État : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000031281299&fastReqId=1296382752&fastPos=1>
CAA-Paris : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000039666443&fastReqId=1764359057&fastPos=1>

de « harcèlement discriminatoire » ; la loi n° 2012-954 du 6 août 2012 sur le harcèlement sexuel ; puis plus récemment la circulaire de la DGAFP du 4 mars 2014 sur ce thème).

L'ensemble de ces dispositions n'ont pas été intégrées au sein de la circulaire de principe précitée du 27 février 2007.

Il conviendrait, dès lors, d'actualiser et d'enrichir ce texte en tenant compte notamment des avancées et des réflexions mentionnées dans ce chapitre du rapport du médiateur, dans l'hypothèse où elles seraient approuvées par les ministres de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.

Cette circulaire devrait ainsi faire référence en particulier au dispositif des cellules d'écoute et à l'existence du réseau des « conciliateurs de premier niveau, ou conciliateurs de proximité ».

Il conviendra également de lever certaines ambiguïtés qui semblent résulter de l'avant dernier paragraphe du B) du point I de ce texte portant précisément sur « l'identification du harcèlement moral ». En effet, il apparaît qu'une lecture trop extensive de ce paragraphe aboutisse, dans certaines hypothèses, à écarter trop aisément la prise en considération de situations qui s'avèrent être, au-delà des premières apparences, des cas de réel harcèlement au travail.

À l'instar de ce qui s'est produit pour la préparation du texte de 2007, le médiateur pourrait, en accord avec la DGRH du ministère, participer à la conception et à la rédaction de la nouvelle mouture de ce texte. Un groupe de travail pourrait être constitué à cette fin, auquel seraient bien sûr associés en tant que de besoin les médiateurs académiques les plus impliqués par cette thématique.

Dans le prolongement ou parallèlement à ce chantier de réécriture de la circulaire ministérielle, un vademecum opérationnel à destination prioritairement des gestionnaires RH pourrait constituer un outil pratique et utile pour la bonne prise en compte de ces situations depuis l'amont jusqu'à leur résolution. Ce vademecum devra nécessairement comporter un volet portant sur les procédures disciplinaires devant être engagées à l'encontre des personnes responsables de ces situations dont auraient été victime les agents, procédures encore trop rarement mises en œuvre à ce jour.

Élaborer une cartographie dynamique des différents intervenants et acteurs sur le harcèlement au travail, en académie et en centrale

Afin de permettre une bonne visibilité et lisibilité des dispositifs et intervenants existant sur cette problématique au profit des agents, une cartographie dynamique et aisément accessible depuis les sites académiques et national pourrait être élaborée et mise en ligne.

Cette cartographie pourrait se concrétiser par une solution logicielle mettant en relation tous les acteurs et permettant des échanges et des mises à jour régulières ainsi qu'une meilleure articulation entre les différents niveaux d'intervention.

La médiation pourrait apporter sa contribution à la conception et à la mise en œuvre de ce projet avec les différents services concernés de l'administration et des académies.

À compter de septembre 2017, j'ai vécu les premiers signes d'ostracisme, la situation dégénérant dès janvier 2018. J'ai alors subi des actes que j'excusais même si je ne les comprenais pas, mais qui, avec le temps se sont révélés clairement. Situation de double contrainte, discours contraires aux actes pris, propos diffamatoires et mensongers qui m'étaient rapportés, discrédit porté sur moi auprès des instances dirigeantes et auprès des personnels.

J'ai à plusieurs reprises interrogé la direction.

Les réponses apportées étaient toujours fuyantes et contraires aux actes qui étaient posés : mise au placard, coupé des informations, exclu des réunions, messages ou consignes adressés à mes collaborateurs sans me tenir informé, demandes formulées à mes collaborateurs de ne plus s'adresser à moi, découverte d'un organigramme faisant diminuer fortement mes responsabilités d'encadrement, discrédit diffamatoire porté à mon encontre et humiliations répétées.

J'ai saisi le médiateur et en ai informé la direction et les autorités académiques.

J'ai alors été convoquée par la direction et il m'a été reproché cette saisine du médiateur et fait part du non renouvellement de mon mandat avec pour seule explication la non construction d'un schéma stratégique. Je suis restée totalement abasourdie.

Les mois suivants, je me suis attachée à honorer cette commande mais il a été donné comme consigne de m'écartier de toute réunion et de me couper de toute information qui m'auraient permis de construire le dit- schéma.

J'ai consulté le médecin du travail qui m'a proposé de saisir le CHSCT, ce que j'ai refusé dans l'intérêt même du service.

Afin de ne pas me retrouver rattaché à une académie non-souhaitée, j'ai participé au mouvement avec pour premier vœu (...) où se trouvent mes intérêts moraux et matériels. J'ai été affectée dans une autre académie de (...) malgré un barème maximum sur lequel il m'a été répondu qu'il n'était qu'indicatif.

J'ai candidaté à différents postes fonctionnels, (...) sur lesquels je n'ai pas été retenu, sans doute en raison de la qualité des autres candidats, mais également parce que je suis inconnu, et trop âgé (...). J'ai également candidaté à des postes non fonctionnels mais profilés, pour lesquels les recruteurs s'interrogeaient sur ma démarche et où il m'était dit en entretien que j'étais trop qualifié.

J'ai pris contact avec différents services au ministère afin d'être accompagné.

J'ai reçu une écoute bienveillante mais aucune aide efficiente.

Je suis donc muté en qualité de gestionnaire dans un établissement, fonction que j'ai toujours exclue même lorsque j'étais débutant (...).

J'espère ne pas terminer ma carrière dans l'amertume, le regret de tout ce temps passé à construire, à accompagner, à piloter bien au-delà du temps exigible, même d'un cadre, au détriment de ma santé, de ma vie familiale et de mon propre équilibre. À l'heure de l'école de la confiance et de la GRH de proximité, je suis dans une totale incompréhension face à cette solitude fonctionnelle, ne sachant toujours pas ce qui m'a été reproché (...).

Je m'attache cependant à garder à l'esprit tous les principes auxquels je crois : l'éthique, la responsabilité assumée, l'autorité bienveillante fondée sur l'exemple, la rigueur professionnelle, le travail qualitatif assis sur des compétences et une présence suffisante, le respect, l'égalité de traitement, la communication, le partage de l'information. »

Récemment, le sujet des discriminations et des autres formes de violences telles que les actes de violence sexuels ou sexistes, mais aussi de harcèlement, ont fait l'objet de nouvelles dispositions inscrites dans la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Cette évolution législative a été précisée par le décret n° 2020-256 du 13 mars 2020 relatif au dispositif de signalement des actes de violence, discrimination, de harcèlement et agissements sexistes dans la fonction publique.

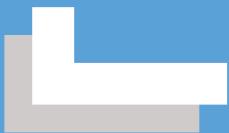
L'ensemble des réflexions et des préconisations développées dans ce chapitre s'inscrivent ainsi dans ce mouvement plus général, visant à **mieux prendre en compte en particulier le risque du harcèlement au travail qui constitue un risque professionnel à part entière et à ainsi en limiter les effets pour les agents qui en sont les victimes.**

Synthèse des recommandations

- Organiser une véritable approche de prévention primaire des situations « à risque ».
- Clarifier et mieux articuler les différents niveaux d'intervention.
- Faciliter et fluidifier les démarches d'enquête pour objectiver les situations de harcèlement.
- Permettre explicitement au médiateur de saisir le recteur ou le chef de service concerné pour que soit déclenchée une enquête administrative.
- Confier aux inspecteurs santé et sécurité au travail (ISST) la conduite ou l'encadrement des enquêtes administratives, comme garants d'extériorité et d'objectivité.
- Mieux associer les médiateurs académiques au suivi du dispositif expérimental des « référents-médiation ».
- Généraliser la mise en place de cellule d'écoute visant à permettre aux agents de faire état de leur situation personnelle.
- Questionner le « bon positionnement » du médiateur dans l'ensemble du schéma de prévention des situations de harcèlement au travail.
- Construire et mener des actions de formation ciblées au profit de catégories prioritaires de personnels.
- Actualiser et enrichir la circulaire ministérielle du 27 février 2007 pour mieux assoir l'ensemble du dispositif de prévention du harcèlement moral au travail.
- Élaborer une cartographie dynamique des différents intervenants et acteurs sur le harcèlement au travail, en académies et en administration centrale.

Annexe : exemple de grille d'analyse

Article 6 quinques et jurisprudences	Éléments du dossier (à titre d'exemples)	Remarques
Agissements répétés ?	Des actes multiples se sont déroulés le...	<i>Durée à préciser</i>
Dégénération des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité ? Agissements dépassant les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique ? (critère posé par la jurisprudence)	Exemples de situations rencontrées : – exclu des informations liées au service ; – exclu des réunions ; – exclu de certaines listes de diffusions ; – placé en position d'agent ne faisant pas partie de la direction ; – dessaisi de dossiers dont on s'approprie ensuite le bénéfice ; – peu de réponse aux demandes, aux messages et/ou consignes floues ; – interdiction de réunir ses collaborateurs ; – propos désobligeants tenus à son encontre à ses collaborateurs, au rectorat, au Cnous, au président de l'université, aux organisations syndicales ; – humiliations répétées...	– <i>Éléments de preuves disponibles ?</i> ” ” ” ” – <i>À mieux préciser éventuellement selon les situations.</i> – <i>Porter un avis sur les conditions d'exercice du management au cas d'espèce.</i>
Altération de la santé mentale et physique ?	Vérifier avec l'intéressé(e) la prise en charge médicale et les congés maladie prononcés.	<i>Demande d'imputabilité au service d'arrêt de maladie (et suite) ?</i>
Compromission de l'avenir professionnel de l'agent?	Non renouvellement de son contrat, de détachement – affectation sur poste inférieur (déclassement fonctionnel ?)	<i>Voir si incidences financières (baisse de rémunération, de primes, etc.).</i>
«aucune mesure concernant (...) l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération un refus de subir un HM (...)»	Obligation de trouver un autre poste à l'agent. Pas d'aide particulière, ni accompagnement de l'agent dans ses recherches.	
Recours explicite (hors saisine du médiateur) auprès d'un supérieur hiérarchique ? signalement par l'agent ?	À voir leur nature auprès de l'intéressé(e).	<i>suites données à ces signalements par l'ad° (enquête ad enclenchée ?)</i>
Action en justice ?	Oui/non.	<i>Si oui à quel stade ?</i>
Risque contentieux faible, moyen, fort ? (chances de succès du recours)	Niveau du risque financier (indemnités potentielles).	<i>À apprécier grâce aux réponses précédentes + jurisprudence HM.</i>
A-t-il témoigné de tels agissements ? auprès de qui ?	Ex : médiateur, collaborateurs proches : secrétaire, syndicats, autres, etc.	



TROISIÈME PARTIE

UNE ADMINISTRATION À VISAGE HUMAIN

Chapitre premier

Lutter contre les discriminations. Étude d'un cas de changement d'identité

1. La saisine



Je suis actuellement détachée de l'éducation nationale auprès de l'AEFE, en poste comme résidente dans une école française internationale...

Une décision récente du tribunal de grande instance a validé un changement d'état civil, en l'occurrence un changement de genre (de M. Z à Mme Z).

L'administration centrale, informée de ce changement, refuse de rééditer un certain nombre de documents concernant ma carrière (dernier arrêté de promotion notamment) en utilisant mon nouveau genre.

Je n'ai aucun problème à assumer ma transition mais comme je vais être amenée, cette année, à déposer des dossiers pour être éventuellement recrutée dans d'autres écoles françaises à l'étranger mon dossier comportera des pièces au nom de Mme Z et d'autres au nom de M. Z. Pour être clair, mon dossier sera immédiatement étiqueté « transsexuelle ».

Ne serait-il pas possible, pour éviter d'éventuelles discriminations dans les recrutements auprès d'écoles de l'étranger (ce sont des commissions locales qui examinent les dossiers), que l'éducation nationale établisse un protocole de réédition des documents officiels en cas de changement d'état civil ?

J'ai pu obtenir des diplômes universitaires à mon nom avec mon nouveau genre. Il en est de même pour le baccalauréat. Pour quelles raisons les documents issus du ministère et concernant la carrière d'un enseignant ne peuvent-ils pas être eux-aussi réédités ?

En cas d'impossibilité technique, le ministère ne devrait-il pas proposer un document utilisable par le personnel (comme une attestation) avec la nouvelle identité ?»

(Septembre 2019)

Dans le cadre de l'instruction du dossier, la médiation recueille divers documents auprès de la requérante : copies de l'acte de naissance, du diplôme universitaire, des derniers arrêtés (de promotion, de mutation) et rapport d'inspection, ainsi que les échanges de la requérante avec l'administration, afin de connaître la motivation du rejet de sa demande.

À l'analyse du dossier, la médiation constate que le refus de mise à jour de l'état civil de Mme Z sur son dernier arrêté de promotion, n'est pas motivé en droit. Il se limite en effet à la phrase suivante : « Les arrêtés déjà pris ne pourront pas être modifiés. Quant aux arrêtés à venir, les changements seront pris en compte ».

Sur la base de ce constat, la médiation se tourne vers l'administration (direction générale des ressources humaines) pour lui demander les raisons qui ont justifié ce refus, et les bases juridiques d'une telle position.

2. La démarche du médiateur

Les arguments du médiateur auprès de l'administration

La médiation disposait d'arguments pour défendre le dossier de la requérante auprès de la DGRH :

- **le recteur de l'académie a modifié le diplôme d'enseignement supérieur** obtenu par Mme Z à réception du jugement prononçant son changement d'état civil. Le nouveau document de diplôme produit est rédigé de telle sorte que les références à l'identité antérieure de la requérante n'apparaissent plus. Si une telle démarche a pu aboutir sans difficulté et rapidement pour un diplôme, quel obstacle matériel ou juridique y aurait-il à la modification d'un arrêté de promotion ou de tout autre document administratif ? L'employeur pourrait, le cas échéant, se servir du diplôme de Mme Z, comme modèle, pour éditer un nouvel arrêté de promotion sans attendre qu'elle bénéficie d'une nouvelle promotion pour effectuer cette opération ;
- **une circulaire de 2014²⁷** relative aux modalités d'élaboration et de délivrance des diplômes nationaux et de certains diplômes d'État par les établissements d'enseignement supérieur relevant du ministère chargé de l'éducation nationale précise : « *certaines titulaires de diplôme bénéficient d'une modification de leur état civil ultérieurement à l'obtention du ou des diplôme(s). L'article 100 du Code civil prévoit que "toute rectification judiciaire ou administrative d'un acte ou jugement relatif à l'état civil est opposable à tous". En outre, la délivrance d'un diplôme par un établissement d'enseignement supérieur est attachée à la personne, et non à son état civil.* En conséquence, toute personne ayant bénéficié d'un changement d'état civil (nom(s), prénom(s), sexe, etc.) peut demander la délivrance d'un diplôme conforme à son nouvel état civil. La personne doit fournir toute pièce justificative de ce changement à l'établissement qui a délivré le diplôme original. L'établissement établira alors un duplicita. »

La médiation considère que, si une procédure de réédition existe pour les diplômes, la même procédure devrait pouvoir être appliquée à tous les documents administratifs édités par nos ministères.

- Le refus de modifier les documents administratifs liés à la carrière de Mme Z notifiés antérieurement à son changement d'état civil est susceptible de créer

²⁷ Circulaire MENESR-Dgesip A1-3 n° 2014-0018 du 23 octobre 2014 ; Titre I, paragraphe 14 : Règles communes - Réédition du diplôme en cas de modification de l'état civil des diplômé(e)s.

un préjudice à Mme Z dans sa vie privée au regard de l'**article 8 de la convention européenne des droits de l'homme**²⁸ (droit au respect de la vie privée et familiale).

- Dès l'instant où un personnel fait mention devant son supérieur hiérarchique de son nouveau genre (transgenre ou transsexuel), il appartient à celui-ci d'en tirer les conséquences et de l'accompagner pour intégrer cette nouvelle information (rectification des documents administratifs et mise à jour dans les systèmes d'information RH) et sensibiliser les personnels de l'équipe à la nouvelle situation (explications et précisions à donner sur le nom et prénom d'usage à utiliser dans les relations de travail et usage du « elle » ou du « il », du « Madame » ou « Monsieur », etc.).

Analyse juridique et issue de la médiation

La médiation n'a pas eu de difficultés à convaincre la cheffe de bureau concernée. En effet, celle-ci était déjà parfaitement sensibilisée au sujet, et consciente des problèmes que pourrait rencontrer Mme Z dans le déroulement de sa carrière, ses projets de mutation et ses relations avec ses collègues, si ses documents administratifs n'étaient pas mis à jour rapidement. Elle a donc demandé une analyse juridique sur le sujet.

Il ressort de cette analyse qu'aucune jurisprudence ne tranche véritablement la question. Il est néanmoins possible de suivre les pistes suivantes :

- si l'état civil de la personne a été modifié (ce qui était le cas de Mme Z) :
L'article 100 du Code civil dispose que « *Toute rectification [...] d'un acte est opposable à tous à compter de sa publicité sur les registres de l'état civil* ». Une modification du sexe ou du prénom s'impose donc totalement et notamment sur les documents administratifs. Les diplômes, par exemple, doivent donc faire figurer les données issues de la modification de l'état-civil.
- si l'état civil n'a pas été modifié ou est en cours de modification :
La délibération de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) n° 2008-190 en date du 15 septembre 2008 concerne la phase de transition, c'est-à-dire « *le temps de la prise de conscience du décalage entre l'identité psychologique et le sexe anatomique jusqu'au changement d'état civil* ». Dans cette délibération, la Halde recommande au gouvernement de mettre en place un dispositif « *permettant, durant la phase de conversion sexuelle, l'adéquation entre l'apparence physique de la personne transsexuelle et l'identité inscrite sur les pièces d'identité, les documents administratifs ou toutes pièces officielles* » au nom du droit au respect de la vie privée et du principe de non-discrimination. À notre connaissance, en dépit du dépôt d'une proposition de loi en 2013, aucune disposition n'a été prise.

28 Article 8 de la convention européenne des droits de l'homme : « 1- Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. 2- Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

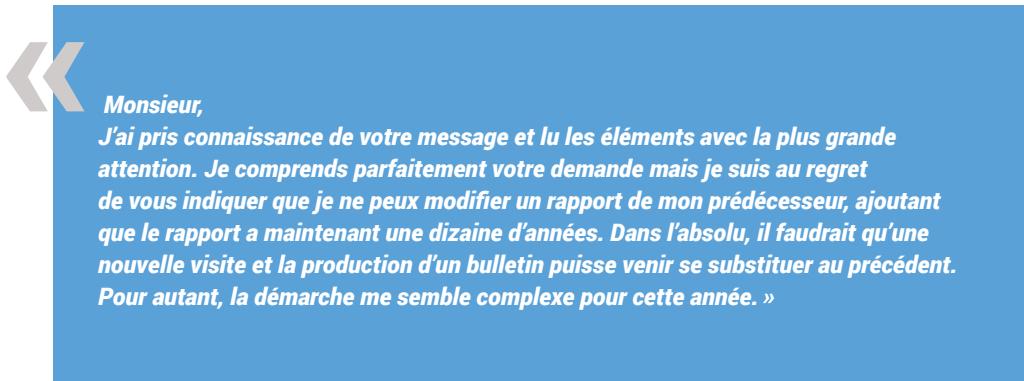
Malgré l'existence du principe d'intangibilité²⁹ du dossier administratif, il ressort qu'une attention particulière doit être apportée au droit à la vie privée ainsi qu'à la prévention de toute forme de discrimination.

Cette dernière analyse de la DGRH, conforte la médiation dans l'idée que le principe d'intangibilité du dossier administratif d'un agent, tel qu'il découle de l'article 18 de la loi 83-634, ne s'oppose pas à ce que la demande de Mme Z soit prise en compte, au nom du respect du droit à la vie privée et de la prévention des discriminations.

À l'issue de cette démarche, le service gestionnaire de la DGRH a réédité le dernier arrêté de promotion et d'affectation de Mme Z, avec sa nouvelle identité sans qu'il soit fait référence au changement de genre et dans le respect de la vie privée de cette personne.

Une demande complémentaire

La saisine de Mme Z visait également à obtenir une mise à jour de son rapport d'inspection. Elle avait pris contact pour cela avec son inspecteur pédagogique qui lui a répondu en ces termes :



Cette réponse a appelé les observations suivantes de la part de la médiatrice :

- la formule d'appel de la nouvelle identité de la personne (« Madame ») n'a pas été respectée, ce qui a été ressenti comme une humiliation ;
- la réponse, trop rapide, témoigne à minima d'une méconnaissance du droit en la matière, sinon d'un manque de bienveillance à l'égard de la requérante, malgré l'utilisation de formules visant à reconnaître la difficulté personnelle.

Toutefois, la requérante n'a pas souhaité que la médiatrice intervienne sur cet aspect du dossier. Le processus de médiation étant basé sur l'écoute et la confidentialité, ce souhait a été respecté et la médiation clôturée. Devant la réaction de cette réclamante, on peut formuler l'hypothèse que les personnes victimes de discrimination craignent de s'engager dans des démarches qui pourraient, par la suite, être préjudiciables à leurs relations avec l'autorité dont dépend leur carrière et qu'elles appliquent ainsi une forme d'autocensure.

29 Article 18 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : « *le dossier du fonctionnaire doit comporter toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'intéressé, enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité. Il ne peut être fait état dans le dossier d'un fonctionnaire, de même que dans tout document administratif, des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'intéressé. Tout fonctionnaire a accès à son dossier individuel dans les conditions définies par la loi. Dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, le dossier du fonctionnaire peut être géré sur support électronique s'il présente les garanties prévues par les alinéas précédents.* »



Le saviez-vous ?

En matière de discrimination, la charge de la preuve est inversée devant le juge civil et le juge administratif. Cela signifie que ce n'est pas au plaignant de prouver qu'il a été discriminé mais à la partie défenderesse (en l'occurrence l'administration) de démontrer que la mesure en cause n'est pas discriminatoire et est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. La victime doit, quant à elle, apporter « des éléments de fait » laissant présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte. Devant le juge pénal, le plaignant, qui, en revanche, conserve la charge de la preuve, peut utiliser tous les moyens de preuve en sa possession (testing, enregistrements vidéo ou audio, etc.).

3. Les recommandations

Afin de lever les obstacles rencontrés par les personnes qui souhaitent faire reconnaître un changement d'identité par leur administration, la médiatrice formule les recommandations suivantes :

Recommandations

- Prévoir, par voie de circulaire, des procédures de mise à jour, sur demande des personnes concernées (usagers ou personnels), de l'ensemble des documents édités par les services administratifs, à l'instar de ce qui existe déjà pour les diplômes universitaires. Cette recommandation doit pouvoir s'appliquer aux documents administratifs notifiés avant et après le changement officiel d'état civil.
- Poursuivre les actions de sensibilisation, en lien avec la direction de projet « pour la labellisation égalité et diversité » de nos ministères, des personnels des services de gestion ainsi que des cadres à cette problématique afin d'éviter des fins de non-recevoir hâtives et discriminantes opposées aux demandes de prise en compte des changements d'identité des usagers et des personnels dans leurs documents officiels.
- Former l'ensemble des personnels au respect de la vie privée et aux droits qui en découlent
 - en leur rappelant notamment que la référence, dans un document administratif ou dans une relation de travail, à l'identité antérieure d'une personne constitue une atteinte à sa vie privée et peut être discriminante, comme le fait de ne pas faire usage à bon escient des pronoms « il » ou du « elle », ou des formules d'appel « Madame » ou « Monsieur ».
- Veiller à la mise en œuvre de la note de service du 17 avril 2019 portant recommandations pour favoriser l'inclusion des personnes transgenres dans les établissements d'enseignement supérieur et de recherche³⁰, en facilitant l'utilisation du prénom d'usage sur les documents internes à l'établissement pour les personnes transgenres, tout au long de leur scolarité ou de leur carrière professionnelle, en supprimant, à la demande des intéressés, les mentions « Madame/Monsieur » non constitutives de leur état civil, des correspondances, formulaires et documents internes, contrats doctoraux, contrats de travail et des diplômes délivrés.
- Prévoir la rédaction d'une circulaire identique par le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse pour tous les documents délivrés aux adultes.

³⁰ Note de service rédigée sous l'égide de la ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, du président de la Conférence des Présidents d'Université (CPU), de la présidente de la Conférence des Grandes Écoles (CGE), du président de la Conférence des Directeurs des Écoles Françaises d'Ingénieurs (CDEFI).

Au-delà de cet exemple, la médiatrice a toujours eu à cœur de répondre favorablement aux demandes d'intervention sur les sujets de discrimination ou de harcèlement. Elle considère que sa démarche est complémentaire de celle d'un certain nombre d'acteurs et de partenaires du système éducatif, et qu'elle doit contribuer à la prise de conscience, par la formation, la prévention et la remédiation de situations délicates à traiter à certains niveaux.

Ainsi, en octobre et décembre 2019, l'équipe de la médiation est **intervenue à l'IH2EF**, à l'invitation de la DGRH, pour **sensibiliser les formateurs « égalité-diversité » à la démarche de médiation** dans des situations de discrimination.

De même, elle a participé, en février 2020, à la préparation de la réunion nationale des référents égalité-diversité (prévue pour mars 2020).

Ces interventions s'inscrivent dans le cadre du **plan national d'action 2018-2021 du MENJ et du MESRI pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, la diversité et la lutte contre les discriminations**, visant à renforcer les politiques mises en œuvre dont la qualité est attestée par la délivrance par l'AFNOR du label « égalité professionnelle entre les femmes et les hommes » et le label « diversité » (audits tous les deux ans).



Création à Paris du premier observatoire académique des discriminations anti-LGBTphobie.



Le 5 novembre 2019, dans le cadre de la lutte contre l'homophobie et la transphobie, le recteur de l'académie de Paris a installé le premier observatoire académique des LGBT+phobies, co-présidé par le délégué interministériel à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRHA), en présence de nombreux représentants d'associations, et de membres de la communauté éducative scolaire.

Cette initiative contribue à sensibiliser et faire prendre conscience que ce type de discriminations touche tous les niveaux et catégories sociales, et que dans 1 cas sur 10, ce sont les moins de 18 ans qui sont concernés.

23 % des cas de LGBTphobies enregistrés par SOS homophobie ont lieu sur Internet ; 5 % se déroulent en milieu scolaire : « Rejets et insultes, agressions physiques, outing, etc. Le harcèlement homophobe est un obstacle à la réussite scolaire, il touche tous les milieux, mais les dommages sont pires chez des élèves fragiles scolairement ou socialement. »

L'objectif est donc d'informer les acteurs de l'école, de prévenir les comportements en mettant en place un référent discrimination LGBT+phobies dans chaque établissement du second degré, de former les personnels et d'accompagner la prise en charge des élèves.

L'observatoire comprend un comité de pilotage qui se réunira au moins trois fois par an pour mettre en place des ressources, prévoir la formation des référents et coordonner les interventions des associations et différents partenaires. Le délégué interministériel (DILCRAH), a souligné l'importance de mettre des outils à disposition des professionnels de l'éducation en rappelant, par exemple, que des associations LGBT ont trouvé porte close dans des établissements scolaires et que des documents d'information circulent dans certains lycées présentant une vision dépassée de l'homosexualité.



Les chiffres de la médiation

Le nombre de saisines sur le thème des discriminations reste modeste :

- 78 saisines entre 2008 et 2019 concernaient les personnels ;
- 175 saisines sur la même période provenaient des usagers.

La faiblesse de ces chiffres peut s'expliquer de plusieurs façons.

Outre la difficulté à identifier ce type de saisines dans la base de données de la médiation dans la mesure où la base ne comportait pas jusque-là de rubrique (domaine, sous-domaine ou catégorie) permettant d'enregistrer cette problématique³¹, les raisons sont les suivantes :

- les requérants, lorsqu'ils contactent la médiation, n'abordent pas d'emblée le contexte de discrimination dont ils estiment être victimes : leur requête est centrée sur une décision qui leur est défavorable, liée à telle ou telle procédure du service public d'éducation. C'est souvent le médiateur qui, dans un second temps, lors de l'instruction du dossier, décèle une dimension de discrimination, plus ou moins exprimée dans la demande du requérant ;
- le Défenseur des droits a repris depuis 2011 les missions de la Halde, et c'est d'abord lui qui, en principe, est compétent pour traiter ce type d'affaires. Toutefois, la médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur a signé une convention organisant ses relations avec le Défenseur des droits, qui lui permet d'intervenir sur le sujet de manière subsidiaire, tout en gardant la possibilité d'avoir recours à lui si elle ne parvient pas à se faire entendre de l'administration.

Sur ce type de dossiers, la médiation a pu faire le constat que les services de l'administration sont plutôt enclins à résoudre les problèmes. Lorsqu'une discrimination peut être constatée, elle est très rarement intentionnelle, et on peut généralement la qualifier de « discriminations indirecte ». Par ailleurs, le ressenti des médiateurs académiques est que la culture de la très grande majorité des membres de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur est humaniste et s'oppose donc aux discriminations.



D'AUTRES EXEMPLES DE CAS TRAITÉS

Au-delà de la situation décrite ci-dessus, voici un aperçu de situations enregistrées par la médiation liées à d'autres critères de discrimination :



DES CAS DE DISCRIMINATION LIÉE AU HANDICAP

Une secrétaire en situation de handicap bénéficiant d'un mi-temps thérapeutique dit être victime de propos malveillants et insultants de la part de son chef d'établissement : celui-ci lui aurait indiqué qu'il avait besoin pour le poste d'une personne efficace et susceptible de s'investir à temps plein.

Cette secrétaire a saisi un délégué du Défenseur des droits qui a ensuite sollicité la médiation. Le médiateur académique est actuellement en discussion avec le chef d'établissement qui nie les faits mais reconnaît que, sur le poste évoqué, il est nécessaire d'affecter un agent à temps plein.

³¹ Un menu contextuel a été créé en janvier 2020, remédiant à cette difficulté et permettant de répertorier désormais ce type d'affaires.

Nota bene : Les discriminations liées au handicap et à l'état de santé des personnels sont celles le plus fréquemment rencontrées à la médiation. Ces données recoupent les constats du Défenseur des droits qui, dans un rapport relatif à la lutte contre les discriminations et à la prise en compte de la diversité de la société française dans la fonction publique, indiquait que « *pas loin de la moitié des dossiers reçus pour discrimination au sein de la FPE porte sur le handicap et l'état de santé.* » En outre, « *la gestion du handicap et le défaut d'aménagement raisonnable semblent être un problème central dans l'Éducation nationale* », les saisines y étant « quasi concentrées sur ce seul critère. »³²



DES CAS DE DISCRIMINATION LIÉE À L'APPARTENANCE RELIGIEUSE

- Un principal de collège considère qu'il n'a obtenu ni la promotion, ni l'attribution des palmes académiques qu'il méritait en raison de son nom à consonance étrangère et de son appartenance religieuse. Il envisage de saisir le délégué du Défenseur des droits.

Le Dasen propose de faire appel à un médiateur académique, ce qui est accepté par les deux parties. La médiation se déroulera à la DSSEN. Le processus de médiation fait apparaître que le Dasen a proposé rapidement à ce chef d'établissement de prendre la direction d'un collège plus important. Par ailleurs, il est démontré que les palmes académiques ont été attribuées à des chefs d'établissement plus anciens ou ayant des responsabilités plus importantes que le requérant.

- Une mère d'élève avait l'habitude d'accompagner à la demande des enseignants, une classe lors de sorties scolaires. Depuis qu'elle porte le voile, il lui est refusé d'accompagner des groupes d'élèves pendant les sorties. Elle saisit le médiateur académique en mettant en avant le fait qu'elle souhaite seulement se rendre utile et n'a aucune intention de faire du prosélytisme. Le médiateur contacte le Dasen. L'autorisation est accordée à cette maman de continuer à accompagner les élèves de la classe de son fils.



CAS DE DISCRIMINATION LIÉE À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE HOMMES-FEMMES

- Une fonctionnaire de catégorie A+ de l'éducation nationale signale au médiateur la publication d'un BOEN listant des nominations à des postes d'encadrement (secrétaire général d'académie ou de région, vice-recteur de Polynésie, chef de mission interministérielle MENJ/MESRI) qui concernent exclusivement des hommes. Avec l'accord de la requérante, la médiation transfère ce dossier à la directrice de projet pour la labellisation égalité-diversité de nos deux ministères pour alerte et suite à donner.

32 Rapport relatif à la lutte contre les discriminations et à la prise en compte de la diversité de la société française dans la fonction publique, publié par la DGAFF le 19 juin 2019 (partie 2, page 173) : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/report-relatif-a-la-lutte-contre-discriminations-et-a-la-prise-compte-de-la-diversite-de-la-socie-0>

Chapitre deuxième

La responsabilité sociale de l'employeur. Étude de cas : quand le médiateur veille à l'application de la loi.

Dans son rapport 2017, *Plus de proximité pour plus d'équité*³³, la médiation avait consacré un chapitre entier aux difficultés liées à la préparation du dossier de retraite des personnels. Elle avait souligné, à cette occasion, l'importance de maintenir un accompagnement de proximité par leur employeur, tout au long de leur carrière et après leur départ à la retraite. Cette recommandation, toujours d'actualité, est reprise dans la partie « Suivi des recommandations » du présent rapport (p. 205 sqq.).

À la suite de ce rapport, en effet, des saisines ont continué à parvenir à la médiation, en 2018 et 2019, montrant que **le besoin d'accompagnement est toujours réel et qu'il peut, de manière plus large, s'étendre à tous les actes de gestion des personnels de nos deux ministères**. La complexité des textes réglementaires mis en œuvre par notre administration, le découpage des tâches et la répartition des compétences RH entre de nombreux acteurs, empêchent, parfois, de percevoir l'impact, à moyen terme, des actes de gestion sur le calcul de la pension de retraite. Or ces actes peuvent avoir ensuite des conséquences graves sur la vie des individus et être ressentis comme injustes et dénués d'humanité.

Pour illustrer ce propos, deux types de situations sont développées ci-dessous :

- des paradoxes consécutifs à la méconnaissance de certaines règles du Code des pensions ;
- des procédures administratives insuffisantes et peu respectueuses des personnes mises en place pour récupérer les trop-perçus sur salaire.

³³ Rapport 2017 du médiateur, *Plus de proximité pour plus d'équité*. Première partie : « la préparation du dossier de retraite : pour un accompagnement de proximité »

1. Une méconnaissance persistante du Code des pensions, qui entrave sa mise en application

1.1. Quand une promotion obtenue en fin de carrière entraîne, paradoxalement, une baisse du montant de la pension de retraite d'un agent

- La saisine



Recours hiérarchique déposé à l'encontre de mon dernier arrêté de classement dans le corps des agrégés.
Je n'ai reçu aucune réponse de la part de l'administration à ce jour.
J'ai demandé que ma promotion au corps des agrégés soit différée de 6 mois afin que mon droit à pension puisse être calculé sur l'indice de rémunération et donc de carrière le plus favorable (A2/INM 925).
À défaut de faisabilité juridique de cette option, j'ai demandé le retrait de l'acte portant ma nomination au corps des agrégés, acte qui, s'il a été publié, ne m'a pas été notifié individuellement.
En effet, mon indice de rémunération dans ce nouveau grade est moins élevé que celui du chevron A2 obtenu dans mon ancien grade de professeur certifié, classe exceptionnelle. Or, je souhaite que ma pension de retraite de l'État, soit calculée sur les 6 derniers mois de mon dernier indice de rémunération, soit au plus fort, et me permette de bénéficier de l'INM 925 (chevron A2 du grade de PC) pour le calcul de ma retraite.
Je n'arrive pas à comprendre qu'une promotion obtenue en fin de carrière entraîne une baisse de ma future pension qui n'aurait pas eu lieu sans promotion. Je rappelle, s'il en était besoin, qu'à titre personnel, je suis rémunéré actuellement et le serait jusqu'à mon départ à la retraite (donc pendant 6 mois a minima) par rapport à mon dernier indice de rémunération obtenu dans le corps des certifiés maintenu à titre personnel.
Je vous remercie pour votre aide. »
(Saisine datée de novembre 2019)

À réception de la saisine, dans le cadre de l'instruction du dossier, la médiation demande quelques précisions au requérant : comment a-t-il appris que son passage du grade de professeur certifié hors classe au grade d'agrégé, moins favorable au niveau de l'indice de rémunération (mais compensé au niveau salarial), entraînait une diminution de sa pension ? Via quels services ? Service des retraites de l'éducation nationale (SREN) ou employeur direct ?

La médiation apprend aussi que l'information obtenue par le requérant a transité par son employeur direct, qui avait interrogé le SREN à ce sujet. Il s'agissait donc d'une réponse préparée par les services de la Daf (service des retraites de l'éducation nationale de la division des affaires financières de l'administration centrale de nos ministères).

- L'intervention du médiateur auprès de l'administration

La médiation est alors intervenue auprès du SREN en ces termes :



(...) M. X, qui souhaite partir à la retraite au 1^{er} septembre 2020 a appris par son pôle Pétral (pôle retraite déconcentré) qu'il ne pourrait bénéficier de l'indice de rémunération maintenu à titre personnel pour le calcul de sa pension, ce calcul se basant sur l'indice afférant à sa dernière promotion au 11^e échelon du corps des agrégés. Il a donc demandé le 19 novembre 2019 l'annulation de sa promotion dans le corps des agrégés, qui lui a été notifiée le 18 octobre 2019. Cette demande a été rejetée au motif qu'il avait fait acte de candidature à la liste d'aptitude des agrégés et que les délais de recours à l'encontre de son arrêté de classement dans le corps des agrégés étaient épuisés. Je me tourne vers vous pour savoir, dans ces conditions, s'il ne serait pas possible, pour le calcul de la pension de Monsieur D, d'appliquer à l'article L.20 du Code des pensions modifié par Loi n° 91-715 du 26 juillet 1991, art. 6 JORF 27 juillet 1991 qui dispose : « En aucun cas, la pension allouée au titre de la durée des services ne peut être inférieure à celle qu'aurait obtenue le titulaire s'il n'avait pas été promu à un emploi ou à un grade supérieur ou reclassé en vertu des dispositions de l'article 63 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat. »

- L'issue de la médiation

La première réponse obtenue par le médiateur de la part du la SREN laissait penser qu'elle était favorable au requérant :



L'article L.20 du Code des pensions civiles et militaires de retraite auquel vous faites allusion dans votre mail, vise les fonctionnaires ayant fait l'objet d'une promotion dans un grade ou emploi hiérarchiquement supérieur à celui antérieurement détenu, mais à un échelon indiciaire inférieur. Les textes régissant le corps d'accueil doivent donc prévoir la possibilité de cette nomination, ce qui est le cas pour passer de professeur certifié à professeur agrégé. Par conséquent, au moment du départ, il y aura comparaison entre l'indice détenu dans le corps d'origine et l'indice détenu dans le corps d'accueil. L'indice le plus avantageux, détenu pendant 6 mois, sera retenu pour le calcul de la pension. Enfin, je vous précise que le bénéfice de l'article L.20 ne requiert aucune demande particulière de l'agent. »

À la suite de cette réponse, la médiation a insisté auprès du SREN pour que ces éléments soient communiqués officiellement à monsieur X, mais aussi que les termes de l'article L. 20 du Code des pensions soit rappelée aux pôles Petrel, chargés de l'instruction des dossiers de l'ensemble des futurs retraités, avant leur transmission au SRE³⁴. En effet, ce n'était pas la première fois que la médiation était saisie par de futurs retraités, ou par des retraités, promus à un grade supérieur en fin de carrière, bénéficiant d'un maintien d'indice de rémunération antérieure à titre personnel, et susceptibles de se voir appliquer l'article L.20 du Code des pensions dans le calcul de leur pension – bénéfice qui, en pratique n'était pas mis en œuvre.

Il lui a été répondu que « *le service conseil retraite du SREN avait été mis en place pour éviter ce genre de situation (non application d'un texte du Code des pensions) et était compétent pour répondre uniquement à l'administration et non pas aux usagers* ». Mais, à part la demande de la médiation, le service de gestion concerné par le dossier de Monsieur X n'avait pas jugé nécessaire de saisir le SREN et ce malgré sa réclamation ».

Par la suite, le SREN est revenu sur sa position au motif que le dernier indice de rémunération détenu par monsieur X, avant sa promotion au grade d'agrégié, ne l'avait pas été pendant au moins 6 mois : en effet, monsieur X l'avait obtenu de façon concomitante à son passage au grade d'agrégié. Quand bien même il avait été rémunéré à titre personnel sur la base de cet indice au moins 6 mois avant son départ à la retraite, le SREN, considérait, en vertu de la jurisprudence du Conseil d'État, que le premier alinéa de l'article L. 15 du Code des pensions empêchait ici l'application de l'article L. 20 du même Code. Cet article L. 15 dispose :

« I. – Aux fins de liquidation de la pension, le montant de celle-ci est calculé en multipliant le pourcentage de liquidation tel qu'il résulte de l'application de l'article L.13 par le traitement ou la solde soumis à retenue afférents à l'indice correspondant à l'emploi, grade, classe et échelon effectivement détenus depuis six mois au moins par le fonctionnaire ou militaire au moment de la cessation des services valables pour la retraite ou, à défaut, par le traitement ou la solde soumis à retenue afférents à l'emploi, grade, classe et échelon antérieurement occupés d'une manière effective, sauf s'il y a eu rétrogradation par mesure disciplinaire.

La condition des six mois ne sera pas opposée en cas de décès ou bien lorsque l'agent n'est plus en service par suite, dans l'un et l'autre cas, d'un accident survenu en service ou à l'occasion du service.

Le traitement ou la solde des personnels qui accomplissent des services à temps partiel prévus à l'avant-dernier alinéa de l'article L.5 sont ceux auxquels les intéressés pourraient prétendre s'ils accomplissaient des services à plein temps. »

En bref, la position du SREN, confirmée par le SRE est que, malgré un maintien d'indice à hauteur de la HEA2³⁵ jusqu'à la retraite, la pension de monsieur X ne peut pas être calculée sur cette base, puisque la HEA2 n'a pas été détenue pendant 6 mois dans le corps des certifiés.

Pourtant, monsieur X a bien conservé cet indice de rémunération à titre personnel pendant 6 mois avant son départ à la retraite.

³⁴ SRE : service des retraites de l'État responsable de la validation de l'instruction faite par l'employeur des dossiers de retraite avant de liquider et payer la pension.

³⁵ Hors échelle A2.

La médiation a fait valoir que la jurisprudence sur laquelle l'administration se fondait ne correspondait pas au cas spécifique de monsieur X et que l'application combinée des articles L.15 et L.20 du Code des pensions était trop restrictive, notamment parce que l'article L.15 faisait référence dans son alinéa premier à l'indice de rémunération détenu ou au traitement détenu par l'agent et que **l'esprit de l'article L.20 n'était pas respecté**.

Face à ce refus, et comprenant que l'administration ne reviendrait pas sur sa position, la médiation a demandé à la DGRH de faire droit à la seconde demande de monsieur X, qui était **d'annuler sa promotion au grade d'agrégé**.

Cette demande se fondait sur l'article L.242-4 du Code des relations entre le public et l'administration qui précise : « *sur demande du bénéficiaire de la décision, l'administration peut, selon le cas et sans condition de délai, abroger ou retirer une décision créatrice de droits, même légale, si son retrait ou son abrogation n'est pas susceptible de porter atteinte aux droits des tiers et s'il s'agit de la remplacer par une décision plus favorable au bénéficiaire* ». Il faut noter que cette demande avait été refusée initialement au motif que monsieur X avait dépassé les délais de recours administratif de deux mois à l'encontre de son arrêté de promotion.

La médiation a fini par obtenir gain de cause en mai 2020 : la direction des ressources humaines (DGRH) a décidé de retirer l'arrêté de nomination de monsieur X dans le corps des professeurs agrégés, bien qu'il ait bénéficié de cette promotion à sa demande et qu'il exerce depuis le 1^{er} septembre 2019 ses fonctions en qualité de professeur agrégé avec tous les avantages attachés à son nouveau statut. La démarche a duré plus de 6 mois.

● Quels enseignements tirer de cette affaire ?

Tout acte de gestion de RH a des incidences sur le calcul des pensions des agents. Les deux domaines d'intervention sont étroitement liés.

La technicité et la complexité des règles de calcul des pensions et des textes applicables en la matière nécessitent que les agents et les cadres recrutés sur des fonctions RH soient eux-mêmes bien informés en matière de retraite. Cette évidence avait déjà été soulignée dans le rapport 2017 du médiateur. Elle est rappelée chaque année lors de la réunion du comité de suivi, des recommandations du rapport.

Le transfert au SRE (ministère des Finances) de la relation à l'usager pour la préparation des dossiers de retraite ne doit pas dispenser notre administration de cette connaissance du sujet, au risque de mettre en place des décisions allant à l'encontre des intérêts des agents, et au-delà d'être en contradiction avec certains objectifs de politiques publiques (cf. simplification, relation à l'usager, etc.).

En effet, la problématique soulevée par la situation de monsieur X est liée à la création de l'échelon spécial en 2018 pour le corps des certifiés. Du reste, en 2020, à la suite de la saisine de monsieur X, mais aussi de celles d'autres agents certifiés promus au grade d'agrégé s'étant rendu compte que cette promotion avait des incidences négatives sur leur pension, la circulaire d'accès par liste d'aptitude au corps des agrégés de 2020 comporte un paragraphe alertant les candidats à la promotion sur de tels risques, sans toutefois rentrer dans le détail de ces conséquences néfastes :

« L'attention des agents envisageant de faire acte de candidature doit être appelée sur les conséquences sur leur carrière d'une éventuelle promotion dans le corps des professeurs agrégés. À ce titre, un message sur l-Prof les invitera à vérifier les conditions de classement des agents accédant au corps des professeurs agrégés par voie de liste d'aptitude via la rubrique consacrée aux promotions des personnels enseignants, d'éducation et des psychologues de l'éducation nationale sur Siap...».

Il est regrettable que la position de l'administration, dans ce cas, consiste à attendre une jurisprudence strictement conforme à la situation individuelle pour appliquer tel ou tel article du Code des pensions. En effet, l'article L. 20 du Code des pensions, et son esprit, sont très clairs à cet égard.

Il est également utile de noter **que cet article L. 20 du Code des pensions, qui devrait s'appliquer de manière automatique** pour le calcul des pensions des agents de l'État au moment de l'instruction, par l'employeur, des dossiers de retraite ne l'est pas, **du fait d'une méconnaissance du sujet.**

De même, le SRE qui devrait, en principe, vérifier que les éléments pris en compte par l'employeur dans l'instruction des dossiers de retraite sont corrects, ne les relève pas et ne les corrige pas si l'employeur ne l'a pas lui-même fait au moment de l'instruction. La médiation a eu à traiter, en 2017, deux autres situations similaires : l'une pour un agent radié des cadres et l'autre pour un agent encore en activité. Ces deux personnes avaient été promues en fin de carrière dans un corps hiérarchiquement supérieur, avec un indice de rémunération du corps précédent maintenu à titre personnel 6 mois avant le départ à la retraite (car plus élevé que celui détenu dans le nouveau corps de promotion) et pour qui, à la différence de monsieur X, l'indice de rémunération précédent avait été détenu pendant 6 mois dans l'ancien corps. Or, pour ces deux cas, c'est la médiation qui a dû prendre la défense du requérant pour que l'article L. 20 leur soit appliqué.

Ces observations posent une question plus globale : celle de la réalité de l'application à nos agents de toutes les dispositions du Code des pensions dont ils pourraient bénéficier. Ne sommes-nous pas ici dans le cadre des obligations de l'employeur ? Est-ce bien aux agents de « scruter » la réglementation pour vérifier que le sort réservé à leur dossier de retraite est le bon ?

● Les recommandations

Recommandations

- Promouvoir l'application de l'article L.242-4 du Code des relations entre le public et l'administration qui précise que « *sur demande du bénéficiaire de la décision, l'administration peut, selon le cas et sans condition de délai, abroger ou retirer une décision créatrice de droits, même légale, si son retrait ou son abrogation n'est pas susceptible de porter atteinte aux droits des tiers et s'il s'agit de la remplacer par une décision plus favorable au bénéficiaire* ».
- Veiller à sensibiliser et à former les gestionnaires de nos ministères affectés sur des missions RH aux incidences de tous leurs actes de gestion sur le déroulement de la carrière des personnels, y compris après leur départ à la retraite, pour qu'ils puissent assurer un rôle de conseil de proximité. Cette sensibilisation vaut aussi en matière de retraite, même si la relation à l'usager de ce dossier est désormais de la compétence du ministère des Finances.
- Repérer, dans le cadre du contrôle interne qualité dévolu aux employeurs, les personnels en fin de carrière promus, de manière volontaire ou automatique, à un grade supérieur, et donc susceptibles de voir le montant du calcul de leur pension diminuer du fait de cette promotion. Ce repérage doit permettre de les alerter, au plus tôt avant la validation de leur candidature à cette promotion et au plus tard avant la fin des délais de recours administratif et contentieux possibles à l'encontre de l'arrêté de promotion.
- Recenser, au niveau des pôles Pétrel (chargés pour nos ministères de la préparation des dossiers de retraite), les articles du Code des pensions qui peuvent permettre une augmentation du montant du calcul des pensions et vérifier de façon systématique s'ils ne peuvent pas s'appliquer aux personnels gérés dans leur périmètre de compétence.

1.2. Quand une promotion obtenue par un agent un an avant son départ à la retraite n'est pas prise en compte dans le calcul de sa pension

● La saisine



L'échelon spécial des ingénieurs de recherche a été créé en 2016 et est applicable en 2017. Mais la première commission administrative n'a eu lieu qu'en juin 2018 et a traité de deux promotions pour 2017 et 2018.

À l'époque, il a été décidé d'inscrire sur le tableau 2017 les futurs retraités de 2018 pour qu'ils puissent justifier des 6 mois sur le nouvel échelon HEB. Trois DSIs académiques, dont moi, étaient concernés et ont été promus. Or, seule, ma collègue de l'académie de D, a reçu immédiatement son arrêté et n'a pas eu d'ennuis. En ce qui me concerne, mon arrêté de promotion est daté postérieurement à mon départ en retraite. J'ai demandé au SRE d'en tenir compte pour un nouveau calcul de ma pension. J'ai obtenu, dans un premier temps, une révision de ma pension. Puis le service des pensions est revenu en arrière, sans me faire rembourser ce qui avait « trop versé » initialement... Pouvez-vous m'aider par une médiation ?»

(Saisine datée de décembre 2019)

● L'issue de la médiation

Saisie de cette affaire, la médiation est intervenue auprès du SRE, mais cette fois, sa démarche n'a pas abouti.

Le SRE a mis en avant l'application par le juge administratif de l'article L. 55 du Code des pensions pour ne pas faire droit à cette demande. Cet article précise que :

« sous réserve du b de l'article L. 43, la pension et la rente viagère d'invalidité sont définitivement acquises et ne peuvent être révisées ou supprimées à l'initiative de l'administration ou sur demande de l'intéressé que dans les conditions suivantes :

- à tout moment en cas d'erreur matérielle ;*
- dans un délai d'un an à compter de la notification de la décision de concession initiale de la pension ou de la rente viagère, en cas d'erreur de droit ;*
- la restitution des sommes payées indûment au titre de la pension ou de la rente viagère d'invalidité supprimée ou révisée est exigible lorsque l'intéressé était de mauvaise foi. Cette restitution est, en tant que de besoin, poursuivie par l'agent judiciaire de l'État ;*
- la pension des militaires n'est pas assimilée à un avantage vieillesse avant l'âge mentionné à l'article L. 161-17-2 du Code de la sécurité sociale. ».*

Cependant, la jurisprudence constante en la matière est la suivante :

« *la pension et la rente viagère d'invalidité sont définitivement acquises et ne peuvent être révisées ou supprimées à l'initiative de l'administration ou sur demande de l'intéressé que dans les conditions suivantes :*

- à tout moment en cas d'erreur matérielle ;
- dans un délai d'un an à compter de la notification de la décision de concession initiale de la pension ou de la rente viagère, en cas d'erreur de droit.

Si cette dernière disposition permet notamment de redresser toute erreur de droit concernant la détermination de la situation administrative du fonctionnaire ou du militaire retraité au jour de son admission à la retraite et ayant une influence sur la liquidation de sa pension, il appartient à l'autorité chargée de cette liquidation de vérifier, sous le contrôle de la juridiction administrative, l'existence et la portée des erreurs alléguées, sans que les intéressés puissent se prévaloir de droits acquis qu'ils tiendraient d'actes intervenus postérieurement à la date de leur admission à la retraite et modifiant rétroactivement leur situation administrative à cette date, pour des motifs autres que l'exécution d'une loi, d'un règlement ayant légalement un effet rétroactif ou d'une décision juridictionnelle. »

● Les recommandations

Recommandations

- Notifier chaque année les arrêtés de promotion d'avancement d'échelon et de grade des personnels, et non de manière rétroactive, pour éviter les effets paradoxaux et inéquitables liés à une publication tardive.
- Inciter l'administration à utiliser la transaction en cas d'erreur de gestion indiscutable ayant porté préjudice à l'agent afin d'éviter les procédures contentieuses et d'améliorer la relation entre l'employeur et ses personnels. Cette recommandation avait déjà été formulée par la médiation dans son rapport 2017 mais ne semble pas avoir été suivie d'effets, alors que la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 « pour un État au service d'une société de confiance » tend à favoriser ce mode de règlement amiable des litiges.



UN EXEMPLE DE SAISINE

Monsieur C, professeur, a le projet de créer sa propre entreprise et en a défini sérieusement le contour et la faisabilité. Il a conclu que sa réalisation ne pouvait être compatible avec l'exercice à plein temps de sa fonction d'enseignant. Il s'est donc rapproché de la DPE (division des personnels enseignants) du rectorat afin d'envisager les différentes possibilités qui s'offrent à lui. Dans ce cadre, on lui propose une « *démission avec indemnité de départ volontaire – IDV* ». Après réflexion, monsieur C informe le service, par courrier du 11 mars 2019, qu'il retient cette modalité.

En réponse, le 25 mars, par courrier du recteur (signé par délégation), la DPE :

- lui indique la marche à suivre : attente du courrier de démission et fourniture de la « *déclaration d'exercice d'une activité privée* » et d'un « *extrait du registre du commerce ou statuts de l'entreprise* » ;
- lui fournit le montant de l'IDV qu'il percevra à la finalisation du processus.

Monsieur C s'est conformé à ce schéma et a donc créé son entreprise en fournissant, comme il le lui était demandé par le courrier du recteur, les documents correspondants. Un arrêté rectoral en date du 1^{er} septembre 2019 finalise le processus et atteste que monsieur C :

- est radié des cadres à compte du 1^{er} septembre 2019;
- et percevra une indemnité volontaire de x euros.

Parce que il ne reçoit plus d'informations après ces écrits et qu'il constate que sa démission est actée, et comme il ne perçoit plus de rémunération alors que l'IDV n'est toujours pas versée, il contacte la DPE. Il lui est indiqué qu'elle n'est pas en mesure de verser l'IDV au motif que, selon la DGFIP l'entreprise aurait dû être créée après la démission et qu'elle s'oppose donc au paiement d'une IDV. Ce refus est en totale contradiction avec les informations qui lui ont été communiquées par écrit précédemment ainsi qu'avec l'arrêté rectoral.

La situation ne se débloquant pas, monsieur C interroge le recteur sur sa situation, par un courrier du 13 décembre.

Ce courrier étant resté sans réponse, monsieur C fait appel, le 22 janvier, au correspondant du Défenseur des droits, qui lui-même redirige le dossier vers le médiateur de l'éducation nationale.

Le médiateur académique reçoit le jour-même monsieur C et fait le point sur sa situation. Il contacte rapidement la DP et le SG afin de lui présenter le cas de cette personne : « *Elle est maintenant sans emploi, sans rémunération depuis septembre, sans IDV, sans possibilité de faire fonctionner son entreprise faute d'IDV : elle est précarisée économiquement et psychologiquement, et ce sur le fondement d'un courrier du recteur et d'un arrêté rectoral, document créateur de droit.* »

Une solution est recherchée collégialement. Diverses pistes sont envisagées et **c'est la procédure de la transaction qui est retenue**. Monsieur C reçoit, le 5 février, une proposition de « *protocole transactionnel ayant pour objet de régler définitivement cette affaire dans le cadre d'une démarche amiable.* »

Après réflexion, monsieur C accepte cette transaction, par courrier du 20 février. Il indique au médiateur « être soulagé » de cette sortie d'une situation éminemment anxiogène.



BONNE PRATIQUE

Le rectorat de l'académie de Limoges utilise la transaction, à la demande du médiateur académique et en lien avec le Défenseur des droits, comme moyen de règlement alternatif des conflits à la suite d'une erreur de gestion administrative préjudiciable.

1.3. Quand il est conseillé à un personnel de demander son départ à la retraite pour limite d'âge, un mois après la date limite, et qu'il ne touche pendant cette période ni salaire ni pension

- La saisine



Mon départ à la retraite m'a été notifié initialement par courrier académique pour le 31 août 2019.

De nombreux échanges de mail ont été faits depuis février 2019 entre la personne qui gère mon dossier administratif et la personne qui gère mon dossier retraite.

Je n'ai jamais reçu aucun document à ce sujet ni aucune notification et là, brutalement le service des retraites de mon académie m'annonce que je suis à la retraite à partir du 01/07/2019 pour limite d'âge.

J'ai envoyé à la Cnav un dossier pour un départ le 01/09/2019.

J'appelle cela un dysfonctionnement de service. Je me vois dans l'obligation d'utiliser la médiation nationale car je l'ai fait déjà au niveau académique.

Ce que je souhaite c'est, à minima, que mon salaire du mois d'août me soit versé.

Vous imaginez que je dois faire face maintenant à toutes les conséquences financières et sociales de cette décision imprévues. Je vous fais tenir le seul document que j'ai reçu et qui pour moi était d'une validité incontestable.

Veuillez agréer, Monsieur le médiateur, l'assurance de mes considérations les meilleures. »

Saisine datée du mois d'août 2019

- L'intervention du médiateur

Après avoir recueilli différentes informations auprès du requérant et être intervenue, pendant la période estivale, auprès de la DDFIP pour que le salaire du mois d'août continue à lui être versé, la médiation a saisi, en novembre 2019, le chef de la division des personnels. En vain : la procédure pour l'arrêt de versement de la paie ayant été enclenchée par l'employeur, la trésorerie générale ne disposait d'aucune base juridique pour continuer à lui verser son salaire.



Monsieur S était enseignant contractuel du second degré (discipline STMS) dans votre académie et rattaché au lycée Y. Il a atteint la limite d'âge d'activité le 1^{er} août 2019 (il est né en juin 1953 et la limite d'âge d'activité pour les contractuels nés en 1953 est de 66 ans et deux mois).

Or, à la suite d'une erreur dans le courrier qui lui a été adressé par vos services le 24 mai 2018 concernant sa situation administrative au regard de sa retraite (voir PJ), il a demandé, comme cela lui était indiqué, à partir à la retraite le 1^{er} septembre 2019 (échanges de mails avec vos services le 13/02/2019).

Fin août 2019, vos services l'auraient informé par communication téléphonique qu'il devait demander un départ à la retraite un mois plus tôt, soit le 1^{er} août 2019, afin qu'il n'y ait pas d'interruption de versement de sa rémunération entre la fin de la perception de ses salaires, du fait de sa limite d'âge, et la date de versement de sa retraite du régime général de SS compte tenu de la date à laquelle il avait demandé à partir à la retraite sur les conseils de votre service.

Au moment de ce signalement, il était trop tard pour revenir en arrière et sa retraite du régime général a été versée seulement fin septembre/début octobre pour un départ à la retraite effectif au 1^{er} septembre 2019 alors qu'il aurait pu en bénéficier dès le 1^{er} août 2019 avec versement fin août 2019. Concrètement, son salaire de contractuel de l'EN a été interrompu fin juillet et sa pension versée fin septembre, début octobre. Monsieur S s'est retrouvé sans revenu en août 2019.

Je suis intervenue dès octobre 2019 auprès de vos services pour expliquer sa situation et trouver des solutions afin de réparer cette injustice.

Or, monsieur S me dit qu'il n'a toujours aucun retour à son courrier du 6 septembre 2019. Pourrions-nous convenir rapidement d'un rendez-vous téléphonique pour échanger sur ce dossier ?

Monsieur S me dit vouloir saisir le tribunal et le Défenseur des droits ».

● L'issue de la médiation

Fin novembre, la médiation parvient, après plusieurs relances, à se mettre en relation avec le chef de la division des personnels enseignants de monsieur S, qui n'avait pas été alerté par son service de cette situation. À cette occasion, il est rappelé à la médiation que monsieur S, étant retraité, ne peut plus être suivi par le rectorat. Le médiateur explique que cette réponse est difficilement acceptable parce que monsieur S est dans cette situation du fait de son employeur et qu'il n'y a aucune raison qu'il n'obtienne pas de l'aide de celui-ci au prétexte qu'il est désormais retraité.

À la fin de l'entretien, un accord semblait avoir été trouvé pour qu'une réponse soit apportée à la réclamation du requérant et qu'une aide sociale puisse éventuellement lui être accordée. Or, malgré des demandes réitérées du médiateur, aucune solution ni aide n'a été proposée à monsieur S par son employeur.

Dès lors, le médiateur a décidé de transmettre le dossier au supérieur hiérarchique du chef de division.

Dans une autre affaire reçue en 2019, un personnel enseignant du 1^{er} degré radié des cadres pour invalidité, resté sans salaire pendant plusieurs mois et sans pension (parce qu'il ne voulait pas signer sa demande de pension, n'étant pas d'accord avec les éléments pris en compte pour son calcul), a aussi été accompagné par le médiateur.

Le médiateur réussit dans un premier temps à convaincre le requérant de faire sa demande officielle, quand bien même il souhaite contester ce départ à la retraite. Le médiateur l'invite à se mettre en relation avec son service RH pour que le document idoine, qu'il ne retrouvait pas, lui soit adressé pour signature. En parallèle, il demande aux services sociaux du rectorat de bien vouloir suivre cette personne qui se trouve sans salaire ni pension depuis 3 mois. Cependant, étant donné que cet agent n'était plus en activité, aucun service n'accepte de s'en occuper. Après maintes démarches,

le médiateur finit par trouver un service du rectorat prêt à lui consacrer du temps : pour autant, il ne s'agit pas de l'assistante sociale de la DSDEN de l'ancien lieu d'affectation de l'agent mais de celle du département où il a son domicile. Par chance, le requérant habitait toujours dans la région académique de son ancien département d'affectation. Le médiateur imagine mal comment cet ancien agent aurait pu être pris en charge si un autre rectorat avait dû le suivre.

Pour conclure, on peut regretter que dans cette affaire, comme dans la précédente, les agents, une fois à la retraite, perdent tout lien de proximité avec leur ancien employeur.

● Les recommandations

Recommendations

- Maintenir, pour un accompagnement social quand il est nécessaire, la relation de l'employeur avec ses agents en activité, au chômage, ou partis à la retraite dès lors qu'il est sollicité dans un délai raisonnable après la fin d'activité.
- Déterminer, dans tous les services de nos ministères, le service compétent pour cet accompagnement pour les personnels retraités.

2. Des procédures insuffisantes et peu respectueuses des personnes pour récupérer les trop-perçus sur salaire

Ce sujet a fait l'objet d'une évolution majeure, grâce, en particulier, à la prise en compte des recommandations du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur dans la loi de Finances n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 – article 94-I³⁶ : le délai de récupération par l'administration des indus auprès des agents a été ainsi réduit à deux années³⁷, au lieu de quatre antérieurement (cf. le rapport 2011 du médiateur).

Cependant, la thématique du recouvrement des trop-perçus à l'encontre des agents demeure un sujet sensible parce qu'il pose de réelles difficultés du point de vue de sa mise en œuvre par l'administration.

36 Le titre V de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations est complété par un article 37-1 ainsi rédigé :

« Art. 37-1. Les créances résultant de paiements indus effectués par les personnes publiques en matière de rémunération de leurs agents peuvent être répétées dans un délai de deux années à compter du premier jour du mois suivant celui de la date de mise en paiement du versement erroné, y compris lorsque ces créances ont pour origine une décision créatrice de droits irrégulière devenue définitive.

« Toutefois, la répétition des sommes versées n'est pas soumise à ce délai dans le cas de paiements indus résultant soit de l'absence d'information de l'administration par un agent de modifications de sa situation personnelle ou familiale susceptibles d'avoir une incidence sur le montant de sa rémunération, soit de la transmission par un agent d'informations inexакtes sur sa situation personnelle ou familiale.

« Les deux premiers alinéas ne s'appliquent pas aux paiements ayant pour fondement une décision créatrice de droits prise en application d'une disposition réglementaire ayant fait l'objet d'une annulation contentieuse ou une décision créatrice de droits irrégulière relative à une nomination dans un grade lorsque ces paiements font pour cette raison l'objet d'une procédure de recouvrement. »

37 Le délai de prescription court à compter du 1^{er} jour du mois suivant celui de la mise en paiement du versement erroné.



Les chiffres de la médiation (cf. p. 79)

Le nombre de saisines sur le thème des trop-perçus a doublé en 4 ans :

- 351 saisines reçues entre 2016 et 2019;
- une augmentation constante depuis 2016 et un doublement des saisines en 4 ans;
- 61 saisines en 2016, 78 en 2017, 97 en 2018 et 121 en 2019.

Cette augmentation est difficile à expliquer.

Néanmoins différentes hypothèses peuvent être avancées, notamment :

- l'amélioration du système de repérage des trop-perçus dans nos bases de gestion des ressources humaines (Sirh) via le CIC (contrôle interne comptable);
- des pratiques administratives de récupération des indus ne prenant pas en compte la situation financière des agents concernés;
- des attitudes faisant entrer en ligne de compte des considérations extérieures au champ professionnel (comme la tendance à porter une appréciation sur le salaire d'un personnel, lorsqu'il est supérieur au sien; ou encore celle qui consiste à comparer son propre salaire de débutant avec celui d'un requérant plus ancien, sans disposer de l'historique de son dossier, etc.).

Rappelons que ces demandes de réversement interviennent, rarement, **à la suite d'erreurs de gestion commises par l'administration** : elles sont généralement consécutives à un changement de situation des agents. En effet, si elles se produisent en particulier dans les situations où une rémunération est versée à tort suite à une erreur de liquidation, **elles sont liées majoritairement au décalage entre l'acte administratif et son effet en paye** (disponibilité, démission, détachement, départ à la retraite, arrêt maladie et non application de la subrogation pour les agents non titulaires dans cette situation, changement de statut (corps, grade, emploi) et primes qui en découlent, modification de quotité de travail, etc.).

Qu'il y ait ou non une erreur de liquidation de la paye par l'administration, **le personnel, qui devra rembourser à terme ces trop-perçus, n'est aucunement responsable de sa situation** : en effet, il est rare de constater des indus découlant d'une fausse information délivrée par un agent dans le but de bénéficier d'un avantage financier, ou qui seraient liés à une absence d'information de sa part (sur sa situation familiale et personnelle) ayant des incidences financières défavorables pour lui en termes de rémunération (exemple : perte du droit au supplément familial de traitement (SFT).



LA SUBROGATION : C'EST QUOI ?

Les agents non titulaires de la fonction publique en congés de maladie dépendent du régime général de la Sécurité sociale et perçoivent selon leur situation des indemnités journalières pour maladie, ou pour accident du travail ou pour maladie professionnelle.

S'ils justifient d'une certaine ancienneté, ils bénéficient, pendant une durée déterminée, du maintien de leur plein ou demi-traitement.

Les indemnités journalières sont alors déduites du plein ou du demi-traitement.

En pratique, soit l'administration verse la part du traitement indiciaire complémentaire aux indemnités journalières, soit l'administration verse l'intégralité du plein ou du demi-traitement et perçoit les indemnités journalières à la place de l'agent : c'est le régime de la subrogation de salaire.

Dans le premier cas, l'agent doit communiquer à son administration le montant des indemnités (IJ) qu'il perçoit pour que celle-ci les récupère sous forme de trop-perçu. Dans le second, il n'y a pas de génération de trop-perçus.

Source : service-public.fr/particuliers/:vos droits

Plusieurs constats à l'examen des saisines reçues par les médiateurs

- La non anticipation par l'employeur d'une information auprès de ses agents avant l'émission d'un titre de recettes à leur encontre ou du prélèvement automatique d'une partie de leur salaire.
- L'utilisation d'un langage souvent abscons dans les motifs justifiant le montant de la dette de l'agent.
- L'absence d'explication du montant à rembourser plus élevé que le trop-perçu constaté (beaucoup de personnels ignorent qu'ils doivent reverser un traitement brut et que les charges sociales leur seront reversées par leur employeur ultérieurement).
- Des prélèvements sur salaire en juillet et août qui rendent difficile pour l'agent la possibilité de s'informer auprès du service généralement fermé pendant cette période sur la nature de la dette et l'échelonnement de son remboursement, alors que leurs frais sont accrus pendant cette période estivale. Dans la mesure où ils n'en sont pas immédiatement informés avant leur départ en vacances, ils découvrent sur leur compte bancaire début août un salaire très écorné.
- Dans certaines situations médicales, un prélèvement sur salaire mettant en grande difficulté le fonctionnaire concerné, alors même qu'il est déjà dans une situation personnelle fragile du fait de sa maladie.
- L'incompréhension des agents qui doivent rembourser des indemnités journalières de sécurité sociale alors qu'ils perçoivent de façon concomitante leur traitement lorsqu'ils sont en arrêt maladie et que la mise en place de la subrogation* pourrait éviter ces trop-perçus.

Sur le sujet des indemnités liées aux arrêts maladie et aux congés maternité, un agent contractuel témoigne ainsi des problèmes causés par l'absence de subrogation dans la gestion de ses indemnités :



(...) L'administration a continué à me rémunérer à taux plein alors que je recevais en même temps les indemnités journalières de la Sécurité sociale. Charge pour moi d'en gérer les conséquences administratives et fiscales auprès des administrations concernées avec l'impact désavantageux que peut avoir une fausse surévaluation des revenus sur les quotients familiaux applicables aux prestations familiales (garde d'enfant, cantine, Caf, etc.). L'agent signale que le bureau en charge des contractuels qu'elle a contacté lui a fait un très mauvais accueil et, qu'à aucun moment, elle n'a trouvé de réponse, d'information et d'aide sur ces sujets techniques.

Elle signale qu'à l'occasion de ses difficultés, elle a découvert que la mise en place de la subrogation (qui existe pour la paye faite par les EPLE mutualisateurs, qui sont subrogés aux agents contractuels qu'ils embauchent, comme dans certaines universités) aurait permis de lui éviter toutes ces complications et les pénalités financières importantes qu'elle a subies de ce fait. En effet, avec un tel procédé, l'administration verse l'intégralité du plein ou du demi-traitement à l'agent et perçoit à sa place les indemnités journalières, ce qui évite les indus sur rémunération pour l'agent ainsi que le suivi par l'employeur des remboursements de l'agent.

En pratique, il n'existe aucune procédure de subrogation pour les personnels de l'éducation nationale rémunérés par les services académiques ou l'administration centrale. La médiation s'interroge sur les raisons qui empêchent cette situation d'évoluer.

À l'échelle d'une académie, ces cas ne sont pas très nombreux, mais il arrive qu'une situation de ce type soit mal vécue et difficilement soutenable financièrement à cause du montant important du trop-perçu constaté.



TÉMOIGNAGE D'UN MÉDiateur ACADEMIQUE

« En 2012, lorsque la médiation nationale a obtenu une modification des textes relatifs aux trop-perçus, il a fallu insister pour qu'ils soient appliqués³⁸. Un exemple permet d'illustrer cela :

Un professeur du second degré s'était vu verser durant plusieurs mois une indemnité d'un montant total de 2 500 €. La gestionnaire de son dossier constate que cette somme ne lui était pas due.

Sans autre forme d'avertissement, elle décide de le lui retirer d'un coup, d'un seul sans l'en informer.

Lorsque j'ai contacté cette gestionnaire, elle m'a répondu que le salaire mensuel d'un enseignant lui permettait de supporter un tel retrait et que ce dernier devait être au courant du fait qu'il n'avait pas droit à cette indemnité : il aurait dû le signaler et se douter qu'un jour, il faudrait rembourser. Il aurait donc dû épargner cette somme en attendant qu'on la lui réclame ».

Un échange avec le secrétaire général en poste à cette époque n'a pas permis de faire évoluer ce dossier.

C'est le tribunal administratif qui a tranché, en faveur du requérant, car le délai de recouvrement de la dette était dépassé en vertu des nouvelles dispositions législatives et réglementaires de réduction du délai de prescription des créances de l'État.

³⁸ Décret 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, et circulaire du 11 avril 2013 du ministère de l'Économie et des Finances et du ministère de la Réforme de l'Etat, de la Décentralisation et de la Fonction publique relatifs au nouveau délai de prescription de 2 ans des créances résultant de paiements indus en matière de rémunération des agents de l'Etat.



Le saviez-vous ?

1. En maintenant un versement indu et en tardant à réclamer les sommes trop perçues, l'administration commet une faute de nature à engager la responsabilité de l'État et ce, même quand la créance n'est pas prescrite (CE 12 octobre 2009 n° 300300).

Cette indication est rappelée dans la circulaire du 11 avril 2013 du ministère de l'Économie et des Finances et du ministère de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique précitée.

2. Le demi-traitement maintenu en faveur d'un agent en attente de la réunion des instances médicales n'a pas un caractère provisoire mais définitif. Il reste acquis quand bien même l'agent est placé rétroactivement dans une position statutaire n'ouvrant pas, par elle-même, droit au versement d'un demi-traitement (CE du 9 novembre 2018 n° 412684)

Certains rectorats appliquent cette jurisprudence en faveur de leurs agents et les médiateurs académiques ne manquent pas de la rappeler en cas de besoin.

Rappel des procédures prévues pour la récupération des indus sur rémunération dans la fonction publique

Deux procédures existent selon que le personnel concerné par le trop-perçu est ou non encore rémunéré par l'employeur public au moment du constat de l'indu.

● Si l'agent n'est plus rémunéré par l'employeur au moment du constat de l'indu :

L'employeur (l'ordonnateur) doit tout d'abord émettre un titre de recette dit TAV (titre à valider).

L'émission de ce titre se fait de manière automatique au niveau de l'ordonnateur et se traduit concrètement par l'envoi à l'agent, par courrier ou par voie dématérialisée, d'un avis des sommes à payer édité par la DDFIP (le comptable : direction départementale des finances publiques). Cet avis doit comporter un certain nombre de mentions permettant au débiteur de comprendre sans difficulté le motif de la demande de paiement et les modalités à suivre pour se libérer de sa dette : référence et date d'émission du titre, adresse et le délai du paiement, détail des sommes dues (HT et TTC), voies et délais de recours pour contester le titre³⁹, les contacts (ordonnateur) à solliciter pour bénéficier d'informations sur le titre.

39 Articles 117 et 118 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 :

- Article 117 : « Les titres de perception émis en application de l'article L. 252 A du livre des procédures fiscales peuvent faire l'objet de la part des redevables :

1^o Soit d'une contestation portant sur l'existence de la créance, son montant ou son exigibilité ;

2^o Soit d'une contestation portant sur la régularité du titre de perception.

Les contestations du titre de perception ont pour effet de suspendre le recouvrement de la créance. »

- Article 118 : « En cas de contestation d'un titre de perception, avant de saisir la juridiction compétente, le redevable doit adresser cette contestation, appuyée de toutes pièces ou justifications utiles, au comptable chargé du recouvrement de l'ordre de recouvrer.

Le droit de contestation d'un titre de perception se prescrit dans les deux mois suivant la notification du titre ou, à défaut, du premier acte de poursuite qui procède du titre en cause.

Le comptable compétent accuse réception de la contestation en précisant sa date de réception ainsi que les délais et voies de recours. Il la transmet à l'ordonnateur à l'origine du titre qui dispose d'un délai pour statuer de six mois à compter de la date de réception de la contestation par le comptable. À défaut d'une décision notifiée dans ce délai, la contestation est considérée comme rejetée.

La décision rendue par l'administration en application de l'alinéa précédent peut faire l'objet d'un recours devant la juridiction compétente dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de cette décision ou, à défaut de cette notification, dans un délai de deux mois à compter de la date d'expiration du délai prévu à l'alinéa précédent.

Notons que cette procédure est également utilisée lorsque l'agent est toujours rémunéré par son employeur public à l'origine du trop-perçu mais qu'il ne dispose pas ou plus, pendant plus d'un an, d'une quotité cessible et saisissable suffisante pour permettre un remboursement de la dette constatée. Elle permet à l'agent de se retourner si besoin, en sollicitant des aides, voire de contester le titre.

● **Si l'agent est toujours rémunéré par l'employeur au moment du constat de l'indu :**

Le prélèvement sur rémunérations se fait automatiquement sur constat par l'employeur (ordonnateur) de l'indu, sans émission d'un quelconque titre de perception, dans la limite de la quotité cessible et saisissable (calculée par la DDFIP), et peut se réaliser, le cas échéant, en même temps que la programmation à mois courant de l'arrêt du paiement de l'élément de rémunération erroné.

Ce prélèvement direct repose sur le principe de la compensation (article 1 347 du Code civil⁴⁰) dont l'employeur public peut se prévaloir. Il relève de la compétence du comptable public, et la mise en œuvre de cette compensation s'imposant à lui⁴¹.

On le voit, la question qui se pose ici est de savoir **comment et quand est prévenu l'agent de ce retrait sur salaire ?**

Certains employeurs publics ont rédigé une procédure selon laquelle un mois doit s'écouler entre la suspension de l'indu et la saisie des mouvements de paie permettant les précomptes de remboursement sur salaire. Ainsi, l'employeur a la possibilité de prévenir ses agents des prélèvements à venir, ce qui leur permet, de manière anticipée, de contacter l'assistante sociale pour, le cas échéant, solliciter une aide ou trouver des moyens pour subvenir à leurs futures charges.



Depuis plusieurs années, le rectorat de l'académie de Poitiers, en accord avec la DDFIP, a mis en place une procédure à destination des divisions de gestion des personnels du rectorat et des DSDEN relative à la récupération des trop-perçus en matière de rémunération :

Des directives sont prévues pour prévenir les trop-perçus dans le cadre du CIC (contrôle interne comptable). Les divisions de personnels doivent systématiquement, dans les cas de trop-perçus sur traitement principal liés à une erreur technique ou de gestion et ceux représentant plus d'1/4 de la rémunération indemnitaire mensuelle moyenne, rédiger un courrier et informer l'agent concerné par téléphone du futur retrait sur salaire qui n'interviendra que le mois suivant par blocage du précompte pendant un mois à partir de la constatation de l'indu.

Par ailleurs, pour les personnels qui ne sont plus rémunérés par le rectorat, les agents sont informés par courrier et téléphone de la réception du futur titre de recettes qui leur sera adressé.

De plus, les coordonnées de l'assistante sociale à contacter en cas de difficulté financière sont indiquées.

Enfin, en ce qui concerne des trop perçus constatés après le décès de l'agent, la procédure est détaillée aux gestionnaires afin que ce soit bien le notaire de la famille qui reçoive le titre de recettes et que la rédaction du courrier accompagnant le titre ne soit pas notifié au nom de la personne décédée.

40 Article 1 347 du Code civil : « la compensation est l'extinction simultanée d'obligations réciproques entre deux personnes. Elle s'opère, sous réserve d'être invoquée, à due concurrence, à la date où ses conditions se trouvent réunies. »

41 Voir arrêt du Conseil d'État en date du 12 mars 1999 n° 182411 183083.

Les recommandations

Afin de rendre plus efficientes et humaines les procédures mises en place pour récupérer les trop-perçus sur salaire, la médiatrice formule les recommandations suivantes :

Recommandations

- Prévoir une information préalable compréhensible, lisible et accessible pour tous les agents concernés, trois mois avant l'ordre donné au comptable par l'ordonnateur de récupérer la créance : cette information pourrait se faire par courrier et par téléphone de manière à ce que l'agent dispose du temps nécessaire pour se retourner, de solliciter des aides, ou, si besoin, contracter un emprunt.
- Lister les informations obligatoires à faire apparaître dans ce courrier.
- Indiquer explicitement les démarches possibles pour demander un échelonnement du remboursement de la dette. Le médiateur peut rappeler, en cas de besoin, la possibilité qu'ont les services de paie de se tourner vers le service des finances publiques concerné et d'intervenir en soutien de l'agent (arrêt temporaire des prélèvements, échelonnement, etc.).
- Informer l'agent de son droit à contester la validité du titre de recette et/ou l'avis de sommes à payer (procédure d'opposition) en vertu des articles 117 et 118 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable.
- Préciser aux agents, par tous moyens, la manière dont ils peuvent contester les prélèvements effectués directement sur leur paie sans la notification d'un titre de recettes.
- Indiquer à l'agent qu'il peut demander une remise gracieuse totale ou partielle de la dette, en évoquant l'état de gêne qui le met dans l'impossibilité de se libérer de tout ou partie de sa dette.
- Éviter de procéder à des demandes de reversements pendant les congés d'été.
- Inviter les services de paie à associer, en amont du prélèvement à la source, les assistants sociaux des personnels afin de faire bénéficier, si besoin, les agents concernés d'aides exceptionnelles ou de prêts de secours, et informer les agents sur le rôle des services sociaux.
- Améliorer la lisibilité de la fiche de paie permettant de comprendre les précomptes effectués en cas de trop-perçus et mieux informer les personnels sur les éléments techniques des bulletins de salaire et les titres de recettes (traitement brut, traitement net, charges sociales, etc.).
- Mieux sensibiliser et former les agents affectés dans les services de ressources humaines à une gestion personnalisée de ces situations complexes.
- Appliquer le principe de subrogation au profit de l'administration pour tous les agents publics contractuels en congés maladie afin d'éviter les trop-perçus engendrés par le versement en parallèle des indemnités journalières de sécurité sociale et du salaire à ces agents.
- Utiliser le CIC (contrôle interne comptable) pour prévenir les agents concernés de la survenance d'un trop perçu trois mois avant la demande de reversement.
- Repérer et valoriser au niveau des services RH de nos ministères toutes les bonnes pratiques développées par les employeurs pour améliorer le traitement des trop-perçus et les diffuser.

Chapitre troisième

Le PPCR, une réforme qui n'atteint pas toujours ses ambitions

1. Le contexte

La réforme

La réforme de l'évaluation des fonctionnaires découlant du PPCR⁴², mise en place à la rentrée 2017, affichait l'ambition d'une reconnaissance plus juste et plus simple de la valeur professionnelle des agents, permettant une accélération de leur carrière et une harmonisation des différents dispositifs entre les trois fonctions publiques.

Le décret n° 2017-786 du 5 mai 2017⁴³ a modifié les dispositions antérieures portant statut particulier des personnels enseignants et d'éducation du ministère chargé de l'éducation nationale mettant en œuvre ce protocole.

Pour les enseignants, cela s'est traduit par :

- une harmonisation conduisant à une cadence unique d'avancement d'échelon dans les corps, hormis à trois moments-clés que constituent les 6^e, 8^e et 9^e échelons
– c'est la fin du déroulement de carrière à l'ancienneté, au choix et au grand choix ;
- un accompagnement tout au long du parcours professionnel, et en particulier lors de ces trois moments-clés appelés « rendez-vous de carrière » présentés comme des moments privilégiés d'échange sur les compétences acquises et sur les perspectives d'évolution professionnelle ;
- une automatичé plus grande d'accès à la hors classe à l'issue du troisième rendez-vous de carrière ;
- et donc la possibilité pour chaque enseignant d'accéder pendant sa carrière à au moins deux grades de son corps ;
- la création d'un troisième grade dit « classe exceptionnelle ».

42 PPCR : protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations.

43 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034600973&categorieLien=id>

Des saisines d'une nouvelle nature

Malgré un travail préalable mené dans plusieurs académies pour faciliter la mise en place de la réforme, des inquiétudes sont remontées jusqu'à la médiation.



Le nombre des saisines

Ces deux dernières années (2018-2019) ont vu une augmentation conséquente des réclamations dans ce domaine.

En 2017, seulement 212 enseignants avaient saisi la médiation sur un problème de déroulement de carrière : il s'agissait principalement de suspicions d'erreur dans le calcul de leur échelon, de contestations de leur notation, pouvant elles-mêmes être liées à une mésentente avec le chef d'établissement ou l'inspecteur, etc. Mais elles ne portaient pas sur les règles applicables.

Après l'entrée en vigueur du PPCR, d'autres types de saisines sont apparues, portant sur la procédure elle-même.

En 2018, ce sont 404 enseignants qui ont saisi la médiation. En 2019, ils étaient 337 à la solliciter.

Ces réclamations sont adressées par des enseignants amers, qui expriment un sentiment d'injustice face à ce qu'ils considèrent comme « des aberrations », alors que la réforme était censée améliorer le déroulement de leur carrière.

C'est pourquoi la médiatrice a souhaité s'arrêter sur quelques points de cette procédure encore instable, qui ne semble pas avoir atteint toute son efficience, pour voir quelles seraient les marges d'amélioration dans la mise en œuvre du décret du 5 mai 2017.

L'enjeu a paru d'autant plus important que, pour bon nombre d'enseignants, la hors classe est maintenant quasiment acquise et que les décisions qui ont été prises lors de cette promotion peuvent aussi avoir des conséquences importantes sur leur accès à la classe exceptionnelle.

- Quelques exemples de difficultés dénoncées par les enseignants :



Je m'étonne de la logique dans laquelle s'inscrit l'éducation nationale : à savoir avoir passé trop de temps à l'échelon 8 pour avoir une accélération à l'échelon 9. Donc ceux qui ont moins d'ancienneté et qui sont entrés après moi dans cet échelon ont une chance d'en sortir avant : splendide !»

Nouvelle formule mathématique rencontrée pour la hors classe du corps des professeurs agrégés : 10 mentions excellent + 1 mention satisfaisant dans le compte rendu du rendez-vous de carrière qui se conclue par « une promotion serait tout à fait méritée » de la part du chef d'établissement et de l'inspecteur donnent au niveau du recteur pour l'étude de la candidature un avis très satisfaisant ».

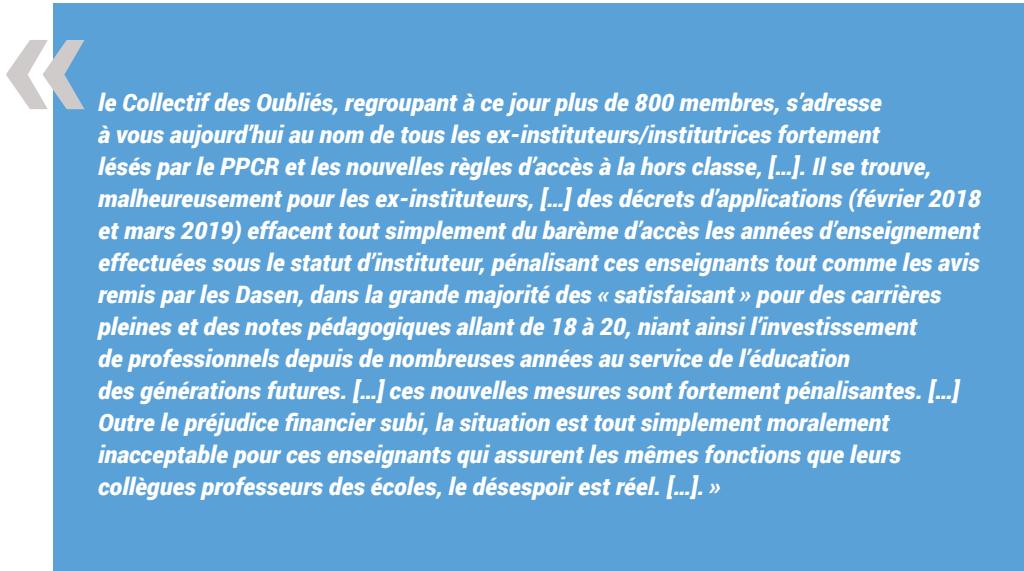
Un avis « à consolider » qui s'avère être pérenne : on espère que les enseignants donnent à leurs élèves des espoirs de progresser mais, pour eux, ce n'est pas le cas.

Vous êtes enseignant et votre inspecteur a eu un empêchement le jour où il devait vous inspecter : pas de problème pour le rectorat : une appréciation « NR » qui signifie « non renseigné » va figurer sur votre rendez-vous de carrière et surtout ne venez pas vous plaindre, il est prévu que tous les enseignants obtiennent, un jour ou l'autre, la hors classe dans leur grade... et tant pis si cela ralentit la suite de votre carrière.

Un délai de recours de 30 jours mentionné en tout petit dans le compte rendu du rendez-vous de carrière : c'est à se demander si l'administration voudrait éviter des contestations contre les appréciations portées. En tout cas, l'enseignant n'avait pas vu le délai de recours qui est peu habituel. Quand il a saisi le médiateur, il n'était plus dans les délais requis pour exercer son droit de recours.

2. L'application des textes fait apparaître des zones d'ombre

Un problème fréquent soulevé par des enseignants est lié à la peur d'être exclu du dispositif. Ainsi, en juillet 2019, arrive, à la médiation, la saisine du Collectif des Oubliés :



Pourtant, dans le cadre de la campagne d'accès à la hors classe au titre de l'année 2018, les premiers éléments de bilan, communiqués au mois de septembre 2019 par le ministère à la médiation, ont fait apparaître que **la part des professeurs des écoles ex-instituteurs dans le total des agents promus était de 52,4 % alors qu'ils représentaient seulement 32,8 % de l'ensemble des promouvables.**

Dès la mise en place du PPCR, certaines académies se sont emparées du dossier avec volontarisme : des actions ont été menées pour accompagner le changement et pour que l'esprit des nouvelles règles de déroulement de carrière s'appliquent dans les meilleures conditions.



Dans une académie de taille moyenne, un projet de service a été consacré au PPCR en 2017. Il s'agissait d'offrir un accompagnement RH de tous les acteurs de terrain pour arriver à construire une culture commune de l'évaluation des personnels. Un vade-mecum sur le sujet des ressources humaines a été réalisé et des actions de formation destinées aux personnels d'encadrement ont été menées, s'appuyant sur l'intervention de personnalités extérieures et permettant de faire évoluer les représentations. Cette démarche a été utile pour une bonne appropriation de la nouvelle procédure, notamment pour la conduite des rendez-vous de carrière. Une formation à la conduite du changement a permis une meilleure appréhension de l'évaluation des enseignants dans le cadre du PPCR.

.....

L'exemple des professeurs de STS, ou les contraintes du système d'information

Un professeur certifié hors classe espérait accéder à la classe exceptionnelle au titre du vivier 1 pour des services effectués en BTS durant plus de 8 ans, mais il ne disposait pas des pièces nécessaires pour justifier des fonctions accomplies pendant toutes ces années. Il saisit le médiateur :



...Tout d'abord, les notes de service n° 2017-176 du 24/11/2017⁴⁴ puis n° 2018-048 du 30 mars 2018⁴⁵, auxquelles chaque agent est supposé se reporter pour s'informer des modalités de candidature, mentionnent que les candidats éligibles sont tenus, « en tant que de besoin », de fournir « les pièces justificatives attestant de l'exercice de fonctions éligibles », la référence aux « VS »⁴⁶ n'est aucunement indiquée ! À la lecture de ces notes, tout document apportant la preuve matérielle de l'exercice des fonctions éligibles est recevable. [...] Suivant l'Instruction éducation 2005/003 du 22 février 2005⁴⁷, les établissements scolaires et les services du rectorat sont tenus d'archiver les documents de vérification de services des enseignants (VS) durant au moins 5 ans. Or, les établissements scolaires n'ont pas toujours suivi rigoureusement cette réglementation. Ce manquement m'a été par conséquent préjudiciable. [...]

Le lundi 23 avril 2018 (les vacances avaient démarré), la gestionnaire DPE m'a contacté pour m'informer que toutes les pièces hors VS n'étaient pas recevables et que ma candidature ne pouvait être retenue (7 VS sur les 8 requis avec 15 ans d'exercice en BTS en 2018 !) si je ne réunissais pas tous les VS nécessaires avant la clôture du service (le 25 avril 2018). Aucun délai ne m'a été accordé ! [...] le secrétariat du lycée dans lequel j'exerce depuis 2012 n'a pas pu me fournir la totalité de mes VS. Aucune procédure d'archivage n'était alors mise en place (une copie était très exceptionnellement remise aux professeurs). Le secrétariat du lycée dans lequel j'ai exercé de 2004 à 2012 pour cause de vacances scolaires, n'a pas pu me communiquer les VS manquants dans le temps imposé. Elles m'ont été communiquées à la rentrée (réunissant ainsi 12 VS au total).

[...] Aujourd'hui, on me disqualifie d'une promotion importante sous prétexte que la candidature n'a pas été validée. Est-ce raisonnable compte tenu d'un état de service dont je n'ai pas à rougir ? J'ai le sentiment que l'administration se saisit de cette petite faille électronique et procédurière pour écarter une candidature BTS.

[...] Je maintiens le fait que la responsabilité de la situation est imputable aux dysfonctionnements des services administratifs et d'un dispositif trop récent pour être totalement efficient, sur lequel je n'ai pas très envie « d'essuyer les plâtres ». [...] ».

44 <https://www.education.gouv.fr/bo/17/Hebdo41/MENH1731659N.htm>

45 <https://www.education.gouv.fr/bo/18/Hebdo14/MENH1807749N.htm>

46 La VS (ou ventilation de service), intitulée également « état des services d'enseignement », est le document officiel qui récapitule le service annuel d'enseignement.

47 <https://www.education.gouv.fr/bo/2005/24/MENA0501142J.htm>

De fait, pour certains enseignants, le service académique, l'université ou l'établissement scolaire ne disposent plus ou pas des ventilations de service (VS). Les pièces permettant de justifier les 8 années ne pouvant pas être réunies, l'administration refusait de faire figurer ces candidats dans le vivier 1.

La conséquence a été totalement paradoxale : au lieu de remédier à cette lacune, la liste des critères a été purement et simplement modifiée en 2019 : les services effectués en BTS n'ont plus été retenus. Un motif a été avancé : les fonctions étaient proches de celles occupées par les enseignants de terminale...

Un autre motif semble, en réalité, expliquer ce changement comme le montrent les réclamations reçues à la médiation : ces services effectués en STS n'ayant pas pu être extraits des bases de données, il était difficile de réunir les informations nécessaires. Dès lors, la note de service ministérielle n° 2019-062 du 23/04/2019 relative notamment à l'accès à la classe exceptionnelle des professeurs certifiés⁴⁸ a mentionné que n'étaient plus éligibles au titre du vivier 1 les affectations dans un établissement de l'enseignement supérieur, les affectations en classe préparant au diplôme de comptabilité et de gestion, au diplôme supérieur d'arts appliqués ou au diplôme des métiers d'art, ou les affectations dans une section de techniciens supérieurs à compter de la campagne 2019.

Néanmoins, les agents reconnus éligibles à un avancement à la classe exceptionnelle au titre de la campagne 2017 ou 2018 le demeuraient, conformément aux dispositions de l'arrêté du 10 mai 2017 modifié. Ainsi, dans ce cadre, les années d'affectation dans ces classes, validées au cours des campagnes 2017 et 2018, n'ont pas été remises en cause dès lors que la candidature de l'agent avait été jugée recevable lors de ces campagnes. Pour la campagne 2018, en application des consignes ministrielles, seuls les arrêtés d'affectation et les VS pouvaient être pris en compte pour valider les années d'exercice en classe de BTS. Une double peine donc pour les agents dont les VS avaient été perdues ou n'avaient jamais été enregistrées dans le système d'information.

Ce dossier a ainsi suscité des recours de candidats devant la juridiction administrative. Ceux-ci ont donné lieu à des décisions de tribunaux administratifs (TA) contradictoires, mais non encore stabilisées. Ces jurisprudences n'ont ainsi, à ce jour, pas apporté de réponses claires sur ce sujet complexe.

Le premier, auprès du TA de Montpellier, n'a pas abouti. La décision du 31 décembre 2019, a rejeté la demande d'annulation du tableau d'avancement des professeurs certifiés à la classe exceptionnelle, au motif que les notes de services organisant le processus d'avancement ne portaient pas atteinte au principe d'égalité entre les candidats et que leurs participations à cet avancement avaient été examinés conformément à celles-ci.

Le second concernant le corps des professeurs agrégés, et déposé auprès du TA de Paris, a abouti à l'annulation de l'ensemble du tableau d'avancement, le 29 janvier 2020, au motif que l'arrêté du 10 mai 2017⁴⁹ n'impliquait pas une affectation exclusive, mais seulement un service « prépondérant » dans l'enseignement supérieur. L'exécution de ce jugement et un appel sont en cours.

48 <https://www.education.gouv.fr/bo/19/Hebdo17/MENH1907560N.htm>

49 Plus exactement, les dispositions combinées de l'article 13 sexies du décret du 4 juillet 1972 portant statut particulier du corps des professeurs agrégés et de l'article 1^{er} de l'arrêté du 10 mai 2017.

Un candidat ayant eu connaissance du jugement rendu par le TA de Paris, alors qu'il n'avait pas déposé de candidature auparavant (ses services en STS n'étant pas, comme l'exigeait la note de service, « à temps complet »), a saisi le rectorat pour que sa candidature soit étudiée dans le cadre de l'exécution de la décision du tribunal.

Le rectorat a écarté cette demande en faisant la réponse suivante : « [...] *En exécution des jugements du 29 janvier 2020 nous réétudions la recevabilité des candidatures au titre du vivier 1 des professeurs agrégés ayant déclaré lors des campagnes 2017 et 2018 des services dans un établissement d'enseignement supérieur, en CPGE ou en classe de STS et dont le dossier avait été jugé irrecevable. Je suis donc au regret de vous indiquer que, comme vous n'aviez pas candidaté en 2017 et/ou 2018 au titre du vivier 1, votre demande ne peut pas être prise en compte pour ces campagnes. [...]* »

L'intéressé a alors saisi le médiateur pour exprimer son désarroi face à telle situation paradoxale :



...Le choix de ne pas examiner les candidatures non exprimées à l'époque par les collègues ayant respecté la circulaire finalement invalidée crée un précédent assez baroque : cela revient en effet à encourager à l'avenir le dépôt de tous types de candidatures sans tenir compte des critères établis ni des pièces à fournir pour les justifier. Sont ainsi pénalisés les enseignants ayant suivi les consignes exprimées par la hiérarchie et favorisés ceux qui ne les ont pas respectées. Vous comprendrez que cela puisse être perçu comme une injustice criante, particulièrement pour les professeurs de BTS dont l'enseignement n'est maintenant plus reconnu pour le vivier 1 contrairement aux collègues de CPGE qui ont toujours la possibilité de réparer une éventuelle non-candidature en 2017 et 2018 en la déposant aujourd'hui, ce que je ne peux plus faire en BTS. Cette injustice supplémentaire revient par ailleurs à ne juger « noble » dans nos lycées que l'enseignement supérieur classique et non celui dispensé dans les lycées technologiques et professionnels. Il y aurait là aussi, me semble-t-il, matière à saisir le tribunal administratif, d'autant, si mes souvenirs sont bons, qu'au lancement de la classe exceptionnelle, il était annoncé que les critères établis l'étaient pour 4 années. »

3. Des cas d'enseignants à la lisière du dispositif

Les rendez-vous de carrière

La tenue des rendez-vous de carrière est au cœur du dispositif en matière d'avancement. Les deux premiers rendez-vous de carrière doivent avoir lieu aux 6^e et 8^e échelons et peuvent permettre pour les agents concernés d'accélérer d'un an le passage à l'échelon supérieur. Le troisième rendez-vous de carrière qui se situe au 9^e échelon sert à déterminer le moment de passage à la hors-classe.

Le barème

Le barème, à caractère indicatif, implanté dans les outils informatiques à disposition des académies et des directions académiques, permet le classement des agents promouvables. À titre d'exemple, un enseignant ayant une ancienneté de deux ans dans le 9^e échelon et ayant reçu une appréciation « excellent » de l'autorité hiérarchique obtient 145 points ; ce même barème de 145 points est obtenu par un agent ayant reçu l'appréciation « à consolider » de l'échelon 10 avec trois ans d'ancienneté dans l'échelon. Ces deux agents obtiendront la hors classe mais le second attendra cinq ans de plus. Si l'on imagine que ce deuxième agent n'a pas pu bénéficier, lors de ses rendez-vous de carrière précédents, d'une accélération de son avancement (alors que le premier en a bénéficié), il passera à la hors classe sept ans après son collègue.

À l'heure actuelle, l'autorité qui prononce la promotion s'appuie pour le second degré sur les avis du chef d'établissement et de l'inspecteur de la discipline pour fonder sa décision et présente le dossier en commission paritaire (jusqu'au 1^{er} janvier 2021, date de disparition de la compétence des CAP en matière d'avancement).

Des agents qui n'ont pas pu bénéficier du rendez-vous de carrière programmé

Il arrive que le rendez-vous de carrière d'un agent ne puisse pas avoir lieu à la date prévue. Les raisons de cette absence peuvent être variées : disponibilité de l'agent, absence aux rendez-vous fixés pour raison de maladie, indisponibilité de l'évaluateur ou dysfonctionnement des applications informatiques mises à disposition de l'administration empêchant une mise à jour au cours de l'année des listes d'agents soumis à rendez-vous de carrière (ainsi dans l'académie de taille moyenne en 2019, 40 certifiés et 12 agrégés n'ont pas pu avoir leur rendez-vous carrière).



Certaines académies organisent des sessions de ratrappage afin que les entretiens qui n'ont pas pu avoir lieu se déroulent à une autre date. Cette pratique du ratrappage, néanmoins, n'est pas mise en place dans toutes les académies.

Pourtant, de tels manquements à la procédure d'évaluation pourraient grandement fragiliser les décisions prises ultérieurement en matière d'avancement.

.....

Des agents exclus du rendez-vous de carrière

Le deuxième rendez-vous de carrière peut faire défaut :



Ainsi un professeur en CPGE vient d'avoir son troisième rendez-vous sans avoir eu le second, qui l'aurait sans doute fait bénéficier d'une accélération de carrière puisqu'il a toujours été promu au grand choix. Il saisit donc d'abord le médiateur sur une réclamation de « perte de chance ». La réponse très réglementaire de la division des personnels enseignants (DPE) ne l'a en effet guère éclairé, et la récente visite de l'inspecteur non plus.

Réponse de la DPE :

« Vous n'étiez pas réglementairement éligible au deuxième rendez-vous de carrière puisque vous aviez une ancienneté supérieure à trente mois dans le 8^e échelon de la classe normale au 01/09/2018⁵⁰. Il ne s'agit donc pas de « fatalité » ou de « manque de chance » mais d'une non éligibilité réglementaire au deuxième rendez-vous de carrière du fait de votre ancienneté au 8^e échelon au 01/09/2018 (report de l'ancienneté de 1 an 8 mois 29 jours au 01/09/2017). »

Ce qui dégénère sur un solide ressentiment de la part de l'enseignant :

« Je m'étonne de la logique dans laquelle s'inscrit, une fois de plus, l'éducation nationale : à savoir avoir passé trop de temps à l'échelon 8 pour avoir une accélération au 9. Donc ceux qui ont moins d'ancienneté et qui sont entrés après moi dans cet échelon ont une chance d'en sortir avant : splendide ! de toute évidence, mon investissement sans limite m'aura appris une chose : tout à une fin, y compris les sacrifices pour une administration qui n'en a que faire. Enfin bon, même si l'on s'habitue au mépris de notre hiérarchie, on garde un léger espoir d'un changement, en vain. »

Des enseignants trop avancés dans la carrière et donc au 9^e échelon, ou plus, au moment de la réforme, n'ont pas pu bénéficier d'un rendez-vous de carrière.



[...] Estimant que l'appréciation satisfaisant que j'ai obtenue en 2018 ne correspond pas à ma valeur professionnelle (quinze ans d'ancienneté dans l'enseignement supérieur, note de 94/100 [...] j'ai envoyé en 2018 un recours gracieux au rectorat qui a été rejeté. Je conteste cette année que cette évaluation, que j'estime injuste, qui n'a fait l'objet d'aucun entretien avec ma hiérarchie et que je n'ai pas pu contester, soit reprise pour cette campagne 2019 et surtout pour toutes les campagnes à venir (2020, 2021, etc.) (cf. BO du 22 février 2018). Chaque année, les promouvables ayant obtenu un avis très satisfaisant ou excellent lors de leur 3^e rendez-vous carrière, avec une ancienneté inférieure à la mienne auront un barème supérieur au mien, non parce qu'ils seront plus méritants mais parce que leur mérite aura été jugé différemment. Afin d'être traité à égalité avec les collègues promouvables à la hors classe des agrégés ayant bénéficié d'un 3^e rendez-vous carrière, je demande à ce que ma valeur professionnelle soit réévaluée pour me garantir les mêmes droits sur les campagnes actuelle et à venir :
– un entretien pour pouvoir défendre mon parcours ;
– la possibilité de contester l'avis rendu ;
– un contingentement équivalent.
[...] la solution la plus juste et la plus équitable serait que je puisse être évalué par un rendez-vous carrière comme les autres promouvables. [...] je persiste à dire que cette évaluation ne peut pas résulter d'un examen minutieux de ma valeur

50 Le rendez-vous a lieu quand l'agent justifie d'une ancienneté comprise entre 18 et 30 mois dans le 8^e échelon de la classe normale.

professionnelle mais est le résultat d'un système transitoire plus restrictif qui défavorise notamment les enseignants du supérieur comme moi.
Les représentants syndicaux, en Capa et CAPN, ont alerté les instances académiques et nationales sur les situations aberrantes, comme la mienne, engendrées par l'évaluation de 2018. Au niveau académique les représentants du rectorat ont reconnu ces erreurs et admis que des ajustements devraient être faits pour la campagne 2019. Malheureusement en 2019, les corrections n'ont pas été apportées.
Je continue de penser que l'inégalité de traitement avec les collègues ayant bénéficié d'un rendez-vous de carrière est avérée :
– ils ont pu défendre leur valeur professionnelle lors d'un entretien avec leur hiérarchie, ce n'est pas mon cas ;
– ils ont pu contester l'avis rendu avant qu'il ne devienne définitif, ce n'est pas mon cas. »



Une professeure des écoles de 57 ans avec 33 ans d'ancienneté générale de service, « trop ancienne » pour bénéficier d'un rendez-vous de carrière lié au 9^e échelon se voit attribuer un avis « à consolider » par son IEN sans l'avoir rencontré. Elle n'a pas le sentiment d'avoir fait parler d'elle en négatif dans la circonscription, elle exerce ses fonctions dans une école où la moitié des élèves sont allophones, école qui se situe dans un quartier classé ZUS. Rien n'est prévu pour ceux qui ont dépassé le 9^e échelon et l'avis une fois donné est pérenne. Dans son recours, elle mentionne : « peut-on parler de maltraitance arbitraire à mon égard, si ce n'est pas le cas, en tout cas c'est ce que je ressens ».

Le médiateur académique a interrogé l'IEN sur la motivation d'un tel avis. Ce dernier est resté très évasif. Questionné à son tour, le Dasen a apporté une réponse purement technique : « c'est l'application de la circulaire ».

Comme l'indique une médiatrice académique : « pour ces enseignants, un tel avis après une évaluation faite “à l'aveugle” peut être une véritable blessure de leur image professionnelle. Ils s'étonnent, nous contactent car ils croient à une erreur... L'incompréhension est totale avec un sentiment de dévalorisation du parcours professionnel. On a là un exemple des effets pervers de la réforme dans sa période de transition. »

Autre réclamation :



Je m'étonne de ne pas avoir eu de RDV de carrière en deuxième année de 9^e échelon. En effet, j'ai été reclassé au 01/07/2017 au 9^e échelon avec une ancienneté de 1 an 1 mois et 3 jours. Il me semble que les textes officiels stipulent que le 3^e RDV de carrière se déroule lors de cette 2^e année.
Ce manque d'évaluation, s'il est avéré, est moralement blessant :
- il ne permet pas de mettre en avant la richesse de ma carrière (enseignant en Zep - travail avec un public difficile de manière continue et volontaire) ;
- il retarde grandement ma candidature au 1^{er} vivier de la Classe exceptionnelle. »

Réponse faite par la division des personnels enseignants (DPE) :



L'avis du recteur s'appuie sur les avis des corps d'inspection et des chefs d'établissements (voir les notes de service). Vous ne pouvez pas bénéficier d'un rendez-vous de carrière. Au 31 août 2018, vous aviez une ancienneté de plus de deux ans dans le 9^e échelon. De ce fait, vous n'étiez pas éligible au rendez-vous de carrière et vous ne pouviez pas bénéficier d'un 3^e rendez-vous. »

Réponse de la DPE au médiateur qui l'a saisie :



L'appréciation du recteur a été arrêtée en prenant en compte l'appréciation de l'évaluateur dans le cadre d'un exercice comparé de la valeur professionnelle des professeurs [...] ainsi qu'un critère d'ancienneté de corps. Or, cet enseignant est relativement « jeune » dans la carrière (9^e échelon de la classe normale) par rapport aux autres promouvables. Compte tenu du contingentement des avis « excellent » et « très satisfaisant », il n'a pu obtenir qu'un avis « satisfaisant ». En tout état de cause, cette appréciation n'est pas susceptible de lui porter préjudice pour l'accès à la hors classe. Conformément aux engagements pris dans le cadre de la réforme « Parcours professionnels carrières et rémunérations » (PPCR), les personnels enseignants peuvent désormais dérouler leur carrière sur au moins deux grades, à un rythme plus ou moins rapide. Le nouveau barème ainsi mis en œuvre répond à cet objectif en valorisant la valeur professionnelle mais également (et principalement) l'ancienneté. En résumé, l'avis « satisfaisant » dont il a bénéficié ne remet nullement en cause son accès au grade de la hors classe auquel il accèdera nécessairement dans les prochaines années. »

Toutefois, ce que n'indique pas la DPE, ce sont les conséquences défavorables de cet avis, par ricochet, sur une éventuelle promotion à la classe exceptionnelle.

Des agents entrés tardivement dans le corps

Un recours fréquent à la médiation est motivé par l'absence de passage à la hors-classe ou classe exceptionnelle en fin de carrière. Le sentiment négatif est très fort : cette absence de reconnaissance d'un parcours reconnu comme exemplaire, est vécue par l'enseignant comme un mépris de l'investissement sans faille qui a été le sien tout au long de sa carrière.

Les explications apportées par les services n'atténuent pas sa rancœur.



Une professeure des écoles évoque un traitement discriminatoire :

Elle est recrutée en novembre 1991 dans une promotion de formation professionnelle spécifique (FPS) et intégrée professeure des écoles en septembre 2007. En vingt-huit ans de carrière, elle fait l'objet de 6 inspections au lieu de 9 réglementaires et se retrouve à un échelon inférieur par rapport à de jeunes collègues qui ont jusqu'à dix ans d'ancienneté de moins qu'elle. Elle n'a pas de rendez-vous de carrière, une appréciation lui est délivrée par un inspecteur qui ne la connaît pas, sachant que sa note avait été abaissée lors de l'intégration dans le corps des professeurs des écoles.

La médiatrice prend contact avec le service, qui explique que le dossier est géré selon les règles et qu'elle sera au 10^e échelon le 5 mai 2020 avec une appréciation satisfaisante portée pour l'accès à la hors classe.

En d'autres termes, un enseignant qui intègre tardivement le corps se retrouve avec un nombre moindre d'inspections et d'appréciations, ce qui bien sûr le défavorise du point de vue des possibilités de promotion.

4. Des incohérences entre les appréciations et les avis, qui suscitent beaucoup d'incompréhension

Parfois, la machine semble se gripper au niveau des avis, notamment pour les enseignants du second degré qui ne comprennent pas comment s'est déroulée la procédure et se sentent lésés. Pour eux, l'étude de la candidature comporte trois étapes : d'abord l'avis du chef d'établissement (ou le supérieur hiérarchique), puis celle de l'inspecteur, enfin l'appreciation du recteur.

La saisie de l'avis du chef d'établissement

Il arrive que l'avis d'un chef d'établissement n'ait pu être saisi, alors même qu'il se voulait favorable.

Contacté pour des cas semblables, un médiateur académique a pris, chaque fois, l'attache du supérieur hiérarchique. Ce dernier lui a confirmé tantôt qu'il n'avait pas eu la main sur la saisie informatique, tantôt qu'il n'était pas bien informé de son rôle dans la notation des agents.



Le cas s'est présenté, par exemple, pour 3 professeurs de langues vivantes exerçant en hôpital de jour dépendant d'un lycée. Le proviseur contacté par le médiateur académique s'est dit non informé du fait qu'il devait effectuer ces saisies pour des professeurs qu'il ne connaissait pas directement.

La saisie sur I-Prof, en effet, n'est pas accessible à tous : pour les professeurs en détachement, exerçant dans le supérieur, en EREA ou dans un autre ministère, les supérieurs hiérarchiques doivent compléter manuellement la fiche d'avis et l'envoyer

par voie postale. Dans la circulaire académique, cette procédure spécifique était indiquée dans une annexe, de manière peu visible.

Exemple de saisine concernant l'avis d'un chef d'établissement :



[...] **En 2018 un avis favorable a été porté à ma candidature pour l'admission à la hors classe des agrégés alors que les années précédentes j'avais toujours obtenu un avis très favorable. Cette année-là je n'ai pas contesté l'avis car il était entendu avec le proviseur et l'IA/IPR, que cet avis était provisoire et qu'un avis très favorable me serait porté dès 2019.**

Or, l'évolution des avancements de carrières et l'arrivée du PPCR n'ont plus permis de modifier cet avis. J'ai demandé le 10 mai 2019 à la rectrice de l'académie (...), puis successivement le 28 juin, le 22 octobre de reconSIDérer l'avis qui m'était porté. [...] Ces demandes [sont] restées sans réponse. Ce silence me laisse à penser que les services du rectorat font preuve de mépris vis à vis de ma demande et de déconsidération de mon travail. »

De l'entretien qu'a eu le médiateur avec ce professeur, il ressort qu'il enseignait dans un petit établissement ; selon lui, il aurait été convenu que deux de ses collègues seraient promus avant lui, puis qu'il accède à son tour à la hors classe l'année suivante. Cependant, l'inspecteur d'académie et le proviseur qui avaient pris cet engagement, étaient entre temps partis à la retraite.

Le 12 décembre 2019, le médiateur intervient auprès du rectorat.

Le 13 janvier 2020, l'enseignant reçoit une réponse du gestionnaire qui suit son dossier : « Je vous précise que les avis portés lors de la campagne hors classe 2018 sont pérennes et insusceptibles de modification jusqu'à obtention de ladite promotion. Ils ne sont pas non plus susceptibles de recours dès lors qu'ils n'ont pas vocation à figurer dans votre dossier administratif et ne constituent que l'un des éléments d'un barème national, lui-même indicatif. Je vous rappelle également que, désormais, la hors classe devient un mode "normal" d'avancement auquel chaque agent, sauf exception, peut prétendre avant la fin de sa carrière. L'avis retenu n'empêchera nullement votre progression de carrière. »

Autre exemple :

Un proviseur formule un avis lors d'un rendez-vous de carrière. Il prend ensuite la mesure de l'enjeu de cette appréciation et souhaite revenir sur son évaluation écrite, qu'il considère, après coup, comme trop sévère, saisie injustement dans un mouvement d'humeur. Il fournit un nouveau texte au professeur, il écrit à la direction des personnels enseignants, et alerte la Capa. Mais plus aucune modification n'est possible car l'application ne lui est plus ouverte.

Le médiateur n'a pas réussi à faire modifier l'avis porté après la clôture de l'application.

L'avis de l'inspecteur

Auparavant, lorsqu'ils se déplaçaient dans un établissement, les inspecteurs avaient l'habitude de rencontrer tous les enseignants de leur discipline et d'en inspecter une partie, selon les besoins. Ils doivent maintenant suivre un calendrier très contraint, déterminé à l'aide d'un logiciel⁵¹, et se déplacer d'établissement en établissement pour inspecter les enseignants qui ont atteint l'échelon concerné par un rendez-vous de carrière.

Il peut arriver, par manque de temps et d'informations, qu'ils soient conduits à formuler un avis hâtif qui ne correspond pas à la situation réelle de l'enseignant.



Faute d'informations sur la carrière de l'enseignant, un IA-IPR a copié les deux dernières lignes d'un rapport d'inspection en collège vieux de 18 ans alors que le professeur enseigne en CPGE depuis 10 ans : l'IGEN, qui était compétent, n'a pas été informé et n'a pas eu la main sur la saisie ouverte aux seuls inspecteurs de l'académie. L'enseignant, complètement dépité, a saisi la médiation.



Une professeure agrégée a reçu une évaluation qui lui cause préjudice car il manque l'avis de l'inspecteur pour son RDV de carrière. Le 23 mai 2019, date prévue, son IA-IPR n'a pu en effet procéder à l'entretien pour cas de force majeure. L'IA-IPR, pour ne pas la pénaliser, a fixé un nouveau RDV au 11 octobre, espérant être dans les délais de la campagne de promotion, et a découvert, à cette occasion, une enseignante exceptionnelle, non inspectée depuis quinze ans, qui l'avait été dans un autre grade. Malheureusement l'avis porté lors de cette inspection, émis en dehors de la période prévue, a été refusé par la division des personnels enseignants (DPE).

Réponse de la DPE au médiateur :



« En ce qui concerne la situation de cette enseignante, l'IPR n'ayant pu effectuer son évaluation, elle bénéficiera d'une appréciation du ministre « Non renseignée », ce qui ne lui portera nullement préjudice pour l'accès au grade de la hors-classe des agrégés. »

Une telle situation retarde néanmoins l'accès au grade convoité et, par ricochet, celui à la classe exceptionnelle.

51 Un nouvel outil de gestion de la campagne des rendez-vous de carrière a été élaboré, à destination des évaluateurs, des évalués et des services des ressources humaines des académies et des DSDEN dans un objectif de dématérialisation et de simplification. Cet outil, dénommé SIAE (système d'information d'aide à l'évaluation des personnels enseignants), est présent dans l'espace I-Profil de tous les personnels concernés. L'outil organise les différentes étapes du rendez-vous de carrière : pour les évaluateurs et les évalués, il organise les étapes du rendez-vous de carrière et programme notamment l'inspection et le ou les entretiens avec les évaluateurs.

L'appréciation du recteur

Les réclamations portent souvent sur l'écart « mystérieux » qui existe entre un avis ou une absence d'avis au premier niveau et l'appréciation portée par le recteur.

Quand le 3^e rendez-vous de carrière fait défaut, comme on a pu le voir dans les exemples précédents, les enseignants ont l'impression d'être dupés : après une brillante carrière « au grand choix », certains sont relégués, sans un mot d'explication, sans inspection, à un avis « satisfaisant » qui n'évoluera pas.



Un professeur certifié, au 9^e échelon, classe normale a obtenu au compte rendu du RV de carrière 10 mentions « excellent » et une mention « très satisfaisant ».

Les appréciations du principal et de l'IPR sont très bonnes, conclues par « une promotion serait tout à fait méritée ». Découvrant que le recteur n'a pas retenu l'appréciation « excellent » mais lui a mis seulement un avis « très satisfaisant », il formule un recours.

Il reçoit la réponse suivante du recteur :

« Je souhaite vous faire savoir que, sans remettre en cause l'évaluation positive effectuée par vos évaluateurs primaires, l'appréciation finale tient compte également de la qualité comparée de la valeur professionnelle de l'ensemble des enseignants. Pour le 3^e rendez-vous de carrière en particulier, au regard du caractère figé de l'appréciation finale, il est indispensable de gérer de façon équitable l'ensemble des agents éligibles à la hors-classe (ceux ayant bénéficié du rendez-vous de carrière en 2017-2018 comme ceux qui, éligibles à la hors classe dès la campagne 2018, étaient trop avancés dans leur carrière pour en bénéficier) ce qui a induit des attributions moins nombreuses de l'appréciation finale « excellent » au 3^e rendez-vous de carrière qu'aux deux autres. Enfin, je vous confirme que le contexte de l'accès à la hors classe a évolué suite à la réforme PPCR des carrières enseignantes, dans le respect des engagements pris dans le cadre de cette réforme, les enseignants sont désormais appelés à dérouler leur carrière sur deux grades, sauf dans les cas exceptionnels où une opposition ponctuelle à promotion est émise. Le barème prévu tient compte de l'appréciation portée sur la valeur professionnelle mais aussi de l'ancienneté dans la plage d'accueil permettant ainsi à tous les agents de la classe normale dans votre situation d'y accéder. Au regard de l'ensemble de ces éléments, il ne m'est pas possible de réservé une suite favorable à votre demande. »

Le 17 décembre 2019, le professeur sollicite une médiation pour obtenir la révision de l'avis final. Il estime que la réforme PPCR doit permettre de déterminer la valeur professionnelle d'un agent et non pas de fixer, comme dans l'ancien système, des quotas sur l'ensemble des enseignants éligibles à la hors classe. Il trouve la réponse du recteur « hors de propos » et conteste l'incohérence qu'il y a entre l'avis final et le nombre d'items excellent (10/11) portés dans son dossier d'évaluation. Il estime que son engagement et son investissement professionnels ne sont pas reconnus.

La médiatrice obtient un rendez-vous avec le chef de la DPE pour avoir un complément d'informations. En fait, ce sont les mêmes arguments que ceux exposés plus haut qui sont avancés.

On voit ici que la mise en œuvre du PPCR reproduit le mode de fonctionnement précédent basé sur des quotas et la logique d'une comparaison des mérites des candidats à un avancement de grade. Du reste, le chef de la DPE revient lui-même sur ce point, en disant que l'on est passé de 10 % (initialement prévus) à 30 % de promus.

L'enseignant n'a pas su lire les délais et voies de recours mentionnés en italiques, en caractères 8, en bas de page de la réponse du recteur à son recours gracieux (trente jours pour former un recours). Dans cette académie, une quarantaine de réclamations de ce type ont été examinées au cours de la Capa. Aucune n'a reçu de réponse positive.

Courrier d'une professeure certifiée au recteur concernant sa promotion à la hors classe :



[...] *Cette année, l'avis satisfaisant que vous m'avez attribué se base probablement sur les avis du chef d'établissement et de l'inspecteur. Ces avis étaient « très satisfaisant » en 2017 et seulement « satisfaisant » en 2018. On m'a expliqué qu'il fallait respecter les pourcentages sans que je comprenne très bien pourquoi certains méritaient plus que d'autres de conserver leur avis « très satisfaisant ». Puisque les avis des inspecteurs et des chefs d'établissement sont désormais définitifs, dois-je me résoudre à ce que je n'obtiennes jamais mieux que « satisfaisant » ? [...] 20 ans en Zep, fonction de tutrice pédagogique, de professeure principale, responsabilité de nombreux séjours à l'étranger [...]. En espérant que vous compreniez mon grand sentiment d'injustice. [...]»*

Autre exemple de discontinuité dans les avis :



Dans le compte rendu de mon rendez-vous de carrière, reçu le samedi 21 septembre 2019, l'appréciation finale cochée est très satisfaisant alors que toutes les compétences intermédiaires, sans exception, sont notées excellent. [...] Mon supérieur hiérarchique [...] a envoyé un mail pour corriger cette appréciation finale [et a fait une relance]. Je n'avais pas imprimé le compte rendu de carrière et j'ai découvert très tardivement que tout en bas figure une adresse et le délai de recours. [...] Compte tenu du fait que nous avons engagé les démarches dans les délais, certes à la mauvaise adresse, ne serait-il pas possible de modifier l'appréciation finale de ce qui est, si j'ai bien compris, le dernier compte rendu de ma carrière (qui devrait durer encore une vingtaine d'années) ?»

Le notateur final, qui ne connaît pas l'enseignant et représente, selon les cas, le recteur ou le ministère arrête **un avis qui résulte d'une ventilation statistique** non transparente pour l'enseignant. Si l'on ajoute à cela que l'avis de l'inspecteur n'a pas été communiqué à l'évalué, parce qu'il était inaccessible sur l'outil dématérialisé, et qu'il est considéré comme « pérenne », il existe un risque réel pour cette enseignante de ne pouvoir accéder à la classe exceptionnelle dans un délai satisfaisant.

En réponse à la question soulevée par les requérants (comment une évaluation conjointe du chef d'établissement et de l'IPR n'est-elle pas suivie par l'autorité académique), on peut formuler l'hypothèse suivante : la nécessité de classer des candidats en combinant divers paramètres (notamment le mérite et l'ancienneté) surdétermine le résultat des évaluations.

Ainsi, l'éducation nationale semble s'être arrêtée au milieu du gué : d'un côté, elle s'inspire du « nouveau management public »⁵² dans sa GRH ; de l'autre, elle demeure prisonnière d'un mode de fonctionnement traditionnel contraint par une gestion de masse.

52 cf. le concept de « New public management ».

5. Un vocabulaire ambigu, des situations paradoxales

Le caractère « pérenne » de la dernière appréciation

Le caractère « pérenne » de l'appréciation finale est inhérent à la logique du déroulement de carrière instaurée par le PPCR. En effet, **l'ensemble des personnels enseignants** a dorénavant vocation à bénéficier d'une promotion à la hors classe durant sa carrière. La finalité du troisième rendez-vous de carrière n'est donc pas de déterminer si l'enseignant sera promu, mais **le temps qu'il lui faudra passer en plage d'appel** avant d'y accéder.

La détermination de cette vitesse d'accès à la hors classe est réalisée au regard de deux critères :

- l'appréciation finale de la valeur professionnelle ;
- l'ancienneté dans la plage d'appel.

Le caractère pérenne de l'avis du recteur (ou du Dasen) est présenté comme essentiel techniquement pour la conduite de ce « tapis roulant » de passage à la hors classe.

Pour la hors classe, il semble que les représentants des personnels, qui connaissent l'origine de l'avis « pérenne », ne soient pas vraiment opposés à la philosophie du « tapis roulant » et à l'interclassement annuel : il offre d'une certaine manière une sécurité et a réduit à sept ans, comme indiqué précédemment, sur une carrière, la différence de durée d'attente entre deux enseignants (alors qu'auparavant, il y avait parfois quinze ans de différence).

Cette pérennité de l'avis pose néanmoins de réels problèmes, dont témoignent les saisines adressées aux médiateurs : il apparaît en contradiction avec l'esprit de la réforme qui prétendait faire une place plus importante à la valeur professionnelle des agents et leur donner plus de perspective de carrière.

L'inadéquation de l'avis « à consolider »

Auparavant, lorsqu'un enseignant ne satisfaisait pas aux exigences attendues de lui, il était mentionné une « alerte sur le parcours professionnel ». Cette alerte n'existe plus, mais l'avis « à consolider » peut être porté sur la fiche d'évaluation.

Comme on l'a vu précédemment, cet avis peut aussi résulter du classement opéré par l'académie pour distinguer les candidats qui accéderont à la hors classe rapidement de ceux qui devront attendre plus longtemps, en respectant les quotas fixés.

À titre d'exemple, dans une académie de taille moyenne, en 2018, sur plus de 2 000 certifiés candidats à la hors classe, une trentaine d'avis « à consolider » motivés ont été donnés par les chefs d'établissement et les inspecteurs pour arriver à un total d'une quarantaine au niveau du recteur.

Il arrive parfois que l'avis soit porté sur un dossier sans inspection ni motivation.

Enfin, si cet avis « à consolider » est porté à la suite du troisième rendez-vous de carrière, il a vocation à ne jamais évoluer. On peut dès lors se demander quel sens peut avoir une telle expression si elle ne correspond pas à l'idée d'une amélioration possible et si cette amélioration ne pourra pas, dans l'avenir, être appréciée et reconnue.

Dès lors, il semble que la formulation « à consolider » devrait être revue pour lever toute ambiguïté et son apparente contradiction avec le dispositif mis en place par le PPCR.

6. Une information peu lisible pour les agents

Un défaut de communication ou d'information sur les voies et délais de recours

Réclamation d'une enseignante :



J'ai candidaté à la classe exceptionnelle des professeurs certifiés au titre du vivier 1 (huit ans au moins d'exercice de certaines fonctions). J'ai reçu le 20 mai 2019 un avis de réception de ma candidature sur l'application I-prof. Le 5 juillet 2019, j'ai reçu une notification par la même plateforme qui m'informait que ma candidature n'était pas recevable. J'ai donc envoyé le 11 juillet 2019 un recours avec les documents justificatifs (que je joins ici) prouvant que je remplissais les conditions requises. La DPE n'a pas tenu compte de mon message et la Capa des certifiés qui a examiné les promotions à la classe exceptionnelle s'est tenue le 12 juillet sans que mon recours soit pris en compte. J'ai appelé la DPE dès la fin des vacances d'été pour leur signaler ce problème. J'ai dû appeler plusieurs fois jusqu'à ce que je puisse parler à la chef de service qui s'est rendue compte que mon message, effectivement reçu le 11 juillet, n'avait pas été transmis au bureau qui gère ma discipline. Ce n'est donc que fin septembre que le gestionnaire en charge de ma discipline a pris connaissance de mon mail. La DPE considère que la Capa étant passée et les listes transmises au ministère, il est trop tard pour faire quoique ce soit. De mon côté, je m'estime dans mon bon droit car j'ai signalé l'erreur avant la tenue de la Capa et envoyé les documents prouvant mes dires. Je comprends qu'une erreur puisse arriver mais je conteste le point de vue selon lequel elle ne peut être réparée. »

Un contact du médiateur avec la chef de la DPE a permis de rétablir la situation. Les anomalies dans le traitement de ce dossier ont été reconnues et le professeur concerné a pu obtenir une réponse favorable à sa demande initiale le 23 décembre 2019. En effet, il restait des possibilités d'accès à la classe exceptionnelle au titre du vivier 1.

On rappellera ici que les représentants des personnels ont joué un rôle très important pour la détection en amont de ce type d'erreurs. En 2021, la suppression de la compétence des commissions administratives paritaires (CAP) dans ce domaine ne permettra plus de le faire⁵³.

La circulaire prévoit une étude de la recevabilité des candidatures et l'information des candidats. Même dans ce cas, il arrive qu'un candidat n'ait aucun retour des services comme le montre cette réclamation arrivée au médiateur :



Force est de constater que cette année encore, en dépit du courrier que j'ai adressé à Monsieur le recteur de la région académique... en date du 25 mars 2020 afin de porter à son attention ma situation particulière, j'ai pu constater, en consultant mon dossier de demande d'inscription pour l'avancement à la classe exceptionnelle 2020 sur l-prof, qu'aucune appréciation n'y figure, ni celle du chef d'établissement, ni celle de l'inspecteur. Ce qui me porte à croire que mon dossier n'a une fois de plus pas été retenu.

La circulaire du 8 janvier 2020 qui régit l'accès à la classe exceptionnelle stipule, je cite : « Les services académiques vérifient la recevabilité des candidatures et établissent la liste des agents éligibles au titre du premier vivier. [...] Les agents qui se sont portés candidats à la promotion, mais qui ne remplissent pas les conditions d'exercice des fonctions éligibles, sont informés par message électronique sur l-prof et à leur adresse personnelle de la non-recevabilité de leur candidature. »

Fort de ce paragraphe, le 20 avril 2020, j'ai donc adressé aux personnes suivant ce dossier à la gestion collective de la division des personnels du 2d degré (Dpes), une demande de confirmation de la non-recevabilité de mon dossier de promotion, laquelle est restée lettre morte jusqu'à ce jour. [...] Étant donné qu'en raison de ma situation familiale, je prévois de prendre ma retraite en août 2021 (année d'ouverture de mes droits), je partirai avec un sentiment d'injustice, sans obtenir une promotion pour laquelle je me suis pourtant investi. »

S'agissant des possibilités de recours à activer pour réviser l'appréciation finale de la valeur professionnelle des professeurs des écoles, le recteur d'académie peut être saisi dans un délai de 30 jours francs suivant sa notification. L'absence de réponse équivaut à un refus de révision. La commission administrative paritaire (CAP) compétente⁵⁴ peut, à la demande de l'intéressé, sous réserve qu'il ait au préalable sollicité, auprès du recteur d'académie, la révision de l'appréciation finale de la valeur professionnelle. La CAP doit être saisie dans un délai de trente jours francs suivant la réponse formulée par l'autorité hiérarchique dans le cadre du recours. Le recteur d'académie notifie au professeur des écoles l'appréciation finale définitive de la valeur professionnelle.

53 Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000038889182&dateTexte=20200621>

54 (jusqu'au 1^{er} janvier 2021, date de disparition de la compétence des CAP pour l'avancement).

Les textes ne prévoient pas de voie de recours supplémentaire. Aussi, dès lors que le professeur des écoles a épuisé ces modalités spécifiques de recours, l'appréciation finale qui en résulte acquiert un caractère pérenne.

En dernier lieu, l'agent dispose de la possibilité d'exercer des recours administratifs et/ou contentieux contre le tableau d'avancement. Le ministère rappelle, à cet égard, que conformément à la jurisprudence en la matière, c'est la publication du tableau d'avancement qui fait courir le délai de recours contentieux⁵⁵. À l'expiration du délai de recours, le tableau même illégal ne peut plus être modifié⁵⁶.

Il apparaît néanmoins que les informations données sur les voies de recours pourraient être largement améliorées. Elles ne figurent pas dans les circulaires et notes de service **alors que ce sont des informations primordiales à communiquer**. Elles sont parfois mentionnées en caractères plus petits, et donc peu lisibles dans les fiches d'évaluation. Le délai bref de trente jours est peu habituel et peut surprendre des agents qui ont plutôt intégré le délai « classique » de deux mois.

Des possibilités de promotion passées inaperçues

En 2019, les textes ont été modifiés⁵⁷ pour l'accès à la classe exceptionnelle : certains services n'ont plus été retenus et d'autres ont été acceptés, parmi lesquels les services accomplis dans l'éducation prioritaire. De plus, cette notion n'a pas toujours été définie de la même manière. Des enseignants ont appris tardivement qu'ils avaient travaillé dans des établissements classés en Rep et qu'ils auraient donc pu faire acte de candidature au titre du vivier 1 de la classe exceptionnelle.

Un professeur pouvant faire valoir ses droits à la retraite à partir de septembre 2020, saisit une médiatrice académique en ces termes :



Au début du mois de juin 2019, j'avais appris au détour de recherches informelles sur Internet que mon établissement avait été classé Rep de l'année 2000 à l'année 2008 ! J'enseigne sans interruption dans ce collège depuis septembre 1997 : j'ai donc accompli des fonctions particulières pendant huit ans sans le savoir. Aucun de mes collègues, y compris parmi les plus anciens, ne connaîtait le classement en Rep de notre établissement entre 2000 et 2008. »

⁵⁵ CE 21 janv. 1966, Dlle Guerre, Lebon T. 1049 – CE 9 mars 1983, min. du Budget c/SA clinique du Sacré-Cœur, req. N°27230, Lebon T. 773.

⁵⁶ CE 25 oct. 1957, Hessler, Lebon 552.

⁵⁷ Arrêté du 10 mai 2017 fixant la liste des conditions d'exercice et des fonctions particulières des personnels des corps enseignants d'éducation et de psychologue au ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, et au ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation prises en compte pour un avancement à la classe exceptionnelle <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034675988&dateTexte=20200621>

Une enseignante, qui pouvait également prendre sa retraite à partir de septembre 2020, raconte :



le mercredi 11 septembre, lors d'une réunion professionnelle, j'apprends fortuitement que le collège a été intégré dans la liste publiée au bulletin officiel n° 17 du 25 avril 2019 et était donc considéré comme un établissement ayant relevé d'un dispositif d'éducation prioritaire. Depuis, j'ai appris que d'autres établissements de l'académie étaient également dans ce cas. Après de multiples contacts et croisements d'informations, il apparaît en fait [...] que les établissements classés Rep pendant une période, aient été considérés comme des établissements d'éducation prioritaire. Or, cette modalité n'apparaît pas dans les différents courriers ou circulaires et n'est jamais mentionnée dans le BO n° 17 : « la liste d'écoles et d'établissements scolaires prévue au c) concerne exclusivement le classement éventuel au titre d'un dispositif d'éducation prioritaire de l'éducation nationale (Zep82, Rep98, RAR, Zep, Clair, RRS ou Éclair), entre les années scolaires 1982-1983 et 2014-2015. »

Aucun de ces deux enseignants n'a pu être promu. Ils demanderont vraisemblablement à travailler six mois supplémentaires s'ils sont promus en 2020, malgré une fin de carrière difficile du point de vue de leur santé.

La liste des établissements classés, à un moment donné, en zone d'éducation prioritaire, quel qu'en soit l'intitulé précis, ayant été publiée par le ministère, ce dysfonctionnement ne devrait pas perdurer. Mais cela montre combien il est important de donner toutes les informations nécessaires aux agents et au bon moment.

Des mécontentements liés à l'absence de prise en compte de certaines fonctions particulières pour le vivier 1

La médiation a reçu des réclamations d'enseignants ne comprenant pas que les fonctions occupées, qui leur avaient demandé un très grand investissement, n'entrent pas dans la liste publiée par l'arrêté du 10 mai 2017 modifié.

Alors que le premier vivier de la classe exceptionnelle prend sa source dans la volonté du législateur de reconnaître la richesse du parcours professionnel, le fait de privilégier les fonctions relevant des missions statutaires des enseignants et qui correspondent au « cœur de métier » me paraît être réducteur voire un tant soit peu contradictoire. [...] Pour avoir été successivement enseignant, CPE, professeur documentaliste, faisant fonction de chef d'établissement adjoint dans différents EPLE, je peux affirmer avec conviction que la fonction de chef d'établissement est la plus élevée que l'on puisse exercer au sein d'un EPLE. [...] Ma voix s'élève pour dire que l'arrêté du 10 mai 2017 modifié devrait évoluer pour prendre en compte [...] des fonctions particulières comme celles de faisant fonction de personnel de direction [...] ».

Je me permets de déposer une réclamation adressée au ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse concernant les critères retenus. En effet, je suis professeure agrégée hors classe. Dans le cadre des promotions à la classe exceptionnelle, le ministère a exclu de fait les personnels ayant exercé des fonctions supérieures pour le compte du ministère des Affaires étrangères. Dans mon cas, il s'agissait d'un détachement en contrat local comme responsable des cours à l'Alliance française de... de 1992 à 2000. Ces années passées à l'étranger, attestées par le détachement accordé et l'évaluation des services diplomatiques français à... sur les responsabilités et la manière de servir, ne m'ont évidemment pas permis d'assumer ces mêmes responsabilités pour le compte du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse en France. [...] la reconnaissance des services faits à l'étranger pour le compte du ministère des Affaires étrangères m'aurait permis d'obtenir la promotion à la classe exceptionnelle. [...] »

Recommandations

- Demander à l'Inspection générale d'effectuer un bilan et de proposer des améliorations pour la mise en œuvre du PPCR, face au ressenti négatif de certaines catégories d'enseignants, notamment sur les points suivants :
 - les incohérences entre les appréciations et les avis donnés à différents niveaux ;
 - la non prise en compte de certains services dans les critères de promotion retenus ;
 - la périodicité des rendez-vous de carrière, trop rapprochés pour ensuite laisser le reste de la carrière sans aucune évaluation ;
 - l'absence de solutions de rattrapage pour les enseignants qui n'ont pas pu avoir leur rendez-vous carrière ;
 - des problèmes spécifiques pour l'accès à la hors classe et à la classe exceptionnelle quand les enseignants font une seconde voire une troisième carrière.
- Se doter d'outils permettant un meilleur calibrage du contingent par académie (départ à la retraite, mobilité, pyramide des âges, nombre annuel d'enseignants partant à la retraite sans la promotion) afin, notamment, de ne pas léser les académies qui ont une population enseignante plus âgée que la moyenne.
- Rappeler de manière plus claire dans les notes de service portant sur l'accès à la hors classe et la classe exceptionnelle :
 - que l'ensemble de la carrière doit être examiné en précisant qu'il s'agit de ne pas léser les agents qui sont en congés de maladie, notamment, ou ceux qui seraient « victimes de règlement de compte » personnels ayant biaisé leur évaluation, ou encore ceux qui ont enseigné dans un autre corps ou exercé dans d'autres administrations (au ministère des Affaires étrangères, par exemple) ;
 - que la motivation de l'avis de l'évaluateur primaire (inspecteur ou chef d'établissement) doit porter sur des éléments factuels qui peuvent avoir précédemment fait l'objet d'écrits portés à la connaissance de l'agent.
- Indiquer de façon précise :
 - les conditions à remplir pour la recevabilité de la candidature ;
 - les moyens de faire corriger des erreurs matérielles ou d'obtenir, le cas échéant, un rendez-vous de carrière dérogatoire ;
 - les modalités possibles de recours et leurs délais.
- Clarifier la notion d'avis « pérenne », eu égard au déroulement de carrière.
- Revoir le vocabulaire utilisé, notamment l'avis « à consolider », qui fait éprouver aux enseignants concernés un fort sentiment d'injustice et les démotive. En effet, aucune possibilité de s'améliorer ou de faire corriger leur évaluation ne s'offre ensuite à eux.
- Mettre en place des modalités de dialogue opérationnel pour étudier les situations individuelles particulières, compte tenu notamment de la suppression de la compétence des commissions administratives paritaires (CAP) ; et en informer précisément les personnels.
- Autoriser, en relation avec les trois points précédents, les directions des ressources humaines à procéder à des mesures correctives d'avis pérennes, dans des cas d'erreurs avérés.
- S'agissant de la classe exceptionnelle, étant donné l'asséchement avéré du 1^{er} vivier, lancer une réflexion pour :
 - revoir l'arrêté de 2017 en élargissant les fonctions prises en compte pour valoriser le parcours professionnel ;
 - modifier les pourcentages de promus dans chaque vivier (actuellement de 80 % et 20 %) ;
 - réduire la durée de 8 ans imposée pour accéder à ce grade.



QUATRIÈME PARTIE

PRENDRE SOIN DES ÉLÈVES ET DES ÉTUDIANTS

Chapitre premier

L'accès aux aides sociales : un problème persistant pour les étudiants

Témoignage d'une médatrice académique

« Les étudiants constituent un public démunis, au moins administrativement mais surtout matériellement, qui ne fera pas de recours auprès du tribunal administratif car sa demande est une **revendication de l'urgence**. Le temps de la justice n'est pas superposable aux obligations et contingences du calendrier universitaire (nécessités immédiates du logement et du coût de la vie). »

Lorsque des études sont ainsi abandonnées, faute de l'aide attendue, c'est sans bruit et sans tracas pour l'administration – ce que, bien sûr, le médiateur ne peut accepter. Si le médiateur ne traite qu'une part infime, et sans doute marginale, de la masse des dossiers gérés par les Crous, ces derniers, néanmoins, exposent tous de vraies demandes et, pour quelques-uns, des situations de détresse qui obligent l'étudiant à abandonner ses études.

Certains dossiers nous sont adressés par Emmaüs ou les référents RSA de Pôle emploi, ce qui en dit assez long sur l'urgence sociale. Une réponse différée de plusieurs mois depuis la rentrée ne peut être satisfaisante, même si en février ou mars arrive un versement global et même si, comme ce fut le cas pour un dossier, une aide arrive à point nommé en décembre pour permettre à une étudiante de s'acheter des vêtements chauds pour l'hiver. »

Le réseau des médiateurs académiques reçoit chaque année de nombreuses saisines concernant des difficultés matérielles rencontrées par les étudiants. Ces réclamations se présentent souvent de manière pressante, en particulier lorsqu'il s'agit d'obtenir des aides financières.

Malgré un effort d'information et de réelles améliorations apportées ces dernières années, les demandes de bourses restent, en ce qui concerne l'enseignement supérieur, un des sujets les plus importants pour le médiateur. Le nombre de saisines, même s'il tend à diminuer, reste tout de même assez significatif : 851 en 2017 ; 718 en 2018 ; **805 réclamations en 2019**, avec un pic important aux mois de juillet, août et septembre.

Le sujet a trouvé une nouvelle résonance le 11 novembre 2019, quand un jeune homme de 22 ans, étudiant à Lyon, s'est immolé par le feu devant un bâtiment du Crous, après avoir perdu ses droits à bourse, pour non validation de sa L2 au bout de deux ans. Cet acte désespéré, commis pour protester contre la précarité de nombreux étudiants, a laissé le milieu universitaire abasourdi.

Nous n'avions pas connaissance de difficultés personnelles concernant cet étudiant, très impliqué au sein des instances de l'établissement » a déclaré la présidente de l'université Lyon-II⁵⁸.

À la suite de cet événement, le constat a été établi par le gouvernement qu'un grand nombre d'étudiants avaient une mauvaise connaissance des aides qui peuvent leur être accordées.

La ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation a déclaré, en décembre, qu'il restait chaque année 15 millions d'euros d'allocations non-consommées⁵⁹. La présidente du Cnous, de son côté, a reconnu que, malgré un important effort de communication, « *la question du manque d'informations des étudiants concernant les aides dont ils peuvent bénéficier était à nouveau soulevée.* »



Quelles aides disponibles pour les étudiants ?⁶⁰

Selon sa situation, un étudiant peut bénéficier de certaines aides :

1. bourse sur critères sociaux (étudiant qui rencontre des difficultés matérielles pour poursuivre ses études);
2. aide au mérite (étudiant boursier ayant obtenu la mention très bien au baccalauréat);
3. allocation pour la diversité dans la fonction publique (étudiant préparant un concours dans la fonction publique);
4. aide à la mobilité internationale (étudiant souhaitant suivre une formation supérieure à l'étranger);
5. aide d'urgence (étudiants rencontrant des difficultés financières);
6. aide à la mobilité pour l'inscription en M1 (étudiant boursier venant d'obtenir sa licence qui souhaite s'inscrire en M1 dans une autre région),

À noter : l'étudiant peut également bénéficier, sous condition, d'aides ou d'allocations locales et d'aides au logement.

En 2018, les Restos du cœur indiquaient avoir reçu 30 000 étudiants sur leurs 900 000 bénéficiaires. Constat inquiétant : 51 % des bénéficiaires avaient moins de 26 ans et 39 % moins de 18 ans.

L'Observatoire de la vie étudiante (OVE) s'est fait également l'écho de la précarité étudiante.

Selon les données communiquées après le drame de Lyon, environ 5 % des étudiants, soit 125 000, sont en situation de précarité et à peine 50 000 demandent à bénéficier des aides d'urgence. 20 % des 18-24 ans vivraient sous le seuil de pauvreté. Un tiers des étudiants – et pas seulement les plus précaires – disent renoncer à se soigner, dont 45 % pour des raisons financières.

58 Le Monde, 9 novembre 2019.

59 L'Étudiant/ÉducPros, 16 décembre 2019.

60 Source : Le site Service-public.fr : <https://www.service-public.fr/>

L'OVE a constaté une augmentation du travail rémunéré dans le budget des étudiants, mais sans bouleversement majeur du nombre d'étudiants concernés : 46 % des étudiants travaillent pendant leurs études (petits jobs ou activités rémunérées intégrées au cursus, comme les stages ou l'alternance). Parmi eux, 1/5 exercent une activité fortement concurrente des études – ce qui représente 9 % de l'ensemble des étudiants. Lorsqu'il s'agit d'un travail sans lien avec les études, d'une durée supérieure à un mi-temps par semaine, cette activité constitue potentiellement une menace pour la réussite de l'étudiant.

On note que la crise récente du Covid-19 a remis en lumière cet état des choses, en aggravant fortement la situation des plus fragiles.

Ces constats recoupent pour une bonne part le témoignage des médiateurs académiques, même si ces derniers, par définition, ne voient arriver que les cas difficiles.

Le sujet des bourses d'enseignement supérieur avait déjà fait l'objet de recommandations du médiateur. Il avait été traité à deux reprises dans les rapports 2009⁶¹ et 2014⁶² (cf. les précédentes recommandations en annexe). Des échanges importants ont eu lieu lors des Comités de suivi consécutifs à ces rapports du médiateur en 2010⁶³ et en 2015⁶⁴ permettant à un certain nombre de recommandations d'aboutir.

De son côté, le ministère s'est montré particulièrement mobilisé sur le sujet⁶⁵.

Il s'efforce, chaque année, de rédiger une circulaire la plus précise possible. Ainsi celle de l'année 2019-2020⁶⁶ est-elle très détaillée. Elle s'arrête notamment sur les notions qui posent problème, comme la notion de « parent isolé » permettant de ne prendre en compte que les revenus de ce parent ou liste avec précision les diplômes, concours et formations qui ouvrent droit à bourse. Les sites web foisonnent d'informations pour les étudiants amenés à faire des démarches pour obtenir une aide financière⁶⁷.

Le sujet est, en effet, porteur d'importants enjeux sociaux et il renvoie à une série de problématiques corollaires, comme celle de la précarité des jeunes issus de familles monoparentales ou défavorisées, du développement des inscriptions en établissements privés hors contrat, n'ouvrant parfois pas droit aux bourses, etc.

61 https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/2010/49/1/rapport-mEDIATEUR2010_148491.pdf p. 99 à 102.

62 https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/MEDIATEUR_republique/49/9/Mediatrice-Rapport-2015_423405_423499.pdf p. 72 à 82 et 97-98.

63 <https://www.vie-publique.fr/rapport/31817-mEDIATEUR-EDUCATION-NATIONALE-ET-ENSEIGNEMENT-SUPERIEUR-2010> p. 127 à 130.

64 <https://www.vie-publique.fr/rapport/35683-mEDIATEUR-EDUCATION-NATIONALE-ET-ENSEIGNEMENT-SUPERIEUR-2015> p. 158 à 165.

65 Au titre de l'année universitaire 2019-2020 par exemple :

- Le montant des bourses sur critères sociaux a été revvalorisé. Les bourses dispensées par les Crous ont augmenté de 1,1 % soit 46 millions d'euros supplémentaires ;

- Le montant des frais d'inscription à l'université a été gelé ;

- À compter du 31 août 2019, tous les étudiants ont été rattachés automatiquement au régime général de sécurité sociale, bénéficiant ainsi du même niveau de protection santé, tout en économisant 217 euros par an.

Depuis l'année précédente, les bourses sont payées à date fixe, le 5 de chaque mois. Pour tous les dossiers qui ont été complétés avant la fin du mois de juillet, les étudiants bénéficient d'un versement anticipé de leur premier mois de bourse dès le mois d'août, afin de mieux préparer la rentrée.

<https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid144277/rentrée-2019-l-etat-s-engage-en-faveur-des-étudiants.html>

66 Circulaire n° 2019-096 du 18-6-2019 sur les modalités d'attribution des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux, des aides au mérite et des aides à la mobilité internationale pour l'année 2019-2020
https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid20536/bulletin-officiel.html?cid_bo=143087&cbo=1

67 Au-delà de l'année 2019, il faut saluer la mobilisation pour faire face à la situation particulière liée à la crise sanitaire du Covid-19 et au confinement. Les initiatives se sont multipliées, que ce soit de la part du ministère, des Crous et des universités ou des collectivités territoriales et des associations pour venir en aide aux étudiants les plus en difficulté, notamment ceux qui ne pouvaient plus exercer leurs jobs et rejoindre leurs familles.

Ce sont les parents, la plupart du temps, qui sont à la manœuvre pour constituer le dossier de bourse de leur enfant, parce qu'ils disposent des documents administratifs et financiers nécessaires, les étudiants étant peu familiers de ce type de démarches administratives⁶⁸. Or le Crous ne reconnaît que l'étudiant, puisque c'est à lui qu'il verse les aides financières, ce qui crée une ambiguïté : dans la réalité, ce sont les parents qui ont en charge financièrement leurs enfants. Ajoutons que parfois, les parents sont réticents à leur faire connaître leurs revenus (notamment du fait du versement de pensions alimentaires).

Du côté des Crous, il faut noter également que l'étude des dossiers se fait à flux tendu : les services connaissent un turnover important et les agents expriment le sentiment d'impuissance à traiter dans des délais raisonnables tous les dossiers, ce qui est fortement anxiogène pour eux, comme pour les demandeurs. Les services des Crous sont, pour un certain nombre, soumis à une très forte pression.

Pourtant, les progrès liés à la dématérialisation des démarches sont incontestables : le portail du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation à la rubrique MesServices.etudiant.gouv.fr regroupe l'ensemble des services dont peuvent bénéficier les étudiants, non seulement pour s'inscrire dans l'enseignement supérieur, mais aussi pour demander une aide, une bourse ou un logement⁶⁹. Pour chacun de ces services, **toutes les démarches peuvent se faire en ligne** et elles sont présentées de manière synthétique tout en étant complétées par des liens permettant de trouver les textes applicables et les conditions à remplir pour chaque situation. Cela permet à chacun de savoir rapidement s'il remplit ou non les conditions nécessaires. De même, une carte interactive permet d'obtenir un contact auprès du Crous compétent si besoin.

Manifestement, ces informations ne sont pas toujours suffisantes ou aisément accessibles pour certains jeunes, qui continuent à faire appel aux médiateurs pour obtenir de l'aide et qui ressentent le besoin d'un contact humain, comme le rapport 2018 de la médiatrice l'avait rappelé dans ses recommandations relatives au chapitre sur l'administration numérique⁷⁰.

Si les médiateurs académiques font tout leur possible pour aider les étudiants qui les saisissent, et trouvent généralement des réponses assez rapides de leurs interlocuteurs des Crous, la qualité de leurs relations avec ces services reste cependant inégale.



En 2019, le pôle national de la médiation a créé un espace collaboratif avec le Cnous et la Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle du ministère (Dgesip) pour traiter rapidement les saisines d'étudiants qui n'arrivaient pas à se faire rembourser la Contribution Vie Étudiante et Campus (Cvec), payée à tort. L'objectif était de mieux communiquer et d'accélérer la procédure de remboursement. Après 6 mois de fonctionnement de cette plateforme, on peut constater une réelle avancée dans les échanges entre la médiation et les Crous et la réalisation des remboursements. Cette initiative, fondée sur la confiance, mériterait d'être étendue, pour le bénéfice de tous, à d'autres thématiques traitées par la médiation.

68 La plupart des étudiants qui s'adressent au médiateur n'ont jamais pris connaissance des circulaires.

69 <https://www.messervices.etudiant.gouv.fr/envole/>

70 <https://www.education.gouv.fr/rapport-2018-de-la-mediatrice-de-l-education-nationale-et-de-l-enseignement-supérieur-5348>, Cf. partie « L'administration numérique : simplifier les démarches sans accentuer les inégalités », p. 39 à 79.

Le choix de revenir sur ce thème en 2019 n'est donc, en aucune manière, une remise en cause des avancées constatées. Il vise simplement à rendre compte d'une activité particulière de la médiation, et à en tirer quelques analyses utiles.

S'agissant des 800 réclamations arrivées à la médiation en 2019, elles étaient dues tantôt à des erreurs de la part des usagers, tantôt à une gestion administrative des dossiers qui présente des insuffisances.

1. Des erreurs et des incompréhensions récurrentes de la part des usagers

Le dépôt tardif du dossier

En 2019, un certain nombre d'étudiants ont attendu d'avoir la réponse de leur acceptation dans un établissement d'enseignement supérieur pour constituer leur dossier social étudiant (DSE). Ce retard a pu créer un afflux de dossiers en période d'été et un engorgement des services administratifs du Crous dans certaines académies.

Ces étudiants n'avaient pas compris que **le DSE se constitue bien en amont, sans attendre de connaître l'établissement dans lequel ils seront admis**, puis se complète par la fourniture du certificat de scolarité attestant de l'inscription définitive.

Des erreurs commises lors des dépôts de dossier

Il arrive aussi que des étudiants (ou leurs parents) invoquent le dysfonctionnement du service, alors qu'ils sont eux-mêmes à l'origine de l'erreur :

- dossier incomplet ;
- droits épuisés ;
- retard d'inscription ;
- erreur de manipulation du logiciel lors de la saisie de la demande ;
- oubli de remettre la notification conditionnelle lors de l'inscription.



Une aide apportée aux étudiants de CPGE pour la notification conditionnelle

À Paris, les étudiants de CPGE oubliaient fréquemment de remettre la notification conditionnelle lors de leur inscription. Le problème a été définitivement réglé grâce à l'initiative d'un proviseur parisien, président de l'association des lycées à classes préparatoires. Après un travail conjoint avec la médiatrice de l'académie de Paris, ce proviseur coordonne désormais les consignes données à chacun des lycées. Il veille également à ce que chaque étudiant boursier soit bien inscrit parallèlement à l'université et porte sur son DSE la mention de cet établissement. Cette mention de double cursus évite la perte de la bourse au mérite lors de la troisième année de classe préparatoire, qui serait, sinon, considérée comme un redoublement avec comme conséquence la suppression de cette bourse.

Anticipant ces problèmes divers, le ministère et le Cnous ont fait une communication, en référence à la Loi Essoc « Pour un État au service d'une société de confiance », afin de rappeler aux étudiants qu'ils ont un droit de rectification des données communiquées.



Un rappel du droit à rectifier ses erreurs sur le site etudiant.gouv.fr

« Durant la campagne annuelle de bourses sur critères sociaux, et conformément à la loi Essoc n° 2018-727 du 10 août 2018, en cas d'erreur commise lors de votre demande de bourse, vous avez la possibilité de régulariser votre erreur de votre propre initiative ou dans le délai requis après y avoir été invité par l'administration concernée.

Par exemple :

Vous avez oublié de mentionner un changement de situation (nombre d'enfants à charge, situation de concubinage etc.) ? Vous avez désormais droit à l'erreur, dans les délais prescrits par l'administration. Vous pouvez vous rapprocher de votre Crous via le suivi de votre dossier pour signaler l'erreur et régulariser votre situation.

En cas d'erreur dans vos déclarations auprès des services de la Caf ou des services fiscaux, rapprochez-vous de ces organismes afin de régulariser votre situation et transmettre en complément de votre demande de bourse de nouveaux justificatifs.

Attention : le droit à l'erreur n'est pas un droit au retard : les retards ou omissions de déclaration dans les délais prescrits n'entrent pas dans son champ d'application. »

La médiation se félicite de cette mention du droit à l'erreur sur les sites officiels. Autant de fois que nécessaire, les médiateurs se font fort de rappeler ce principe aux services gestionnaires avec lesquels ils sont en contact.

Des cas d'erreurs liées à la déclaration fiscale

La déclaration fiscale et le versement de la bourse étant très liés, une erreur peut avoir des conséquences financières importantes.

Saisine du père d'un étudiant au mois d'octobre 2019 :



J'ai effectué une erreur de saisie sur mon avis d'imposition 2018 (sur les revenus 2017). J'ai déclaré un enfant majeur à charge alors que ce sont mes 2 enfants majeurs qui le sont. Erreur de saisie qui est aujourd'hui préjudiciable pour le versement du montant des bourses universitaires pour ma fille. Le Crous se basant sur cette déclaration (avec un versement de 160€/mois alors qu'il devrait être de 320 € comme l'est le montant de mon fils aîné) et n'accepte pas de prendre en compte la situation familiale corrigée sur l'avis 2019 pour recalculer le montant réel des bourses universitaires. J'ai écrit également au Trésor Public qui, par retour de courrier, m'a précisé qu'une modification sur l'avis 2018 n'est pas possible. Merci de m'apporter une aide et une réponse à ma demande qui génère une situation financièrement préjudiciable. [...]»

Réponse faite par le Crous :



Concernant les dossiers sociaux étudiant 2019/2020 : l'avis fiscal de référence est celui des revenus 2017 (avis fiscal 2018 sur les revenus 2017). En conséquence, il ne nous est pas possible de prendre en compte un avis fiscal 2019 sur les revenus 2018 pour une révision. »

Réponse du Trésor public à son courrier de demande de rectification de l'avis 2018 :



La rectification envisagée est impossible. En effet, l'enfant majeur né en 1997, n'ayant pas été rattaché dans le délai de dépôt de la déclaration, ne peut être pris en compte qu'au moyen d'une déclaration des revenus souscrite en son nom propre. En effet, la seule possibilité rectificative ne peut être que gracieuse et consiste à accorder, à ce titre, l'avantage fiscal dont vous auriez été privé au titre de l'impôt sur le revenu et donc seulement en montant. »

Le médiateur ayant relayé la situation, le Crous a accordé 4 points supplémentaires après examen des avis fiscaux. Ce dernier a pu constater qu'il n'y avait pas de pension alimentaire versée à l'enfant majeur et que les 2 enfants étaient rattachés à leur père. De plus, la réponse du Trésor public montrait l'erreur commise par ce père veuf. L'étudiante a reçu une notification le 31 octobre 2019 à l'échelon 3.

Nota bene : la loi Essoc aurait pu trouver ici à s'appliquer, sans avoir à solliciter l'aide du médiateur académique.

Des difficultés concernant les justificatifs de ressources

Le Crous fait preuve d'une extrême rigueur dans l'étude des dossiers, une tentative de fraude ne pouvant jamais être exclue. Or, certains documents demandés peuvent être vraiment difficiles à produire par les étudiants dans certaines situations, ou du moins les documents dont ils disposent ne permettent pas de mettre en évidence la situation réelle de l'étudiant.



Une mère, séparée du père de sa fille étudiante, saisit la médiatrice de son académie car elle ne peut pas répondre à la demande du Crous qui lui a adressé le message suivant :

« Votre demande de bourse d'enseignement supérieur a été prise en compte par votre Crous. Votre DOSSIER est INCOMPLET. Pour finaliser l'examen ou la révision de votre dossier, merci de prendre connaissance des informations ci-dessous et/ou de transmettre au Crous le cas échéant les pièces justificatives demandées en vous connectant à l'adresse : <https://www.messervices.etudiant.gouv.fr>, rubrique « Suivi du dossier social étudiant (DSE) ». Joindre directement les documents (en format pdf, .png ou .jpg exclusivement). Aucun rappel ne vous sera adressé.

LA RÈGLEMENTATION AYANT ÉVOLUÉ :

- copie de la décision de justice ou de l'acte notarié relatif à la séparation de vos parents et, le cas échéant, la copie de la convention homologuée par cette décision (toutes les pages et mentions lisibles).

ATTENTION, si la décision de justice ne fixe pas de pension alimentaire ou statue sur une résidence alternée, joindre la copie de l'avis fiscal 2018 qui se rapporte aux revenus perçus en 2017 par votre père (toutes les pages et mentions lisibles) ;

- fiche de situation familiale remplie, datée et signée. Une attestation, même si elle est rédigée par un notaire ne fait pas foi. »

La mère de cette étudiante explique à la médiatrice être dans l'impossibilité de transmettre les pièces demandées. Elle ne les a pas en sa possession, compte tenu que la séparation s'est faite à l'amiable. Le juge n'a pas été sollicité et la séparation, pourtant effective, n'a pas été actée officiellement. Sa fille avait pu obtenir l'année précédente une bourse sur présentation d'une attestation d'un notaire indiquant les accords, entre les parents, lors de la séparation.

Face à ces éléments présentés par le médiateur, la bourse a finalement pu être accordée et mise en paiement une dizaine de jours plus tard.



Un étudiant obtient une bourse à l'échelon 5 pour l'année universitaire 2018-2019, après passage devant l'assistante sociale qui avait fait une note sociale. L'année suivante, la bourse est à nouveau refusée. Il saisit la médiatrice de son académie car il n'a obtenu de rendez-vous avec l'assistance sociale qu'en décembre. Sur la déclaration de la mère figure la « lettre T »⁷¹ mais le frère de l'étudiant apparaît seul à charge fiscale.

Il se trouve que cet étudiant a fait sa propre déclaration (pensant simplifier ainsi ses démarches). C'est pourquoi le Crous a retenu les revenus des deux parents, conformément à la circulaire applicable. Après saisine de la médiation, il a fallu fournir au Crous une nouvelle note sociale en urgence, pour que ne soient pris en compte que les revenus de la mère de cet étudiant.

⁷¹ Extrait de la circulaire n° 2019-096 du 18-6-2019 sur les modalités d'attribution des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux, des aides au mérite et des aides à la mobilité internationale pour l'année 2019-2020 : « Si, sur la déclaration fiscale du parent de l'étudiant, figure la lettre "T" correspondant à la situation de parent isolé (définie au dernier alinéa de l'article L. 262-9 du Code de l'action sociale et des familles), les revenus du seul parent concerné sont pris en compte, sauf dans le cas où la lettre "T" figure sur la déclaration fiscale des deux parents de l'étudiant. Il en est de même si le parent qui a la charge de l'étudiant peut justifier être bénéficiaire de l'allocation de soutien familial ou du revenu de solidarité active majoré au titre de la situation de parent isolé. »

Saisine d'un étudiant qui peine à rassembler les pièces justificatives du fait de la situation professionnelle compliquée de son père :



Après avoir reçu ma notification définitive, j'avais constaté que le montant des points de charges n'était pas le bon. Suite à cela mon interlocuteur m'a indiqué qu'il fallait que je rectifie le problème avec le service des impôts (concernant l'avis fiscal) donc pas de problème de ce côté-là j'ai reçu une réponse rapide de la part du Crous. Mais l'objet principal de ma requête ne concerne pas mes points de charge mais le paiement des mensualités de la bourse. En effet mon dossier social étudiant a été validé le 23 avril et de ce fait ma bourse ne sera effective qu'à partir de cette date et donc je ne disposerai que des mensualités du mois d'avril à juin. [...] Or, j'ai effectué une demande de bourse le 23 novembre 2019 ce qui correspond à 3 semaines de retard sur la date limite. La raison de ce retard est que j'ai découvert tardivement que j'étais éligible à un 3^e droit à la bourse et j'ai eu du mal à réunir l'ensemble des pièces justificatives qui étaient, pour la plupart, chez mon père qui était en pleine procédure judiciaire en rapport avec l'exploitation de son commerce. »

Dans l'annexe 5 de la circulaire pour l'année 2019-2020⁷², il est mentionné :

« 3. La mise en paiement de la bourse :

En cas de demande de bourse postérieure au 31 octobre, le droit à bourse est ouvert à compter du mois suivant celui où l'étudiant a produit l'ensemble des documents nécessaires à l'instruction de sa demande. L'octroi de la bourse n'a pas de caractère rétroactif. Il en est de même pour tout dossier déposé antérieurement au 31 octobre dont les pièces justificatives nécessaires à l'instruction de la demande parviennent au Crous après cette date. [...] un droit à bourse est réputé avoir été consommé même en cas de paiement partiel. »

L'étudiant, lors de sa saisine, a indiqué au médiateur que certains Crous prennent en considération les difficultés rencontrées pour rassembler les pièces justificatives et n'appliqueraient pas la règle d'un versement de la bourse le mois suivant la communication de l'ensemble des pièces justificatives.



Une étudiante est à la charge de sa mère qui l'élève seule. Cependant, cette situation de parent isolé n'est pas indiquée sur l'avis fiscal de référence (la fameuse lettre « T »). La démarche de rectification auprès du service des impôts a duré deux mois, mais elle en valait la peine : la bourse de cette étudiante a pu être revalorisée.

Certaines décisions sont revues en faveur des étudiants **en fonction d'éléments nouveaux de situation** signalés par le médiateur, comme, par exemple, le dossier d'une étudiante qui a pu passer de l'échelon 1 à 5 : la situation de sa mère au chômage qui l'élève seule n'avait pas changé, mais aucune pièce justificative n'avait été fournie et le dossier

72 [https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid20536/bulletin-officiel.html?cid_bo=143087&cbo=1](https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid20536/bulletin-officiel.html?cid_bo=143087& cbo=1)

était resté en l'état. Le médiateur a pu obtenir les pièces manquantes et les transmettre. La bourse a été revalorisée.



Un étudiant ne comprend pas toujours pourquoi les revenus de ses deux parents doivent être cumulés alors qu'en pratique, il est à la charge entière de son père ou de sa mère, sans aucune aide ni pension alimentaire de l'autre parent et que les relations sont plus que difficiles, pour ne pas dire inexistantes, entre les deux.

Le principe de réalité se heurte ici au texte de loi. Autrement dit, le parent qui ne le soutient pas matériellement vient, de fait, grever le droit à bourse puisque ses revenus (dont l'étudiant n'a aucun retour et souvent aucune connaissance) sont pris en compte dans le calcul de ses droits.

Le droit à bourse est lié à la capacité financière des parents à assumer leur obligation alimentaire, telle que prévue par le Code civil. Or, on sait bien qu'un étudiant n'a pas les moyens d'entamer une démarche en justice pour défendre sa situation, si l'un ou l'autre parent ne respecte pas ses obligations. Pour ceux qui saisissent la médiation à ce sujet, la notion d'obligation alimentaire peut paraître abstraite et défavorable à leur situation.

L'analyse du dossier par une assistante sociale peut s'avérer plus utile dans ce type de cas pour prendre en considération la réalité des ressources de la famille.

À la décharge de l'administration, les situations familiales sont souvent compliquées et rendent difficile la connaissance des revenus. Par ailleurs, dans un souci de simplification, l'étudiant fait parfois sa propre déclaration fiscale et apprend, à ses dépens, s'il est célibataire, que les revenus de ses parents doivent tout de même être communiqués.

À la décharge des familles, celles qui s'aventurent dans la lecture de la circulaire peuvent se retrouver complètement perdues, si elles n'ont pas un minimum de connaissances juridiques.

« [...] 1.1.2 - Parents de l'étudiant séparés (divorce, séparation de corps, dissolution du pacte civil de solidarité – Pacs –, séparation de fait)

En cas de séparation, les revenus pris en compte sont ceux du parent ayant à sa charge l'étudiant, sous réserve qu'une décision de justice ou un acte sous seing privé contresigné par avocats et déposé chez un notaire prévoie pour l'autre parent l'obligation du versement d'une pension alimentaire. Il en est de même lorsque la pension alimentaire est prévue par un accord auquel le directeur de la Caisse d'allocations familiales (Caf) a donné force exécutoire dans les conditions fixées à l'article L. 582-2 du Code de la sécurité sociale.

En l'absence d'une décision de justice, d'un acte sous seing privé contresigné par avocats et déposé chez un notaire prévoyant le versement d'une pension alimentaire ou d'un accord auquel le directeur de la Caf a donné force exécutoire, les ressources des deux parents sont prises en compte.

En l'absence d'une telle décision, d'un tel acte ou d'un tel accord et dans le cas du versement volontaire d'une pension alimentaire, les revenus des deux parents sont pris en compte en veillant à ne pas comptabiliser deux fois la pension alimentaire.

Lorsqu'une décision de justice ou un acte sous seing privé contresigné par avocats et déposé chez un notaire prévoit la résidence alternée de l'étudiant chez ses deux parents au moment de sa minorité, les revenus des deux parents sont pris en compte, même en cas de versement d'une pension alimentaire d'un parent à l'autre parent en veillant à ne pas comptabiliser deux fois la pension alimentaire. Toutefois, si la convention homologuée par le juge, la décision judiciaire ou, le cas échéant, l'accord cosigné par les parents prévoit que l'étudiant est à la charge de l'un d'entre eux ou s'il est justifié et fiscalement reconnu que l'un d'entre eux assume la charge principale de l'étudiant, les revenus pris en compte sont ceux du parent ayant à sa charge l'étudiant.

Dans le cas de l'étudiant majeur ne figurant pas sur la décision de justice ou l'acte sous signature privée contresigné par avocats et déposé chez un notaire, il convient de retenir les ressources soit du parent qui a la charge fiscale de l'étudiant, soit de celui ou ceux qui lui versent directement une pension alimentaire.

En l'absence de la mention du versement d'une pension alimentaire dans la décision de justice ou l'acte sous signature privée contresigné par avocats et déposé chez un notaire, les ex-conjoints peuvent attester du fait, dûment constaté et fiscalement reconnu, que chacun d'entre eux a la charge d'un de leurs enfants au moins ; il conviendra alors d'examiner le droit à bourse sur la base du seul revenu du foyer fiscal concerné. [...] »

Il n'est pas facile de trouver le juste niveau d'informations à donner concernant les pièces justificatives. La médiation, d'une manière générale, préconise une réécriture des textes qui les rende accessibles à tout public, et particulièrement aux publics défavorisés. Pour ce qui est des sites destinés aux étudiants, on peut constater qu'un véritable effort a été fait pour les rendre plus abordables⁷³. Mais ils ne donnent pas toutes les informations contenues dans la circulaire, ce qui peut ensuite expliquer des incompréhensions en cas de refus.



Le saviez-vous ?

Lorsque les parents ont changé de situation financière entre l'année n-2 et l'année en cours, les revenus de l'année civile écoulée, voire ceux de l'année civile en cours, peuvent être pris en compte. Dans ce cas, les revenus effectivement perçus durant l'année considérée sont examinés, après réintégration du montant de l'impôt payé lorsque celui-ci est directement prélevé à la source et après prise en compte de l'évolution du coût de la vie durant cette (ces) année(s) mesurée par l'Insee afin de les comparer à ceux de l'année de référence. Ces dispositions s'appliquent dans le cas d'une diminution durable et notable des ressources familiales résultant de maladie, décès, chômage, retraite, divorce, séparation de fait ou séparation de corps dûment constatée par la juridiction judiciaire, ou lorsque la situation personnelle de l'étudiant et/ou de son conjoint est prise en compte à la suite d'un mariage ou d'une naissance récents.

Ces dispositions sont également applicables en cas de diminution des ressources consécutive à une mise en disponibilité, à un travail à temps partiel, à une réduction du temps de travail durable ou à un congé sans traitement (congé parental par exemple).

Elles s'appliquent aussi à l'étudiant dont les parents sont en situation de surendettement, de redressement judiciaire, de liquidation judiciaire ou doivent faire face à des situations exceptionnelles telle une baisse de revenus intervenue à la suite de catastrophes naturelles ou d'épidémies⁷⁴.

(Indications portées dans la circulaire)

73 Notamment <https://www.etudiant.gouv.fr/pid33629-cid111606/constituez-votre-dossier-social-etudiant-dse.html>

74 https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid20536/bulletin-officiel.html?cid_bo=143087&cbo=1 point 1.2 Dispositions dérogatoires

Les médiateurs ont pu constater que les étudiants ne sollicitent pas suffisamment le service social des Crous, alors que les assistants sociaux peuvent conduire ou diligenter une enquête sociale. Cela concerne en particulier des étudiants en rupture totale avec leur famille, et parfois dans une grande précarité, qui ont sans doute peur d'être stigmatisés.

2. Une gestion administrative rigoureuse, parfois contestée par les étudiants

Dans de nombreux cas, malgré une étude bienveillante du dossier, le médiateur ne peut que confirmer la décision de refus de bourse.

- **Refus pour dépassement des droits à bourse :**

c'est le cas d'un étudiant qui a déjà bénéficié de 12 droits à bourse : 7 conformément à la circulaire + 3 supplémentaires au titre de son handicap + 2 supplémentaires pour maintien médical – ce qui montre combien le Crous a été attentif à sa situation. Cet étudiant avance, pour 2019, le projet d'un stage intégré à la formation qui pourrait lui faire octroyer un droit supplémentaire. Le médiateur ne peut que le renvoyer à la circulaire qui indique que cette possibilité existe dans la limite des droits à bourse ouverts.

- **Refus parce que l'établissement n'est pas habilité à recevoir des boursiers :**



Je me permets de vous contacter afin de faire appel d'une décision prise par le Crous [...] Ces derniers refusent de reconnaître mon droit à une bourse sociale étudiant alors qu'elle a été acceptée lors de l'envoi du dossier dans les temps. [...]. Après une année de L2 en psychologie, je suis allé [...] dans une École proposant des diplômes reconnus par l'État de niveau II, mais n'étant pas directement affiliée à l'Éducation nationale. Mon statut a été expliqué à des personnels du Crous de Y qui m'ont demandé de remplir malgré tout la demande de bourse [...]. La bourse m'avait été accordée en connaissance de cet établissement. [...].

Il s'agit ici d'un étudiant en situation de handicap. Sa mère, qui l'a élevé seule, est maintenant en situation d'invalidité. Après un baccalauréat mention très bien, une bourse au mérite, deux années réussies en université, il avait sollicité l'entrée dans cette école pour une formation non délivrée en université. La famille s'est retrouvée dans une situation financière très difficile.

Sur le site du Crous, une alerte figure en bonne place. L'étudiant a reçu la réponse suivante : « *il vous appartient de vous renseigner pour savoir si l'établissement souhaité était habilité à recevoir des élèves boursiers* ». On peut, à juste titre, **s'interroger sur les moyens dont dispose un futur étudiant ou un étudiant pour connaître la liste précise des établissements habilités à recevoir des boursiers**, notamment quand il s'agit d'un établissement d'enseignement supérieur privé. Dans la notification de bourse reçue par l'étudiant, le Crous avait précisé que la bourse était attribuée en spécifiant le lieu des études, à savoir une université que l'étudiant avait à l'époque également mentionnée.

Les sites d'établissements privés affichent souvent la mention « titre reconnu par l'État », ce qui peut être trompeur pour un étudiant qui, en voyant cet encart rassurant, ne se pose pas plus de questions.

En outre, il faut faire la différence entre la certification du titre et l'habilitation à recevoir des boursiers.

Le médiateur académique n'a pu que constater une impossibilité dans ce cas, cet établissement n'ouvrant pas droit à des bourses sur critères sociaux, et regretter que l'information n'apparaisse pas plus clairement sur le site de l'école.

Un manque de clarté de la motivation des refus de bourse

Le refus d'octroi de bourse, simplement mentionné sur la notification, peut ne pas être compris ou accepté, s'il n'est pas motivé par rapport à la situation individuelle de l'étudiant. Après une réponse très administrative (simple case cochée sur un formulaire-type), les services n'apportent pas toujours une deuxième réponse, plus explicite, lorsqu'un étudiant demande des explications. À certaines périodes, le surcroît de travail conduit à recruter des vacataires qui n'ont pas toujours la technicité nécessaire pour apporter des réponses circonstanciées. Dans le meilleur des cas, le service mentionne, dans sa réponse, la référence au passage de la circulaire annuelle concerné ; encore faut-il l'expliquer pour apporter une réponse qui ne soit pas trop juridique.

Si le refus de bourse lui semble justifié, il n'est pas rare que le médiateur académique prenne lui-même en charge ce travail d'explicitation, après une analyse approfondie de l'ensemble du dossier et un contact avec les services du Crous.

Un langage administratif difficile à comprendre

S'agissant des démarches à effectuer, si la bourse n'est pas accordée⁷⁵, l'étudiant ou sa famille peut être dérouté par le langage très juridique employé qui ne leur est pas forcément familier. Que signifient les termes « recours gracieux », « recours hiérarchique », « recours contentieux », et qui saisir dans ce cas : le Crous ? le recteur ? Certains se tournent alors vers le médiateur académique pour obtenir de l'aide.

Des difficultés parfois à joindre les services

Les étudiants sont parfois confrontés à des difficultés de communication avec les services du Crous fonctionnant par exemple par plateformes téléphoniques. Ceux qui saisissent la médiation peuvent faire état de téléphone qui sonne dans le vide et de délais importants pour avoir une réponse. Un peu comme si la réussite

75 <https://www.etudiant.gouv.fr/cid96341/voies-de-recours.html>

Voies de recours. Bourse de l'enseignement supérieur

Concernant une bourse de l'enseignement supérieur, vous pouvez demander dans un délai de deux mois, à compter de la réception de la décision ou notification définitive de non-attribution de la bourse sur critères sociaux et/ou logement en résidence universitaire :

- un recours gracieux auprès du recteur signataire de la décision contestée (non obligatoire en premier lieu : vous pouvez tout de suite passer au tribunal, si vous le souhaitez).
- si le litige n'a pu être réglé avec le recteur, un recours hiérarchique auprès du ministre chargé de l'enseignement supérieur. Ce recours sera adressé obligatoirement par l'intermédiaire du recteur d'académie.
- un recours contentieux devant le tribunal administratif du ressort de l'académie.

de la gestion de masse par la dématérialisation des dossiers laissait démunis, à la marge, ceux qui signalent une anomalie et contraignent à relecture et traitement manuel. À la décharge des services, un étudiant dispose de beaucoup de « portes d'entrée » pour faire une requête mais, au bout de la chaîne, se trouve un gestionnaire qui peut recevoir, pour ce même étudiant, de très nombreuses sollicitations dont il devra prendre connaissance, ce qui retarde d'autant le traitement de son dossier.

Quand ils joignent le médiateur, ces demandeurs de bourse sont au bout de leurs démarches et attendent une aide matérielle urgente, à bon droit ou non. L'impact d'un rejet de bourse est immédiat en effet et entraîne des répercussions en cascade : frais d'inscription et frais de logement (fin des droits à résidence universitaire) s'ajoutent aussitôt au coût de la vie quotidienne.

Lorsqu'il s'agit d'aider un étudiant à faire corriger une erreur, le médiateur devrait avoir l'assurance d'être entendu du Crous dans les meilleurs délais.



TÉMOIGNAGE DE MÉDIATEURS ACADEMIQUES

Une médiatrice académique souligne la réactivité et l'ouverture de ses interlocuteurs au Crous : une relation de confiance permet de régler efficacement les dossiers, toujours dans l'intérêt de l'étudiant, y compris en organisant un rendez-vous rapide avec les services sociaux lorsque la situation l'exige ;

Une autre médiatrice a enregistré en 2019 un net changement dans le partenariat mis en place avec le Crous. Elle devait auparavant, pour être entendu par le Crous, constituer des tableaux récapitulatifs transmis par messagerie en pièce jointe ou support papier portés au Crous. Elle restreignait au minimum les sollicitations, travaillait finement en amont l'analyse de chacun des dossiers, s'appuyant sur la circulaire du Crous. Dans le cas de réclamations apparemment « légitimes » dues à des erreurs, elle préparait les demandes des requérants, effectuait le tri des pièces (souvent fiscales), la présentation des motifs à invoquer, et leur suggérait, de se rendre eux-mêmes au Crous. Tous ces dossiers finissaient ainsi par aboutir avec moins d'interventions auprès du Crous et une posture de ressource pour guider les étudiants. Mais un tel travail n'est pas du ressort de la médiation mais relève du service chargé des bourses. La situation s'est arrangée par l'arrivée d'une nouvelle équipe au Crous. La médiatrice communique, dans un tableau, les dossiers qui semblent poser problème. Un correspondant dédié regarde les situations et répond rapidement. Dans cette relation de confiance essentielle pour les demandeurs de bourses qui a été établie, un accès en consultation à la base Aglaé a été donnée à la médiatrice, sans contrevenir au principe de confidentialité des données, puisque le médiateur est considéré dans ce cas comme un « tiers de confiance » ;

Un médiateur témoigne que chaque dossier est spécifique et parfois difficile techniquement à traiter et le lien avec le service concerné essentiel ;

Une autre médiatrice encore fait état d'une grande fluidité et d'une grande réactivité qui caractérisent ses relations avec les services du Crous gestionnaires des bourses de l'enseignement supérieur et représentés par un interlocuteur unique. Compte tenu de la nécessité sociale, il arrive que les dossiers soient transmis par la médiatrice au Crous sans exiger le recours gracieux préalable.

Des relations de qualité et de confiance entre les Crous et la médiation sont souhaitables. Elles sont un véritable atout pour les étudiants en détresse. Même si le recours au médiateur vient se surajouter à ceux qui existent déjà, elles permettent de régler les problèmes avec plus d'efficacité et d'éviter les conséquences, parfois dramatiques, d'un refus ou d'un retard de versement pour des étudiants qui en ont vraiment besoin. On peut regretter que cette qualité de relation soit inégale, selon les académies.

Une méconnaissance des aides disponibles

Lorsqu'un étudiant n'a pas un dossier qui rentre dans les catégories prévues par les textes et qu'il se voit refuser la bourse demandée sur critères sociaux, une aide financière peut, dans certains cas, lui être apportée. Son dossier peut être soumis à une commission dans laquelle les services sociaux sont présents.

Il semble malheureusement qu'un certain nombre d'étudiants ne trouvent pas cette information, alors qu'elle est présente sur les sites web comme les sites etudiant.gouv.fr ou Service public⁷⁶.

De leur côté, les médiateurs académiques ne manquent pas d'alerter les Crous quand leur arrive une réclamation faisant apparaître l'ignorance par l'étudiant d'une aide financière disponible en dehors de la bourse sur critères sociaux.



En 2018, la direction d'une Grande école ayant constaté que des étudiants, en difficulté financière, étaient dans l'ignorance des aides sociales dont ils pouvaient bénéficier, a souhaité leur venir en aide. L'une des directrices d'études a contacté la médiatrice académique pour procéder à une réécriture de la plaquette recensant les aides accessibles aux étudiants de l'école.

Ce document intitulé « Aides sociales pour les étudiant(e)s » répertorie chaque aide existante (du Crous, de la ville, de la région, de l'Europe, de l'école, de fondations privées, liée à une situation de handicap, etc.), en quoi elle consiste, la démarche pour l'obtenir ainsi que le numéro de téléphone à contacter et le lien Internet. Des mises en garde y figurent : « Attention ! en cas de double cursus il est important de veiller à ce que la notification du Crous porte bien sur le cursus principal, tout risque de « défaillance » ou d'absence à un examen sur ce cursus, non justifié médicalement, entraînant un reversement de l'année entière de bourse. »

Cette grande École a eu le souci de rassembler dans un seul document les différentes possibilités offertes, ce qu'aucun site ne faisait jusqu'alors. Les étudiants tenaient leurs informations du bouche à oreille, de multiples recherches sur sites ou d'affichettes sur les tableaux des élèves. Elle n'a eu de cesse ensuite de mettre à jour et de moderniser cette plaquette.

La diversité des « prestataires » brouille en effet les choses que ce soit l'Europe, la région, la ville, les fondations privées, chacun présente ses propres dispositifs. Le Crous est le guichet unique des aides gouvernementales, il mentionne des aides des collectivités, mais ensuite l'étudiant se trouve renvoyé de site en site.



Le saviez-vous ?

Sur le site etudiant.gouv.fr, les étudiants ont la possibilité de consulter une carte qui présente toutes les aides régionales, quelle que soit la formation suivie (notamment les formations sanitaires et sociales)⁷⁷.

76 <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N20398>

77 <https://www.etudiant.gouv.fr/pid37652/aides-regionales.html>

Les demandes de versement de bourses pour manque d'assiduité

Le versement de bourses est soumis à des obligations : avoir effectué son inscription pédagogique et être assidu aux cours, travaux pratiques ou dirigés, et aux stages obligatoires ; rendre les devoirs requis auprès de l'établissement en cas d'enseignement à distance ; se présenter aux examens et concours ; étudier à temps plein⁷⁸.

Lorsque, pour des raisons médicales graves, il arrive à l'étudiant d'interrompre ses études au cours de l'année universitaire, il doit communiquer un certificat médical. Dans ce cas, l'étudiant n'étant plus à l'université, le lieu où il doit transmettre le certificat ne lui paraît pas toujours clair.

Sur le site [etudiant.gouv.fr](https://www.etudiant.gouv.fr)⁷⁹, il est mentionné que c'est le Crous qui doit recevoir les justificatifs nécessaires. Mais, dans la FAQ qui se trouve sur ce même site⁸⁰, il est indiqué : « *Attention, le Crous n'est pas compétent pour traiter les justificatifs. Les absences se justifient IMPÉRATIVEMENT auprès de la scolarité de votre établissement. Attention, chaque établissement définit également la procédure de justification et les délais au-delà desquels les justificatifs d'absence ne sont plus acceptés* ».

La circulaire⁸¹ indique que l'étudiant « *est tenu d'en informer les services de gestion des bourses* » sans plus d'explications.

Les médiateurs académiques ont reçu des recours d'étudiants qui se voyaient réclamer le versement de la bourse car l'université n'avait pas reçu le certificat médical. Ce double regard (Université-Crous) crée, de fait, des malentendus.



J'ai reçu ce matin un titre de perception [...] pour non-respect de l'obligation d'assiduité à mes cours via le Cned sur la période 1^{er} septembre 2017 au 31 mai 2018. Or, j'ai pour cette même période une dispense de la médecine scolaire. Cela fait depuis septembre (à la suite du premier courrier reçu) que j'essaie d'effectuer un recours contre cette décision auprès du Crous et du recteur de l'académie. à de multiples reprises, j'ai essayé de les contacter à tous les numéros que j'ai pu avoir, mais soit personne ne répondait, soit je n'étais pas au bon service, et de même pour mes courriers !! les recours sont tellement long et onéreux en temps et timbres-poste qu'ils laissent à penser que tout ceci est fait exprès pour que les gens simples comme moi n'aient aucune chance de voir « offrir » une annulation de cette peine. Ainsi, je vous remets ci-joint une copie du courrier que j'ai envoyé au recteur de l'académie et au Crous, par 3 fois ainsi que ma dispense que j'ai dû refaire auprès du SIUPPS⁸² car la version que j'avais envoyée par courrier en juin dernier n'a apparemment jamais été reçue non plus. »

78 <https://www.etudiant.gouv.fr/pid33629-cid96339/droits-et-obligations-des-boursiers.html>

79 <https://www.etudiant.gouv.fr/cid96339/droits-et-obligations-des-boursiers.html>

80 <https://www.etudiant.gouv.fr/cid151944/faq-%7C-dse-cvec-les-questions-les-plus-courantes.html>

81 https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid20536/bulletin-officiel.html?cid_bo=143087&cbo=1

82 Service inter universitaire de médecine préventive et de promotion de la santé

Le médiateur du Cned a lui aussi soulevé cette question du destinataire des certificats médicaux. Ayant interrogé ses interlocuteurs au sein des services, ils lui ont signalé que la réponse était variable selon les Crous.



BONNE PRATIQUE

Une convention entre le Cned et le Crous en préparation

S'agissant des bourses de l'enseignement supérieur, la convention de 2005 passée entre le Cned et le Cnous est en cours de modification. Les services du Cned ont commencé à élaborer des documents de travail⁸³.

Dans le cadre de l'enseignement à distance, le Cned considère en effet que l'assiduité est effective dès lors que l'étudiant a rendu 75 % de la totalité des devoirs prévus pendant la durée de la formation.

Concernant ces taux d'assiduité, les 75 % étaient calculés sur la date théorique d'entrée en formation et non sur la date réelle. Or, de nombreux étudiants s'inscrivent tardivement au Cned. Le travail, qui est en cours, consiste à mettre en place une procédure fiable de calcul au prorata du temps passé en formation.

Ce taux de 75 % n'existera plus à terme dans la mesure où les textes officiels indiquent que l'assiduité est équivalente à la totalité des devoirs exigés. Pour les étudiants en BTS, le Cned a fait le choix de diminuer le nombre de devoirs exigés et ces devoirs ont été scindés en deux, ceux de premier niveau pour tous et des devoirs plus individualisés. De plus, des expériences ont eu lieu au Crous de Lyon pour évaluer des assiduités intermédiaires par trimestre par exemple. Le Cned pourrait s'orienter à terme sur ce mode de calcul, malgré une certaine perte de souplesse pour les inscrits.

Il conviendrait donc de clarifier et de simplifier les circuits, en menant un travail à la fois au niveau du ministère et au niveau du Cnous.



UN MÉDIATEUR PARTAGE LA SUGGESTION D'UN RESPONSABLE DE CROUS

« (...) ce contrôle d'assiduité prend actuellement beaucoup de temps au Crous car ce sont des fichiers sous format Excel qui sont envoyés par les établissements à chaque semestre.

Ces listes doivent ensuite être vérifiées manuellement par le gestionnaire. ne serait-il pas possible de faire un lien entre le logiciel utilisé par les établissements d'enseignement supérieur (comme « Apogée »⁸⁴) et « Aglaé »⁸⁵ utilisé par le Crous, afin d'éviter toutes les manipulations actuelles et de dégager ainsi plus de temps pour l'étude des dossiers de bourse – sachant que les Crous sont toujours en tension pour le personnel ?

83 La crise du Covid a interrompu cette démarche.

84 Cette application permet aux universités d'assurer la gestion administrative et pédagogique de leurs étudiants.

85 Traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « Aglaé » (automatisation de la gestion du logement et de l'aide à l'étudiant) qui a pour finalité la gestion des aides directes et indirectes attribuées aux étudiants

La répartition des responsabilités entre les Crous

La répartition des responsabilités n'est pas toujours claire pour l'étudiant. En effet, le médiateur peut être appelé par celui-ci (ou sa famille) pour faire simplement le lien entre des instances.

Par exemple, lorsqu'un étudiant change de région pendant ses études, et donc de Crous de rattachement, il n'est pas toujours simple pour lui de trouver le bon interlocuteur. L'étudiant ne pense pas toujours à se référer à la circulaire applicable⁸⁶.

Ainsi, une médiatrice a été sensible à la détresse exprimée par une étudiante, venue poursuivre ses études dans son académie, qui l'a saisie en ces termes :



Depuis le 15 juillet, j'ai essayé de faire une demande d'aide à la mobilité sur le site etudiant.gouv.fr, qui me répond que je ne suis pas éligible. Après avoir fait une demande d'assistance sur Parcoursup, on me répond de contacter le Crous. Après avoir contacté le Crous de R. qui me confirme mon éligibilité et me conseille de faire une demande d'assistance en ligne sur le site etudiant.gouv.fr en y joignant mon certificat de scolarité ainsi que mon R.I.B, voici la réponse en date du 26 août : « Bonjour Mme C., Veuillez contacter l'assistance du site Parcoursup ». Le 10 septembre, je contacte l'assistance Parcoursup au 0800 400 070, qui me redirige vers le rectorat de R... qui, à son tour, m'informe que c'est au Crous de R... de faire le nécessaire quant à cette aide à la mobilité et qu'il est bien de leur ressort de me la verser. Ce conseiller me demande d'envoyer un mail au directeur adjoint du Crous de R... et de patienter. Nous sommes le 17 septembre, cela fait deux mois que chaque service se renvoie la balle et aucune nouvelle. Le Crous de R. n'ayant pas transmis correctement mon dossier au Crous du C. En date du 4 septembre, celui-ci m'informe qu'il manque une pièce à mon dossier, pièce que je leur ai transmise le jour même. Depuis, toujours pas de versement de mes bourses. Je suis à 700 kms de chez moi sans un sou en poche, pas de quoi me nourrir ni payer mes factures, je suis désespérée ! Après avoir fait le tour des services de l'éducation, aucune réponse, je ne sais plus quoi faire. Je ne demande pourtant que ce à quoi j'ai droit. ».

Grâce à l'aide décisive du rectorat, actionné par la médiatrice, l'étudiante a pu percevoir sa bourse fin septembre, après avoir vécu deux mois d'angoisse et un vrai parcours du combattant, perdue dans les démarches à faire.

⁸⁶ https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid20536/bulletin-officiel.html?cid_bo=143087&cbo=1
Annexe 5, point 2 Sur les modalités d'examen du dossier : « le dossier est instruit par l'académie d'origine qui, après une phase d'instruction, le transmet, le cas échéant, à l'académie d'accueil de l'étudiant ».



Une étudiante contacte la médiation pour exposer sa situation. Elle suit un programme d'études Erasmus du mois d'octobre jusqu'au mois de juin, et elle a eu une information lui précisant qu'elle peut demander de passer à l'échelon supérieur pour l'année en cours, étant donné que sa mobilité dure deux semestres.

Cette étudiante contacte le Crous de T... car elle pensait y faire un master et estimait que c'était son Crous référent. Ce Crous lui confirme qu'elle a la possibilité de passer à l'échelon supérieur de bourse mais la renvoie auprès du Crous de D... dont elle dépend.

Le Crous de D... lui répond qu'elle n'est pas concernée par cette disposition. Elle contacte de nouveau le Crous de T... qui confirme le fait qu'elle soit éligible et lui conseille de rédiger un courrier en AR en donnant les références de la circulaire 2018-079 du 25 juin 2018, annexe 3, article 2.3. L'étudiante adresse ce courrier au service du Crous de D...

L'étudiante n'a jamais reçu de réponse.

En dernier recours, elle se tourne vers le médiateur académique. Suite à sa saisine, il contacte la direction du Crous et reçoit une réponse le jour suivant l'informant qu'effectivement cette étudiante est dans son droit en ce qui concerne la révision de son dossier et qu'une notification lui sera faite immédiatement avec reversement rétroactif.

Si l'intervention du médiateur a permis de régler le dossier assez rapidement, **le cheminement pour y parvenir est représentatif des difficultés et du sentiment d'absurde qu'éprouvent parfois les étudiants dans l'accomplissement de leurs démarches**.

Les médiateurs se posent alors des questions : leur intervention est-elle vraiment indispensable pour résoudre ce type de situations ? le démêlage de ces méandres administratifs ne se fait-il pas au détriment d'autres sujets et surtout d'un véritable travail de coordination et d'information ?

La demande de versement de frais de dossier

Dans son rapport 2018, partie 1, « *L'administration numérique : comment simplifier les démarches sans accentuer les inégalités* », la médiatrice dénonçait les difficultés de validation des dossiers de demande de service en ligne nécessitant le versement d'une contribution par voie dématérialisée. Elle avait formulé deux recommandations visant à assurer la gratuité de l'accès aux services publics, qu'ils soient ou non dématérialisés⁸⁷.

À ce jour, malgré cette recommandation, la constitution du DSE s'accompagne encore d'une demande de versement de frais de dossiers dont les montants varient entre 4 euros et 7 euros, en fonction des Crous et du vote de leur conseil d'administration (CA). En principe, ce paiement ne conditionne pas la saisie du dossier. L'étudiant, qui ne peut régler ces frais au moment de la saisie, est appelé à le faire ultérieurement ; et, dans les faits, il n'y aurait pas de contrôle du paiement effectif. Il ne s'agit donc pas d'une contribution « obligatoire ».

87 Rappel des deux recommandations :

- permettre à tous les usagers d'utiliser des moyens de paiement non dématérialisés s'ils le souhaitent, cette utilisation ne devant pas donner lieu à un surcoût ;
- assurer la gratuité de l'accès à tous les services publics, dématérialisés ou non, considérant que tout traitement de dossier d'accès à un droit prévu par une politique publique ne devrait pas donner lieu au versement d'une contribution.

Pour autant, le fait de rendre facultatifs des frais, ne les rend pas forcément légaux, dès lors qu'ils ne couvrent pas des dépenses générées par des activités qui relèvent des missions normales d'une administration.

La médiatrice réitère donc sa recommandation de supprimer le paiement de frais de dossier pour la constitution d'un DSE. Elle rappelle qu'en vertu de l'article D.113-2 du Code des relations entre le public et l'administration, les formulaires dont l'usage est nécessaire pour accomplir une démarche auprès d'une administration sont tenus gratuitement à la disposition du public, sous forme numérique, par le site service-public.fr. Lorsqu'un formulaire a été homologué, il est mis en ligne sur ce site et peut l'être par le service émetteur sur son site. Les autres sites publics qui souhaitent le rendre accessible établissent un lien avec l'adresse électronique de ce formulaire sur le site service-public.fr ou, le cas échéant, sur celui du service émetteur. Or, le formulaire du DSE est bien accessible via le site service-public.fr. De plus, de tels frais de dossier ne peuvent revêtir la forme d'une « redevance pour service rendu » au sens de la jurisprudence du Conseil d'État, puisqu'il s'agit bien ici de la mise en œuvre de missions qui incombent par nature à l'Etat⁸⁸.

En dehors de l'application de ces règles de droit, par définition, les demandes de bourses sont faites par des familles peu aisées, susceptibles d'obtenir une aide de l'Etat. Il est donc pour le moins paradoxal qu'on demande à ces familles dans la difficulté de s'acquitter d'une cotisation pour frais de dossier.

88 Cf. CE n° 413839 – considérant 6 et 7 : « Considérant qu'une redevance pour service rendu peut être légalement établie à la condition, d'une part, que les opérations qu'elle est appelée à financer ne relèvent pas de missions qui incombent par nature à l'Etat et, d'autre part, qu'elle trouve sa contrepartie directe dans une prestation rendue au bénéfice propre d'usagers déterminés ».

Recommandations

- Compléter la circulaire annuelle sur les modalités d'attribution des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux, des aides au mérite et des aides à la mobilité internationale.
 - en mettant en relief le fait que la constitution du dossier social étudiant (DSE) se fait bien en amont, sans attendre d'avoir connaissance de l'établissement dans lequel l'étudiant est admis ; qu'il sera complété ensuite par la fourniture du certificat de scolarité attestant de l'inscription définitive ;
 - en précisant que cette constitution du DSE en amont permet à l'étudiant d'éviter de payer la CVEC puis d'avoir à entamer des démarches pour se la faire rembourser ;
 - en indiquant avec plus de précision où et à qui l'étudiant boursier absent pour maladie doit transmettre son certificat médical pour continuer à bénéficier de sa bourse ;
 - en arrêtant une règle moins pénalisante pour l'étudiant qui n'arrive pas à produire l'ensemble des documents nécessaires à l'instruction de son dossier (annexe 5, point 3 de la circulaire) pour des raisons indépendantes de sa volonté.
- Publier la circulaire à une date antérieure à l'inscription des candidats sur Parcoursup.
- Rassembler et mieux structurer une information, encore trop éparses, sur les aides financières dans un document officiel qui ferait ensuite l'objet d'une communication dans chaque établissement d'enseignement supérieur.
- Pour rendre plus compréhensible la réglementation applicable, renforcer la Foire aux questions (FAQ) par des exemples concrets de situations ou de scénarios sur les sujets qui sont à l'origine des difficultés les plus fréquentes notamment sur les aides complémentaires ou spécifiques qui peuvent être obtenues pour un boursier ou un non boursier qui rencontre des difficultés financières (auprès de qui les demander ; les justificatifs à fournir...).
- Prévoir un accusé de réception automatique pour rassurer l'étudiant sur la bonne réception de sa demande de recours, avec précision du délai de traitement de son dossier.
- Veiller à envoyer une nouvelle réponse circonstanciée quand le recours montre que le requérant n'a pas compris la motivation du refus.
- Mettre en place, dans chaque Crous, une commission sociale chargée, durant l'ouverture de la campagne des bourses, de traiter, des situations individuelles particulières (à l'image de la CAES).
- Mieux informer les étudiants de la possibilité de recourir aux assistants sociaux (du Crous ou de l'établissement d'enseignement supérieur) et au service social du Crous.
- Informer les candidats sur Parcoursup, par une alerte visible sur le site, que la liste des formations habilitées à recevoir des boursiers figure en annexe 1 de la circulaire annuelle fixant les conditions d'attribution des bourses et proposer un lien dans la plateforme vers cette liste. Faire figurer un contact pour permettre au candidat à une formation de vérifier que celle-ci ouvre droit à une bourse sur critères sociaux.
- Supprimer les demandes de paiement de frais de dossier pour constituer un Dossier social étudiant (DSE).
- Permettre à tous les médiateurs académiques d'accéder à la base de données Aglaé du Cnous en consultation, dans le respect des règles RGPD, pour être en mesure d'aider plus efficacement les requérants.

Annexe : rappel des recommandations des rapports 2010 et 2015 sur les bourses d'enseignement supérieur

Extraits du rapport 2010

ReMEDIA 09-07

Préciser la composition du foyer fiscal

La définition du foyer fiscal (parents, beaux-parents, personnes rattachées) ayant la charge de l'étudiant et du périmètre des membres de la famille est rendue complexe par les évolutions des recompositions familiales. Les situations particulières sont innombrables.

La prise en compte du revenu fiscal des parents est créatrice de beaucoup d'incompréhensions de la part des familles et donnent lieu à des comparaisons d'un Crous à un autre.

Le médiateur recommande un pilotage de ce dossier par le Cnous afin d'harmoniser les pratiques de chaque Crous :

- en exposant clairement les conditions de ressources de l'aide aux études ;*
- en publiant des exemples illustrant les principes mis en œuvre.*

ReMEDIA 09-08

Modifier l'année de prise en compte des revenus

Les revenus de la famille pour les bourses d'une année universitaire sont ceux de l'année civile pénultième (n-2). par exemple, pour l'année 2010/2011, ce sont les revenus de 2008 déclarés en mai 2009 qui sont retenus. Ainsi, la mensualité versée en juin 2011 tiendra compte des revenus de janvier 2008, soit trois ans et demi avant. Or les télé-déclarations fiscales permettent une connaissance rapide des revenus déclarés l'année n -1.

Sans remettre en question les possibilités dérogatoires prévues par la circulaire annuelle qui permet de prendre en compte une évolution importante des revenus de n-1 ou de n à la suite d'un événement grave (chômage, retraite, décès, etc.).

Le médiateur recommande :

- que les revenus pris en compte soient systématiquement ceux de l'année civile précédente ;*
- qu'une étude technique soit réalisée avec consultation des services fiscaux puis de la Cnil pour que les télé-déclarations soient automatiquement transmises au mois de juin au Crous compétent.*

ReMEDIA 09-09

Assouplir les dates limites de demande de bourse

A. Généralement, les dossiers de demande de bourse doivent être déposés avant le 30 avril pour l'année universitaire suivante. La circulaire annuelle permet des dépôts plus tardifs jusqu'à la rentrée, en fonction des justificatifs apportés, et à tout moment en cas de changement notable de la situation. Ces conditions font l'objet d'interprétations diverses par les Crous.

Le médiateur recommande au Cnous de veiller à étendre les interprétations les plus favorables sur l'ensemble du territoire.

B. Certains dossiers sont tardifs par méconnaissance des barèmes de revenus qui sont publiés après la date limite de dépôt.

Le médiateur recommande que le délai soit ré-ouvert après la publication de l'arrêté portant barème annuel des ressources.

ReMEDIA 09-10

Mieux informer les étudiants sur leurs droits et le suivi de leur dossier

A. Les Crous ont su développer une information notamment sur Internet. Mais les bourses sur critères sociaux constituent, quel que soit leur taux, un revenu décisif pour la vie quotidienne de 500 000 étudiants et les retards ou les incidents qui affectent leurs bénéficiaires les inquiètent lorsqu'ils ne peuvent joindre personne téléphoniquement.

Le médiateur recommande que, dans les périodes tendues, les Crous mettent en place un service de réponses téléphoniques personnalisées.

B. Des étudiants découvrent tardivement que des établissements d'enseignement supérieurs, notamment privés, ou des formations sociales, paramédicales, magistères professionnalisés ou diplômes d'universités (DU) n'ouvrent pas droit aux bourses du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.

Le médiateur recommande qu'une information exhaustive sur les établissements et les formations habilités à recevoir les boursiers soit consultable sur les sites d'information.

ReMEDIA 09-11

Améliorer la mise en œuvre du versement de la bourse

A. L'aide au mérite n'est attribuée actuellement qu'à la triple condition simultanée de bénéficier d'une bourse sociale, d'une mention Très bien au baccalauréat et d'études supérieures continues entamées immédiatement après l'obtention du baccalauréat.

Le médiateur recommande que les catégories d'étudiants suivants puissent également recevoir l'aide au mérite :

- les bacheliers qui ne débutent pas immédiatement leurs études supérieures ;*
- ceux qui deviennent boursiers après la première année ;*

- les meilleurs licenciés devenant boursiers la 2^e année de master, ou en cours de cursus en grandes écoles ou en médecine ;
- les méritants qui perdent une année leur bourse sociale mais la retrouvent ensuite⁸⁹.

B. Depuis l'avancée du paiement de la première mensualité fin septembre, il n'est plus possible de verser la 4^e mensualité en décembre, elle n'arrive au mieux que fin janvier en même temps que celle de février ce qui met des étudiants en difficulté financière.

Le médiateur observe avec satisfaction que, grâce à un effort budgétaire particulier, la mensualité de décembre a pu être liquidée en fin d'exercice 2010.

Extraits du rapport 2015

ReMEDIA 14-07

1. Le médiateur recommande au ministère de :

- publier la circulaire sur les bourses avant ou parallèlement au lancement de la campagne d'inscription ;
- simplifier et faire connaître les catégories de diplômes ouvrant droit aux bourses dans l'espace européen ;
- indiquer sur APB si les études proposées ouvrent droit à bourse ;
- harmoniser les démarches concernant :
 - les ressources de la famille, prises en considération pour l'octroi de bourses à tous les niveaux d'enseignement (collège, lycée, université) ;
 - les pièces demandées pour connaître les ressources de la famille que ce soit pour obtenir une bourse, des aides sociales, une chambre universitaire, etc. ;
 - les différents calendriers du supérieur : application APB, « dossier social étudiant », dossier de chambre universitaire ;
- porter l'idée d'un guichet unique pour le versement de la totalité des aides financières octroyées aux étudiants et ce quelles que soient leurs études (université, école d'infirmiers, etc.) ;
- modifier l'année de prise en compte des revenus (cf. ReMEDIA 09-08) en prenant en compte ceux de l'année civile précédente ;
- demander au Cnous de réouvrir les serveurs lors d'une modification substantielle de la réglementation et en assurer la publicité auprès des étudiants ;
- accepter les demandes déposées « au fil de l'eau ».

⁸⁹ La circulaire n° 2010-0010 du 7 mai 2010 satisfait ce point.

2. Le médiateur recommande au réseau du Cnous et des Crous de :

- veiller au versement ponctuel et régulier des bourses ;
- harmoniser les pratiques notamment dans le calcul de l'ouverture des droits ;
- motiver rapidement les refus de versement de bourse ;
- renforcer les services d'accueil à la rentrée universitaire.

3. Le médiateur recommande aux établissements de :

- mettre en place un système d'alerte de l'étudiant boursier absent, lui rappelant l'obligation d'assiduité et d'envoi du certificat médical en cas de maladie au service de gestion des bourses dans le délai d'un mois.

Chapitre 2

Le déroulement des examens en 2019 : une gestion inégale des perturbations

À la session 2019, entre le mois de juin et de septembre, **plus de 300 candidats ou leurs familles ont fait appel à la médiation** sur des questions liées au déroulement des examens, et plus particulièrement au déroulement du baccalauréat.

Cette session a été en effet émaillée d'incidents divers, qui ont jeté le doute sur la notation et les résultats des candidats et contribué à répandre un sentiment d'une inégalité de traitement, et parfois d'injustice :

- des erreurs dans les sujets de mathématiques pour les séries S et ES ;
- des notes attribuées sur des copies qui ont pu paraître non représentatives du niveau habituel de l'élève, avec la suspicion qu'elles aient été utilisées comme moyen de protestation ;
- la rétention de copies par des correcteurs suite à un mouvement de grève⁹⁰ ;
- des refus d'attribuer les notes de contrôle continu à certains candidats, alors que leur copie avait été retenue, parce qu'ils avaient un statut différent (candidats libres ; déscolarisés par phobie scolaire ; inscrits au Cned), ce qui leur a porté préjudice au regard de la procédure mise en place ;
- lors des épreuves du second groupe :
 - des convocations transmises très tardivement, sans laisser à certains candidats le temps de préparation habituel d'au moins deux jours ;
 - des examinateurs qui n'ont pas toujours fait preuve de bienveillance ;
 - des notes sensiblement plus basses que celles obtenues à l'écrit pour des élèves qui avaient eu, durant leur scolarité, des résultats moyens dans la matière choisie – ce qui est plutôt inhabituel.

90 Lors du point presse organisé dans le contexte de rétention des notes du baccalauréat par des enseignants grévistes le jeudi 4 juillet 2019, le ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse a déclaré que « 700 correcteurs » n'avaient pas remis leurs copies sur un total de 174 331. Quant aux copies retenues, leur nombre s'élevait, à ce moment-là, à « 30 000 sur 4 millions ». Il a décidé que serait prise en compte la note de contrôle continu de l'année scolaire écoulée dans le cas où la copie serait manquante pour l'épreuve concernée. Les résultats acquis le jour de l'examen n'ont été retenus que s'ils étaient supérieurs à la note de contrôle continu. Dans le cas contraire, la note provisoire est devenue définitive.

1. De nombreux sujets d'anxiété pour les candidats

La question de la consultation des copies après l'examen

À la suite du mouvement de grève de correcteurs et à la rétention de copies d'examen, les médiateurs ont été sollicités par des candidats qui souhaitaient pouvoir consulter leurs copies **dans leurs centres d'examen**⁹¹.

Depuis de nombreuses sessions, les candidats d'Île-de-France sont autorisés à consulter leurs copies, dans le centre d'examen, dans un délai de trois jours après la délibération. Alors que cette consultation pouvait paraître encore plus nécessaire qu'auparavant pour rassurer les candidats, en leur permettant de vérifier l'absence d'erreur, beaucoup de chefs de centre ont déclaré n'être plus en possession des copies, bien que le délai de trois jours ne fût pas encore écoulé. Cette situation a provoqué un regain d'inquiétude chez ces candidats et les a conduits à se tourner vers la médiation. En effet, s'ils ne pouvaient pas consulter leurs copies dans les centres d'examen, ils allaient devoir attendre le premier trimestre de l'année scolaire suivante pour espérer en prendre connaissance via le télé-service dédié⁹². La communication serait, dans nombre de cas, bien trop tardive pour que la correction d'une erreur éventuelle produise tous ses effets.

D'une façon générale, la médiation a alerté la Direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesco) sur l'hétérogénéité des pratiques constatées entre les différents services d'examens en matière de communication des copies et des fiches d'appréciation. Une recherche effectuée sur les sites académiques montre que :

- les copies d'examen et fiches d'appréciation ne sont pas immédiatement disponibles après la délibération du jury dans certaines académies ;
- les pratiques sont différentes d'une académie à l'autre pour la consultation des copies ;
- les pratiques sont également différentes selon l'examen présenté par le candidat : la communication est essentiellement prévue pour le baccalauréat ;
- les informations sont plus ou moins faciles à trouver sur les sites Internet.

La mission du pilotage des examens de la direction générale de l'enseignement scolaire, s'est dit prête à expertiser avec la médiation ce qui pourrait être amélioré tant au niveau des outils que des organisations mises en place dans les académies.

91 Le principe de la communication des copies d'examen est rappelé notamment dans la note de service n° 82-028 du 15 janvier 1982 http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2009/04/cir_774.pdf, extrait : « Compte tenu de la position constante de la commission d'accès aux documents administratifs sur ce point, il y a lieu désormais de communiquer les copies d'examen et concours aux candidats qui en font la demande. Je vous serais obligé, en conséquence, de bien vouloir prendre toutes les dispositions nécessaires pour qu'une telle communication puisse être assurée dans les meilleures conditions possibles. Il convient de préciser que lorsque les appréciations ne sont pas portées sur la copie elle-même mais sur un autre document, il y a lieu également de les communiquer. »

Voir également la note n° 88-143 du 10 juin 1988 http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2009/04/cir_950.pdf extrait : « une communication peut être organisée immédiatement après les épreuves dans les centres d'examens pendant les trois jours suivant les résultats, cette modalité sera privilégiée. »

92 Cette démarche est possible à compter du mois de septembre avec envoi des copies par le service des examens tout au long du premier trimestre.

Des problèmes pour quelques candidats, liés à la rétention des copies

Les médiateurs ont été également sollicités par **des candidats se disant victimes de la rétention de leur copie par un correcteur** et demandant à bénéficier, en conséquence, **des notes obtenues durant l'année scolaire**. Leur demande était insistante et la famille n'hésitait pas à doubler leurs courriels d'appels téléphoniques, mettant en avant le caractère d'urgence du fait que la réussite de leur enfant à l'examen ou l'obtention d'une mention en dépendaient.

Ces demandes sont arrivées, pour une grande partie d'entre elles, dans une période ne permettant pas aux médiateurs de se rapprocher des chefs de centre, car les établissements étaient déjà fermés à la réception de la réclamation. Toutefois, quand cela a été possible, la médiation a échangé longuement avec ces chefs d'établissements et recueilli leur point de vue. D'une manière générale, il en est ressorti un très grand investissement des chefs d'établissement et de leurs équipes pour faire en sorte que l'examen se déroule au mieux pour chacun. Tous ont fait état d'une période particulièrement stressante et épuisante. Ils ont aussi su mettre en évidence un certain nombre de cas où la demande n'était pas fondée : les **copies des candidats concernés n'avaient pas été retenues** et elles avaient bien été notées.

Le médiateur reste toujours vigilant devant ce type de saisines, car il arrive parfois que des candidats cherchent à utiliser, à leur profit, un incident avéré et médiatisé, alors qu'il ne les concerne pas en particulier.

Un certain nombre d'élèves ont sollicité la médiation pour pouvoir **bénéficier eux aussi des notes de contrôle continu**, comme cela a été le cas pour les candidats dont la copie avait été retenue par un correcteur. Bien que leur enfant ne soit pas dans la même situation, ces familles considéraient que la modalité mise en place par le ministère était plus favorable et qu'elle devait leur être appliquée. Pour ce type de demandes, la médiation n'a pas considéré que la réponse relevait de sa compétence. Elle a rappelé que la décision avait été prise pour faire face une situation inédite et a réorienté les requérants vers la direction des affaires juridiques du ministère qui a fait la réponse suivante :



J'appelle votre attention sur le fait que les modalités spécifiques d'examen des résultats qui ont été mises en œuvre par certains jurys avaient pour seul objet de remédier à la rétention des notes ou copies d'examen par certains enseignants et de permettre à tous les candidats de disposer de leurs résultats, même provisoires, dans les mêmes délais.

Ce dispositif exceptionnel n'était justifié que par le souci de garantir la continuité du service public national de l'éducation. Il ne pouvait donc pas être étendu aux candidats dont toutes les notes aux épreuves terminales avaient été communiquées aux jurys conformément à la réglementation en vigueur. Ces jurys pouvaient en effet se prononcer sur les résultats de ces candidats sans avoir à recourir à un dispositif d'urgence.

J'insiste sur le fait que ce dispositif exceptionnel n'a concerné qu'un très faible nombre de candidats. Ces candidats n'étaient pas placés dans la même situation que l'immense majorité des autres candidats puisqu'il était tout simplement

impossible de calculer leur moyenne à partir des seuls résultats obtenus lors des épreuves terminales.

Le dispositif mis en œuvre pour permettre à ces candidats de disposer de leurs résultats en temps utile était tout à fait adapté et proportionné. J'insiste en outre sur le fait que le baccalauréat étant un examen et non un concours, la circonstance que d'autres candidats ont été traités différemment au regard de la situation particulière dans laquelle ils se trouvaient n'a eu aucune incidence sur vos propres résultats (ou les résultats de votre fille/fils).

Je rappelle enfin que les jurys du baccalauréat sont souverains et que ce sont eux qui ont arrêté, pour l'ensemble des candidats, les notes finalement prises en compte. Je ne peux donc qu'écartez votre argument tiré d'une atteinte au principe d'égalité. »

Des imprécisions dans la correction des copies

En revanche, la médiation s'est arrêtée sur la demande de familles qui faisaient état de copies ne comportant qu'une **note globale**, notamment pour l'épreuve de mathématiques, sans appréciation et **sans trace aucune de corrections intermédiaires**, portées en regard de chaque exercice réalisé. Cette **absence de détail sur les points attribués** a fortement contribué, dans le contexte particulier de la session 2019, à jeter le doute sur le mode de notation, voire parfois sur la réalité de la correction. Les enjeux pouvaient être très importants : par exemple, des candidats, acceptés sous condition dans un établissement prestigieux à l'étranger, devaient renoncer à leur projet à cause d'une note trop basse, qui ne leur paraissait pas justifiée ni fondée.

Or, pour cette épreuve de mathématiques en particulier, une note de service prévoit expressément l'application d'un barème. Ainsi, dans ce texte⁹³, il est mentionné dans le point consacré à la nature du sujet : « *le sujet comporte de trois à cinq exercices indépendants les uns des autres, notés chacun sur 3 à 10 points [...]* ». Sur les sujets d'examen de la session 2019, des points par exercice ont été indiqués (6 points pour l'exercice 1 ; 5 points pour l'exercice 2 ; 4 points pour l'exercice 3 ; 5 points pour l'exercice 4 pour un sujet, par exemple).

La médiation est donc intervenue, à plusieurs reprises, auprès du service d'examens concerné pour demander la vérification du décompte des notes de ces copies.

Plusieurs arguments ont été avancés par le service d'examens pour justifier un refus d'accéder à cette demande : notamment, la réglementation du baccalauréat ne prévoit pas la possibilité pour un candidat de se voir accorder une nouvelle correction et, dans la ligne d'une jurisprudence constante, le juge administratif rappelle « *qu'il n'appartient pas au recteur de l'académie, dans le ressort de laquelle siège un jury d'examen, de demander à ce dernier de faire procéder à une nouvelle correction d'une copie dont la notation est jugée insuffisante par le candidat qui l'a remise.* »⁹⁴

93 Note de service n° 2011-148 du 3-10-2011 portant sur l'épreuve de mathématiques pour le baccalauréat général, série scientifique.

94 Cf. l'arrêt du CE 3 oct. 1979, MEN c/ M. Soulé, n° 14396 : Lebon 360. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000007676384&fastReqId=179529722&fastPos=1>

Or, si la médiation était d'accord sur ces principes généraux, il lui est apparu que le problème signalé portait sur un point plus précis : lorsqu'un **règlement d'examen prévoit expressément une notation exercice par exercice**, le candidat, qui a droit à la communication de sa copie, ainsi que le jury de délibération devraient pouvoir vérifier que tous les exercices ont été notés et qu'aucune erreur matérielle n'a été commise dans le décompte des points.

Une recherche de jurisprudence a été faite sur ce point particulier. Il est ressorti que **le juge administratif va jusqu'à procéder à une vérification de la bonne application du barème quand il est saisi sur cette épreuve de mathématiques⁹⁵**.

D'autres décisions de justice ont retenu également l'attention de la médiation. Ainsi, dans la *Lettre d'information juridique* n° 134, le jugement du TA de Toulouse du 18 décembre 2008 n° 0500893 rappelle que le correcteur **doit noter chaque exercice** : « [...] Considérant que M. G. soutient à l'appui de sa requête dirigée contre ce refus que la note de 8/20 attribuée à sa copie de mathématiques s'explique par l'omission de correction des exercices n° 1 et 2b ; qu'il résulte cependant de la photocopie de cette copie produite au dossier que chacun des 5 exercices ont été notés séparément et que la note générale de 8/20 résulte de l'addition des notes de 2, 1, 4, 0, 1 affectées à chacun d'eux [...] ».

Dans un autre jugement (TA d'Amiens n° 911475 du 05/02/1992 némésis n° 01500), il est par ailleurs rappelé que l'absence de notes « *interdit au jury d'examen, comme au juge de l'excès de pouvoir, de déceler d'éventuelles erreurs dans le report des notes sur le procès-verbal de délibération et par suite, de contrôler que les délibérations ne reposent pas sur des faits matériellement inexacts et [...], d'autre part, prive, de toute portée, le droit pour les candidats, d'obtenir communication de leurs copies corrigées.* » le juge a considéré que cela était de nature à vicier la régularité des opérations.

Devant ce refus, la médiatrice a saisi la direction des affaires juridiques du ministère, pour avoir un avis sur cette question et la jurisprudence trouvée. Dans sa réponse, datée du mois de novembre 2019, cette direction a mentionné « l'effet d'aubaine » qu'avait pu créer le contexte particulier de la session du baccalauréat 2019 pour les contestations des résultats du baccalauréat avec une recrudescence des recours contentieux prétendument justifiés par ce contexte particulier alors qu'en réalité, ils reposaient sur des moyens « classiques » de contestations des notes – ce que la médiation ne remettait pas en cause.

95 Cf. l'arrêt n° 12PA00803 du 13 juin 2013 de la cour administrative d'appel (CAA) de Paris <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000027651473&fastReqId=455976901&fastPos=1>

La réponse a été publiée dans la *Lettre d'information juridique* de janvier 2020⁹⁶ :



QUESTIONS PROPRES à CERTAINS EXAMENS et CONCOURS

Baccalauréat – Épreuves – Correction – Barème de notation Note DAJ A1 n°2019-212 du 25 novembre 2019

La direction des affaires juridiques a été interrogée sur les modalités de correction des copies des épreuves du baccalauréat, et notamment sur le caractère obligatoire, pour une épreuve comportant plusieurs exercices, de la mention de la notation de chaque exercice sur la copie en plus de la note globale de l'épreuve.

- 1. si le barème de notation s'impose au correcteur, ce dernier n'est pas tenu de faire figurer sur la copie la notation de chaque item.**

Aux termes du premier alinéa de l'article D. 334-8 du Code de l'éducation : « *la valeur de chacune des épreuves est exprimée par une note variant de 0 à 20, en points entiers (...).* » Cette disposition ne prévoit qu'une note globale ; le barème, lorsqu'il existe, procède des instructions ministérielles (notes de service) auxquelles le juge reconnaît à ce propos un caractère impératif (cf. C.A.A. Paris, 18 juin 2013, n°12PA00803). Il s'ensuit que le barème de notation, lorsqu'il existe, présente un caractère impératif : il est indissociable du sujet lui-même. L'application d'un barème identique pour l'ensemble des candidats à une épreuve garantit le respect du principe d'égalité entre les candidats au baccalauréat. En revanche, aucune disposition ni aucun principe n'imposent de faire figurer les notes retenues séparément pour chaque exercice. De la même manière, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à un jury d'examen d'assortir les notes attribuées aux auteurs des copies d'une motivation ou d'indications relatives au respect d'un barème de notation (cf. C.A.A. Paris, 4 mai 2010, n°08PA06071). D'une façon générale, sans qu'il puisse s'affranchir des recommandations tenant au barème, le correcteur du baccalauréat dispose d'une faculté d'appréciation globale des copies qui lui sont soumises.

La note de service n°2011-148 du 3 octobre 2011 relative à l'épreuve de mathématiques du baccalauréat général, série scientifique, appliquée depuis la session 2013, précise ainsi que : « (...) / [Remarques sur la notation] (...) / 2) les concepteurs de sujets veilleront, dans l'attendu des questions et les propositions de barème, à permettre aux correcteurs de prendre réellement et largement en compte la qualité de la rédaction, la clarté et la précision des raisonnements, la cohérence globale des réponses dans l'appréciation des copies (...). »

- 2. la notation des copies fait l'objet d'un contrôle minimal du juge administratif.**

Dans l'hypothèse où les correcteurs font apparaître sur la copie une note par exercice, le juge contrôle qu'aucune erreur matérielle n'a été commise (cf. C.A.A. Paris, 18 juin 2013, n°12PA00803, et T.A. Toulouse, 18 décembre 2008, n°0500893). Il vérifie alors la somme des points attribués pour chacun des différents exercices. Les délibérations des jurys et, par voie de conséquence, la notation des copies font l'objet d'un contrôle minimal du juge administratif. L'article D.334-20 du Code de l'éducation dispose en effet que : « *la délivrance du baccalauréat général résulte de la délibération du jury qui est souverain.* » Ainsi, il n'appartient pas au juge de contrôler les appréciations portées par un jury sur la valeur des prestations d'un candidat à un examen, mais uniquement de vérifier qu'elles n'ont pas été émises à la suite d'une procédure entachée d'irrégularités et qu'elles ne sont pas fondées sur des faits matériellement inexacts (cf. C.A.A. Marseille, 9 octobre 2017, n°17MA01545, et C.A.A. Bordeaux, 14 novembre 2017, n°16BX01488). Si le juge exige, pour effectuer ce contrôle, que la note apparaisse sur la copie et non uniquement sur un bordereau (cf. T.A. Amiens, 5 février 1992, n°911475), on ne saurait en conclure, dans le cas où les exercices doivent être notés selon un barème, une obligation de faire apparaître la notation de chaque exercice.

Compte tenu de ce qui précède, il n'existe aucune obligation pour le correcteur de faire apparaître une note pour chaque exercice sur la copie de l'épreuve de mathématiques du baccalauréat. Il s'ensuit qu'un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de la délibération d'un jury fondé sur ce seul moyen ne saurait prospérer.»

96 https://www.education.gouv.fr/lettre-information/lettre-information-juridique/PDF/LIJ_2020_209_janvier.pdf

Cependant, à la faveur de la réforme du baccalauréat, le 24 février 2020, la direction générale de l'enseignement scolaire a fait une réponse à la médiation montrant son attachement à une notation dans laquelle figurent des annotations en tête et en marge des copies, même quand celles-ci sont dématérialisées :

« Dans le cadre de la dématérialisation de la correction des copies des épreuves communes de contrôle continu (E3C), une attention particulière a été portée sur la nécessité qu'un commentaire soit rédigé par les correcteurs sur chaque copie. par ailleurs, au fur et à mesure de la correction de la copie, les outils ont été conçus pour donner aux professeurs toute latitude pour donner des indications comme ils le feraient sur une copie d'évaluation en cours de formation. L'ensemble des éléments de correction (notes et commentaires) sera ensuite mis à la disposition des élèves une fois les commissions académiques d'harmonisation des notes finalisées. »

La médiatrice espère que la mise en place de la dématérialisation de la correction des copies (qui pourrait être étendue, à terme, aux épreuves finales) sera saisie comme une opportunité pour rendre cette étape de la correction incontournable, et apporter ainsi une réponse complète à ces dossiers douloureux pour des candidats qui, parfois, sont confortés dans leur incompréhension par un enseignant de leur entourage.

Elle réitère donc sa demande que les candidats, à l'écrit comme à l'oral ou lors d'épreuves pratiques, puissent avoir un minimum d'indications et de commentaires pour comprendre leur note (globale ou partielle, selon le type d'épreuves), améliorer leur performance et répondre aux attentes du jury – ainsi que le prévoit la circulaire du 23 mars 2017 pour les épreuves du baccalauréat⁹⁷.

Elle souhaite, enfin, saluer au passage les inspecteurs qui, à sa demande, ont accepté de revoir à la marge des évaluations, quand des exercices étaient restés sans note sur des copies alors que la réponse était correcte, ou quand il pouvait être démontré que l'examineur n'avait pas respecté le déroulement réglementaire lors d'une épreuve orale.

Des copies égarées



Un candidat passe les épreuves anticipées de français à la session 2019 du baccalauréat général. Il avait eu précédemment la mention « très bien » au DNB, une bonne moyenne en français durant l'année. Lorsqu'il reçoit son relevé de note, il découvre la note de 16/20 au TPE, 18/20 à l'épreuve orale de français et 5/20 à l'écrit. Ce candidat est extrêmement surpris par cette dernière note qui ne correspond pas à son ressenti en fin d'épreuve. Confiant, il avait eu l'impression de bien maîtriser le sujet de commentaire et d'avoir bien répondu à la question de corpus. Ce candidat souhaite intégrer, après son baccalauréat, une classe préparatoire aux grandes écoles dans un établissement très sélectif, les notes vont jouer un rôle déterminant. Dès que cela a été possible (8 septembre 2019), il sollicite, par le formulaire en ligne, la communication de sa copie pour vérifier qu'il n'y a pas d'erreur de report de note. Deux mois après cette demande, un courrier daté du 7 novembre 2019 lui est parvenu indiquant que sa « copie de français reste introuvable ».

97 Extrait de la circulaire (http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2017/03/cir_41983.pdf) : « Les correcteurs doivent, par ailleurs, être invités à être explicites dans leurs annotations en tête et en marge des copies pour faciliter tout à la fois les délibérations des jurys et répondre aux interrogations des candidats autorisés à demander la consultation de leurs copies. »

Sa copie a été égarée. Le service des examens conseille à la famille de se tourner vers la Cada⁹⁸. Ce service indique, par ailleurs, au médiateur avoir vérifié l'ensemble des copies de français données à la correctrice et constaté qu'aucune inversion de notes n'avait été commise.

Saisie par la famille, la médiation intervient auprès du service des examens, à deux reprises. La copie d'examen est introuvable. C'est un fait. Dès lors, ce candidat est privé de son droit à communication de copies qui permet notamment de vérifier l'absence d'erreur dans le report de la note. On se trouve là face à un dysfonctionnement de l'administration. La médiation rappelle également les bons résultats scolaires et les notes de cet élève aux autres épreuves, ainsi que l'analyse précise de la situation faite par son professeur de français qui le soutient dans sa démarche.

Elle propose que, compte tenu de la perte de cette copie et de l'enjeu considérable que revêt pour lui cette note, la règle retenue à cette session dans le cas d'une non communication de la copie par le correcteur soit appliquée à ce candidat – à savoir la moyenne des notes de contrôle continu. Cela lui semble en effet une solution de bon sens, appropriée à la situation rencontrée et à la session concernée.

Cependant, le service des examens répond que même si la copie reste introuvable, le bordereau des notes fait foi ; il confirme la note de 5/20.

Lorsqu'on sait que les notes sont portées sur les copies, puis reportées sur un bordereau de notation, puis sur un relevé de notes, on voit bien que ces différentes étapes sont une source potentielle d'erreurs. Le fait que la copie ait été perdue montre d'ailleurs un manque potentiel de rigueur.

Selon la médiation, le fait de mentionner la possibilité de saisir la Cada est également incorrect, voire très critiquable, à l'égard de cette famille.

En effet, la Cada dit elle-même que le droit d'accès ne s'exerce que si l'objet de la demande remplit trois conditions :

- il doit s'agir d'un document ;
- ce document doit être de nature administrative ;
- l'administration doit être effectivement en sa possession.

Devant le refus réitéré du service des examens, la médiation n'a pu que conseiller à cette famille de prendre l'attaché du proviseur pour voir s'il accepterait de faire figurer sur le dossier de candidature pour l'entrée dans l'enseignement supérieur la mention que la copie de l'épreuve de français de cet élève a été perdue.

Plusieurs candidats ont saisi la médiation pour un problème similaire. Les conditions très dégradées de déroulement des épreuves à la session 2019, en particulier de certaines d'entre elles, ont pu être à l'origine de ces incidents, et personne ne peut être incriminée.

En revanche, la médiatrice considère que la rétention de copies ou la perte de copies aurait dû être traitée de la même manière, puisqu'il s'agissait, dans les deux cas, d'un dysfonctionnement de l'administration. Elle déplore la rigidité dont certains services d'exams ont fait preuve, dans des circonstances pourtant particulières qui auraient dû inciter à la bienveillance.

98 La commission d'accès aux documents administratifs (Cada) peut être saisie par les personnes (physiques ou morales) qui se sont vues opposer une décision défavorable en matière d'accès aux documents administratifs <https://www.cada.fr/>.

Recommandations concernant les copies et leurs notations

- Prendre un texte réglementaire de portée générale, non-restréint à une catégorie spécifique d'examen, imposant aux correcteurs et examinateurs de faire apparaître sur la copie ou le bordereau de notation, en plus de la note globale, des appréciations et/ou des sous notes par exercice ou partie.
- Améliorer les outils mis en place par les académies pour offrir à chaque candidat (qu'il s'agisse du baccalauréat ou de tout autre examen à caractère national) un droit à la communication des copies et des fiches d'appréciation des épreuves orales ou pratiques, dans des délais utiles pour la poursuite d'études.
- En cas de perte de copie, introduire dans les règlements d'examen une disposition pour que soit accordée la note moyenne du contrôle continu si le candidat est scolarisé et que cette dernière note est supérieure, ou la note moyenne donnée par le jury si le candidat individuel se retrouve avec une note inférieure à celle-ci.
- Proscrire les réponses dilatoires des services des examens consistant, dans ce cas, à renvoyer l'usager vers la Cada.

2. Une absence regrettable de mesures transitoires lors de la réforme d'un examen

La réforme de certains examens professionnels



La médiation a été sollicitée par une candidate qui avait obtenu à la session 2015, le bénéfice de très bonnes notes aux épreuves professionnelles du CAP Petite enfance. N'ayant pas pu être présente aux épreuves générales, elle avait été éliminée puis, durant les sessions suivantes, ne s'était pas présentée à l'examen, gardant en mémoire que les notes obtenues étaient valables pour 5 ans⁹⁹.

Elle a donc souhaité s'inscrire aux épreuves générales à la session 2020. Or, elle a été informée par le service des examens que le CAP Petite enfance serait remplacé, à compter de cette session, par le CAP Accompagnant éducatif petite enfance (AEPE) et qu'elle ne pourrait conserver aucun bénéfice de ses notes antérieures. Elle a saisi la médiation sollicitant de l'aide pour qu'une solution soit trouvée.

Si elle comprend parfaitement la nécessité de faire évoluer les diplômes pour les adapter aux besoins de l'emploi, la médiation reste très attachée au respect des droits des candidats et donc à la mise en place des mesures transitoires qui s'imposent. Il y a un enjeu professionnel important derrière l'obtention de ces diplômes professionnels et le public qui se présente à cet examen n'est pas toujours en mesure de connaître les évolutions de la réglementation. La médiation a sollicité le ministère pour connaître les mesures prises pour permettre à ces candidats d'aller aux termes des 5 ans.

⁹⁹ En application de l'article D. 337-17 du Code de l'éducation, les candidats qui n'ont pas obtenu le diplôme du certificat d'aptitude professionnelle conservent, à leur demande, durant 5 années à compter de leur date d'obtention, les notes obtenues.

Réponse apportée par la Dgesco :



Il n'existe pas de mesures permettant d'aller jusqu'au terme des 5 ans parce que la disposition de l'article D. 337-17 du Code de l'éducation situé dans une section du code relative aux diplômes professionnels, vaut implicitement sous réserve que l'unité dont la note peut être conservée, qu'elle soit d'ailleurs inférieure ou égale, voire supérieure à 10/20, existe toujours dans le diplôme ou ait pu faire l'objet d'une correspondance dans un nouveau diplôme, via un tableau de correspondance annexé à ce dernier. En effet, les diplômes professionnels ont vocation à insérer professionnellement leurs titulaires. S'ils sont abrogés ou rénovés, c'est dans l'objectif de répondre aux besoins de l'emploi, aux évolutions de divers enjeux économiques et en lien avec les professionnels, dans le cadre des commissions professionnelles consultatives établies par la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

Dans le cas du CAP Petite enfance, aucune correspondance d'unités ne pouvait être établie avec le nouveau CAP Accompagnant éducatif petite enfance (AEPE) car les professionnels demandaient la transformation complète du diplôme afin qu'il intègre des compétences permettant aux diplômés d'intervenir aussi bien dans le contexte d'une garde d'enfant de moins de 3 ans à domicile que dans le contexte d'intervention en structure collective auprès d'enfants allant jusqu'à 6 ans. Le niveau des compétences attendues devait également être élevées eu égard à l'enjeu de santé publique représenté par cette spécialité de diplôme. La mesure transitoire prise lors de la publication du nouveau CAP en 2017, a été, malgré une dernière session de l'ancien CAP prévue en 2018, le maintien également d'une session en 2019 se tenant parallèlement à la première session de ce nouveau CAP.

S'agissant de la candidate, celle-ci pourra faire valoir son expérience acquise en période de formation en milieu professionnel obligatoirement suivie dans le cadre de sa préparation à l'ancien CAP, ainsi que la formation qu'elle a suivie, dans le cadre de la VAE ou d'un positionnement pour préparer le nouveau CAP. Enfin, celle-ci se verra délivrer, une attestation de blocs de compétences pour les unités dans lesquelles elle aura atteint la note de 10/20. »

La médiatrice considère cependant que les candidats qui ont commencé une formation professionnelle ne peuvent pas être abandonnés « en cours de route » et qu'ils doivent avoir la possibilité de la mener à son terme sans avoir à préparer de nouvelles épreuves.

Il ne faut pas perdre de vue qu'il est difficile, pour une partie des candidats, d'y parvenir tout en menant une vie professionnelle et familiale souvent bien remplie. C'est le cas pour le public du CAP AEPE en grande majorité féminin, qui étale sur plusieurs années la préparation du diplôme.

La réforme du baccalauréat et les candidats en situation de handicap

La médiation a été souvent sollicitée, durant l'année 2019, par des familles de candidats en situation de handicap inquiètes des effets de cette réforme, et en particulier des conséquences du changement de modalités d'évaluation pour l'obtention du baccalauréat (contrôle continu).

Il faut mentionner en particulier les candidats en situation de handicap ayant obtenu un étalement des épreuves. Certains vont devoir passer ou repasser des épreuves qui ont été modifiées. Que va-t-il se passer pour eux ? Pourront-ils repasser l'épreuve dans son ancienne formule ou devront-ils se préparer selon les nouvelles modalités ?



La médiation a été notamment sollicitée par une famille dont le fils, du fait de son handicap, a eu un parcours chaotique jalonné de redoublements. De ce fait, ce jeune est dans l'obligation de se représenter aux épreuves de français car la réglementation actuelle ne lui permet pas de conserver ses notes. La famille se demandait sur quel programme il allait devoir composer et comment il allait pouvoir se préparer. Il a fallu un laps de temps assez long pour obtenir l'information. Étant inscrit à la session 2020 du baccalauréat, le candidat est soumis au régime « d'avant réforme ». Le programme à étudier reste l'ancien programme de l'épreuve anticipée de français.

En ce qui concerne la préparation, le Cned lui a répondu ne plus proposer ce cours à la vente. Seul le nouveau cours réformé est disponible. Le Cned a ajouté que, dans le cas où des élèves sont inscrits en terminale pour des cours par correspondance et doivent se représenter aux épreuves anticipées, il leur est proposé à titre gracieux les anciens cours (non réformés), mais sans les devoirs. Cette famille s'est retrouvée en difficulté pour une nouvelle préparation à l'épreuve.

Puis, des dizaines d'autres questions ont surgi nécessitant des relances auprès du service des examens, débordé pour traiter tous ces dossiers.

En revanche, les candidats qui vont s'inscrire à la session 2021, s'ils doivent repasser l'épreuve, vont devoir composer à partir des nouveaux programmes (arrêté du 17 janvier 2019¹⁰⁰).

Les réformes sans réelles mesures transitoires ajoutent une difficulté supplémentaire pour ces candidats en situation de handicap déjà fragilisés et plus généralement pour les candidats individuels qui se présentent à une nouvelle épreuve sans avoir jamais suivi d'enseignement dans cette matière.

Pour la médiatrice, la possibilité offerte de conserver des notes dans quelques épreuves ne paraît pas suffisamment combler l'absence de mesures transitoires réellement adaptées à ces situations humaines singulières.

La réforme du baccalauréat ayant entraîné une complexité supplémentaire pour les candidats en situation de handicap, la médiation a sollicité le ministère pour **que des solutions de simplification soient trouvées pour ces familles**. Elle a demandé en particulier qu'à l'instar de ce qui avait été proposé pour l'ensemble des candidats au baccalauréat, **un document spécifique pour les candidats en situation de handicap**, du type « questions-réponses », puisse être élaboré.

La direction générale de l'enseignement scolaire a répondu qu'une foire aux questions (FAQ) pour les candidats en situation de handicap était en cours de préparation, concernant notamment les aménagements des conditions d'examens et les adaptations prévues, pour les E3C comme pour les épreuves finales, ainsi que les cas particuliers (comme l'étalement de sessions, redoublement...) et la poursuite d'études en cas d'échec au baccalauréat.

La médiation a d'ailleurs été associée à l'élaboration de ce document, ce qui a permis d'y intégrer un certain nombre de ses observations. Elle regrette toutefois que **cette FAQ**

100 <https://www.education.gouv.fr/bo/19/Special1/MENE1901575A.htm>

soit finalement restée à l'état de projet. Sa publication aurait permis d'apaiser nombre d'inquiétudes pour les candidats et leurs familles, alors que les questions continuent, au mois de mai 2020, à arriver à la médiation, et restent sans réponse. La crise du Covid19, entraînant de nouvelles modalités d'examen, n'a fait qu'ajouter à ces interrogations une nouvelle vague d'anxiété.

Recommandations sur les mesures transitoires

→ Lors de la réforme d'un examen :

Prévoir les mesures transitoires qui s'imposent : s'il n'est pas possible d'établir des correspondances avec les anciennes épreuves, accorder la conservation des notes égales ou supérieures à 10/20 pour les candidats dans un délai de 5 ans¹⁰¹ et offrir la possibilité aux candidats qui ont obtenu des notes inférieures de se présenter aux autres anciennes épreuves, dans ce même délai, afin d'obtenir l'ancien diplôme.

→ Pour répondre à toutes les interrogations des candidats en situation de handicap :

Publier la Foire aux questions (FAQ) assez tôt pour éclairer et rassurer dans leurs démarches les candidats en situation de handicap préparant le baccalauréat.

3. La conservation des notes : un principe fait d'exceptions

Comme on l'a vu précédemment, les candidats à un examen à caractère national et les chefs d'établissement ont intégré la règle d'une conservation des notes pendant une période de 5 ans. Pourtant, dans une logique qui échappe aux candidats, et parfois même aux chefs d'établissement, on constate des exceptions dans l'application de cette règle, qui mettent des candidats en difficulté.



Au moment des inscriptions à l'automne 2019, la médiation a reçu la réclamation d'une famille en plein désarroi. Le fils, n'étant pas en état, pour des raisons médicales, de se présenter aux épreuves du baccalauréat à la session 2019, dans un contexte de harcèlement à l'école, la famille et l'établissement s'étaient accordés sur la nécessité d'un redoublement. Le lycée ne l'avait donc pas inscrit à la session 2019, sans imaginer que cela pourrait avoir des conséquences très négatives par la suite. Or, comme il n'avait pas été inscrit à la session précédente, le service des examens lui a refusé pour la session 2020 la conservation des notes obtenues précédemment, l'article D. 334-13 du Code de l'éducation ne le permettant pas¹⁰².

101 Quitte à leur proposer ensuite une mise à niveau de leurs connaissances dans le cadre de la formation continue.

102 L'article D. 334-13 du Code de l'éducation modifié par l'article 6 du décret n° 2015-1351 du 26 octobre 2015 dispose que « Les candidats au baccalauréat général peuvent conserver, après un échec à l'examen, sur leur demande et pour chacune des épreuves du premier groupe, dans la limite des cinq sessions suivant la première session à laquelle ils se sont présentés, le bénéfice des notes égales ou supérieures à 10 qu'ils ont obtenues à ces épreuves. Ils ne subissent alors que les autres épreuves. Les dispositions du premier alinéa ne s'appliquent qu'aux candidats qui se présentent dans la même série que celle où ils ont obtenu des notes dont ils demandent à conserver le bénéfice, à l'exception de règles particulières définies par arrêté ministériel. Le renoncement à un bénéfice de notes lors d'une session est définitif et seules les notes obtenues ultérieurement sont prises en compte pour l'attribution du diplôme.

Pour ces candidats, à chaque session, le calcul de la moyenne pour l'admission s'effectue sur la base des notes conservées et des notes obtenues aux épreuves nouvellement subies. »

En application de l’alinéa 2 de cet article, l’arrêté ministériel du 15 septembre 1993 relatif aux épreuves anticipées du baccalauréat général et du baccalauréat technologique¹⁰³ a énoncé un certain nombre d’exceptions au maintien des notes obtenues à ces épreuves. Ainsi, dans la version applicable à la session d’examen, « *les épreuves anticipées du baccalauréat général et du baccalauréat technologique sont subies, sauf cas prévus au présent arrêté, au plus tard un an avant la fin de la session d’examen où se déroulent les autres épreuves.* »

Cet arrêté se comprend difficilement car il mêle plusieurs notions comme des « autorisations » à subir les épreuves la même année, des « conservations » de notes pour « cause de force majeure dûment constatée » pour des « candidats régulièrement inscrits au baccalauréat » qui n’auraient pu subir aucune des épreuves organisées à la session précédente (article 4 de l’arrêté du 15 septembre 1993).

Or, il semblait à la médiation que cet élève avait été « régulièrement inscrit au baccalauréat »¹⁰⁴ et qu'il s'était trouvé dans un cas « de force majeure dûment constatée ».

Soutenue par le chef d’établissement et le médecin responsable départemental du service médical, la médiatrice a expliqué au responsable des examens la situation très particulière du candidat. **Sa demande a reçu une réponse favorable du directeur de la maison des examens, ce qui a permis par la suite de régler d’autres situations comparables.**



Une candidate, sportive de haut niveau, a été moins chanceuse : il n'a pas été possible de faire changer la décision de refus du maintien de sa note de TPE. Elle s'était inscrite en novembre 2019 à la session 2020 de la même série du baccalauréat en tant que candidate libre. En effet, toujours en application de l’arrêté du 15 septembre 1993 (dans son article 4 applicable à la session 2020), la note de TPE ne peut être conservée que si le candidat se présente en tant que candidat scolaire. Ces dispositions réglementaires sont précisées dans la note de service n° 2016-089 du 15 juin 2016 concernant les modalités d’application des dispositions relatives à la conservation du bénéfice des notes obtenues à l'examen du baccalauréat¹⁰⁵ notamment dans le point 3.2.1¹⁰⁶

Ainsi, pour un candidat dont la situation présente des particularités, le chemin est semé d’embûches du fait d’une réglementation extrêmement complexe et comportant toutes sortes d’exceptions. On peut légitimement s’interroger sur l’intérêt de toutes ces restrictions, que peu de personnes sont en capacité de comprendre et qui génèrent de nombreuses tensions et réclamations.

103 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000023461412&dateTexte=20190522>

104 Le lycée avait simplement jugé préférable de ne pas encombrer le service d’examen à la session 2019 par une inscription qui ne serait pas suivie d’effet.

105 <https://www.education.gouv.fr/bo/16/Hebdo28/MENE1615452N.htm>

106 « [...] Les conditions de conservation du bénéfice des notes sont déterminées en fonction du statut auquel le candidat s’inscrit au moment de la session d’examen.

Certaines épreuves sont, dans le cadre de la réglementation générale de l’examen, réservées aux candidats inscrits sous statut scolaire. De ce fait, lorsqu’un candidat à l’examen change de statut, de scolaire à non scolaire, il ne peut conserver le bénéfice des notes que pour les épreuves que son statut l’autorise à présenter. [...] »

Recommandation sur la conservation des notes

Pour permettre aux candidats de mener à bien leur formation :

- Rapporter les dispositions introduites par décret, circulaires, notes de service, etc. qui viennent s'opposer au principe arrêté dans le Code de l'éducation de maintien des notes égales ou supérieures à 10/20 durant 5 sessions.

4. Le redoublement après échec à l'examen : un droit qui peine à s'appliquer

La médiation avait fait une recommandation à ce sujet dans le rapport 2011 :

ReMEDIA 11-02 : ne pas obérer les possibilités de redoublement

Les classes de fin de cycle (troisième et terminale) représentent un enjeu particulier. Le médiateur a reçu de nombreuses réclamations d'élèves auxquels était opposé un refus de redoublement. Aux élèves de terminale, on oppose tant leur âge et donc la fin de l'obligation scolaire, que la capacité d'accueil de l'établissement.

Au moment où chacun lutte contre le décrochage et les sorties sans qualification, le médiateur ne peut comprendre le refus de réinscription opposé par son établissement à un élève en échec. Il demande à la Dgesco de sensibiliser les chefs d'établissement et les recteurs, dans le cadre de leur dialogue de gestion, à anticiper un quota de redoublants dans leurs prévisions d'effectifs. Le taux de réussite au baccalauréat qui ne cesse de croître devrait nettement faciliter cette démarche.

À la suite de cette recommandation, et après des échanges en comité de suivi, le ministère a annoncé au mois de janvier 2015 que la demande du médiateur était satisfaite par la mise en œuvre de la disposition introduite par **l'article 14 de la loi du 8 juillet 2013 à l'article L. 122-2 du Code de l'éducation**.

Cet article instaure un droit au retour en formation initiale pour tous les jeunes sortant sans diplôme du système éducatif. « *Ainsi, les jeunes âgés de seize à vingt-cinq ans qui désirent préparer ou préparer un diplôme, général, technologique ou professionnel, pourront faire valoir ce droit au retour et l'éducation nationale [est] désormais dans l'obligation de leur offrir une solution d'accueil en établissement scolaire.* »

Puis, le dispositif a été complété par l'article D. 331-42 du Code de l'éducation (décret n° 2015-1351 du 26 octobre 2015). Cet article dispose que tout élève ayant échoué à l'examen du baccalauréat, du brevet de technicien, du brevet de technicien supérieur ou du certificat d'aptitude professionnelle se voit offrir, à la rentrée scolaire qui suit cet échec, en vue de préparer cet examen, le **droit à une nouvelle inscription dans l'établissement dont il est issu**.

Sur le « papier » le dispositif est donc bien prévu, mais en pratique, on constate un écart important entre les textes et la réalité...

La médiation continue d'être sollicitée chaque année, et tout au long du premier trimestre, par des lycéens ayant échoué au baccalauréat qui ne sont toujours pas scolarisés, plusieurs semaines après la rentrée. Des redoublants ont attaqué l'éducation nationale en référé devant le tribunal administratif, aidés pour certains par les associations de parents d'élèves, pour obtenir que les textes réglementaires soient appliqués¹⁰⁷.

Pour ces jeunes de plus de 16 ans, l'enjeu est considérable. Préparer seul l'examen est illusoire, surtout dans un contexte de réforme. Se tourner vers des établissements privés ou les cours par correspondance a un coût que les familles ne peuvent pas toujours supporter. Au mois d'octobre 2019, la médiation avait fait le constat de 484 inscrits au baccalauréat au Cned venant d'établissements ne les ayant pas repris, faute de place. S'ils bénéficiaient du statut réglementé post 16 ans, le coût pour l'ensemble de la formation était de 999 €. Pour ces redoublants et leurs familles, c'est une double peine : celle d'une difficulté accrue pour se préparer à distance à l'examen et celle d'un coût non négligeable pour un budget familial souvent contraint.

Pour des candidats au BTS, l'enjeu du redoublement dans le même établissement est également considérable

 Une médiatrice académique reçoit un dossier adressé par le délégué du Défenseur des droits d'une étudiante en BTS qui a échoué à l'examen. Sa situation est complexe.

Cette étudiante est en situation de handicap et a dû subir pendant ses deux années de BTS le comportement harceleur de certaines élèves que ce soit dans le cadre de la scolarité ou dans le cadre privé (résidence étudiante). Ces difficultés ont lourdement pesé sur ses conditions de travail pendant la deuxième année de BTS et la préparation de son examen. Elle a alerté tardivement ses professeurs et la direction de l'établissement sur cette situation qui a été traitée avec une certaine légèreté en minimisant la réalité. Or, au regard des situations décrites précisément par l'étudiante, il n'y avait a priori pas de doute sur la qualification de harcèlement.

Suite à son échec à l'examen du BTS, elle fait une demande de redoublement dans son établissement d'origine. Le proviseur considérant qu'elle n'a pas donné satisfaction pendant les stages en entreprise qu'elle a effectués et qu'elle a porté préjudice à l'établissement en rompant la confiance de partenariat avec ces entreprises, lui conseille de ne pas redoubler et de choisir une autre voie. Elle reçoit ce courrier fin juin.

Elle rédige un recours envoyé en AR adressé au proviseur. Ce courrier lui reviendra fin juillet avec la mention : « pli avisé et non réclamé ». Dans ce courrier, elle fait valoir le décret n° 2015-1351 du 26 octobre 2015 – article 2, concernant le droit à une nouvelle inscription dans l'établissement d'origine suite à un échec à l'examen du BTS. Compte tenu de la date, la médiatrice devra attendre la reprise administrative des établissements scolaires pour avoir des contacts avec les personnes concernées. Elle adresse alors un courriel au proviseur le 22 août en lui demandant de lui donner des éléments expliquant cette situation. Entre-temps, elle a conseillé à l'étudiante de rédiger un nouveau courriel de recours, qui a été adressé au chef d'établissement.

107 Notamment J.R.T.A. Cergy-Pontoise, 15 novembre 2019, n° 1913311 et J.R.T.A. Montreuil, 23 décembre 2019, n° 1913765 Cf. Lij n° 210 mai 2020 : *Les juges ont [...] suspendu des refus d'inscription opposés aux élèves et enjoint à l'administration de les inscrire en classe terminale, en jugeant notamment que la dispense d'heures d'enseignement dans le cadre d'un module de préparation au baccalauréat, à l'instar du module de représentation à l'examen par alternance (Morea), ne peut s'assimiler à un redoublement en classe terminale. Le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil a notamment relevé que de tels modules, qui relèvent de dispositifs de lutte contre le décrochage scolaire, n'offrent pas des garanties équivalentes tel qu'un suivi scolaire précis ou l'accès à la plate-forme « Parcoursup ».*

Ce courriel n'ayant pas reçu de réponse, la médiatrice renouvelle sa demande le 26 août. Le jour même, elle reçoit une réponse du proviseur qui lui explique qu'il ne s'agit pas d'un refus de redoublement mais d'un conseil qui a été donné à l'étudiante. Il précise qu'un rendez-vous est organisé avec cette étudiante le 27 août. Cette dernière contacte la médiatrice à l'issue de l'entretien : un redoublement lui a été proposé, avec aménagement d'horaires compte tenu des unités qu'elle a déjà validées à la session 2019 de son BTS.

Il aura donc fallu attendre la rentrée scolaire pour que cette étudiante retrouve une situation qui lui permette d'envisager positivement son redoublement. N'ayant pas eu de réponse à son premier recours, elle avait dû, entre-temps, libérer la chambre qu'elle occupait en résidence universitaire, étant dans l'incertitude de pouvoir revenir dans son établissement d'origine.

Recommandations sur droit au redoublement après échec à un examen

Veiller à l'application de l'article D. 331-42 du Code de l'éducation :

- Prévoir un nombre suffisant de places dans les établissements pour accueillir les candidats en échec à la rentrée suivante : le contrôle continu devait permettre de les repérer plus en amont et d'anticiper les besoins ;
- Mettre en place une commission du type CAES¹⁰⁸ pour ceux qui, malgré ces mesures, se retrouveraient sans affectation à la mi-juillet. Cette commission :
 - aurait une visibilité globale sur les places disponibles en temps réel dans les établissements et ferait la chasse aux doublons, notamment avec les inscriptions dans l'enseignement privé sous contrat ;
 - prendrait la forme d'un guichet unique veillant au partage des informations par tous les décideurs de l'académie et à leur transmission aux redoublants et à leurs familles ;
 - serait un interlocuteur disponible pour eux durant l'été jusqu'à la rentrée (et même après).
- Faire sauter le verrou des 16 ans défini à l'article R. 426-2-1 du Code de l'éducation, selon lequel l'inscription en classe complète réglementée au Cned ne peut être gratuite que pour les élèves de moins de 16 ans (bénéficiant d'un avis favorable du directeur des services départementaux de l'éducation nationale du département de résidence de l'élève) pour les candidats que la commission visée ci-dessus n'aurait pas été en mesure d'affecter dans un EPLE, le ministère devant alors prévoir les moyens financiers nécessaires pour les accueillir au Cned selon cette modalité.

108 La commission d'accès à l'enseignement supérieur(CAES) vise à accompagner les candidats qui n'ont reçu aucune proposition d'admission dans le cadre de la procédure nationale Parcoursup. Son rôle est d'apporter des solutions d'inscription dans l'enseignement supérieur sur les places restées vacantes.



CINQUIÈME PARTIE

LA MÉDIATION, FORCE DE PROPOSITION

Chapitre premier

Les nouvelles recommandations

1. Les personnels

1. 1. Le harcèlement au travail. Pour une prise en compte plus effective et constructive

Remedia 19-1

Rendre plus efficace et opérationnel le dispositif existant en matière de lutte contre le harcèlement au travail et de protection des agents victimes.

Dans son rapport 2018, Vers une administration inclusive, la médiation avait jeté les pistes d'une nouvelle réflexion sur le thème de la prise en charge des problèmes de harcèlement dans le cadre professionnel. Il avait semblé nécessaire, en effet, trois années après les recommandations formulées en 2015, de revenir sur ce sujet qui met en évidence des difficultés rencontrées par les agents dans leur quotidien, qui se traduisent par une forme de souffrance au travail pouvant, dans les situations les plus graves, être qualifiées de harcèlement moral.

Si beaucoup a déjà été fait, depuis le rapport de 2015, au sein du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation pour accompagner et protéger les agents victimes de ce type de risques psycho-social (RPS), il ressort des constats opérés par la médiation, au travers notamment des situations individuelles dont elle est saisie, que des améliorations peuvent encore être apportées. Ainsi, pour que ce risque professionnel soit mieux pris en compte et fasse l'objet d'un traitement plus adéquat, l'ensemble des acteurs et intervenants déjà existants devraient pouvoir agir de façon mieux coordonnée, et dans un esprit constructif, permettant d'éviter l'aggravement ou la propagation des tensions.



- Organiser une véritable approche de prévention primaire des situations « à risque ».
 - Veiller au respect de l'obligation de réaliser le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) dans les établissements et services, le harcèlement au travail faisant partie de ces risques. Il convient également de veiller à ce que les DUERP, une fois établis, débouchent effectivement sur des plans d'action opérationnels pour la bonne prise en compte des risques de type RPS.

- Rendre accessibles et mieux connus de tous, l’existence et le contenu des DUERP, au-delà des seules instances du type CHSCT ou équivalents qui sont amenés à y contribuer.
 - Bien prendre en compte le risque RPS et la souffrance au travail lors de la conception et de la mise en œuvre des réformes structurelles (réorganisation de directions, d’établissements ou de services).
 - Faire évoluer les modes de management des personnels en prenant mieux en compte les situations individuelles.
- Clarifier et mieux articuler les différents niveaux d’intervention.
- Une multiplicité d’intervenants intervient sur les questions de RPS et de harcèlement au travail. Si chacune des compétences existantes a sa propre justification, la dispersion de celles-ci a parfois pour effet d’accroître l’isolement des intervenants et de leur faire perdre, en définitive, une partie de leur sens et de leur efficacité. Il convient d’opérer une clarification des rôles et de prévoir une bonne articulation entre tous les intervenants, avec un (des) protocole(s) opérationnels mieux défini(s), et en évitant un fonctionnement en « tuyaux d’orgues ».
- Il conviendrait de construire un **Vademecum** pour mettre en place une démarche partagée afin de bien ancrer les pratiques et de faire en sorte qu’une ligne opérationnelle soit clairement définie.
- Faciliter et fluidifier les démarches d’enquête pour objectiver les situations de harcèlement.
- Lorsque l’administration est saisie ou informée, notamment par la victime, ou par quelque canal que ce soit, d’une présomption de harcèlement, une enquête administrative doit être diligentée (§ III-B de la circulaire du 27 février 2007).
 - Le CHSCT, qui est l’instance chargée de prévenir les risques professionnels et de veiller aux conditions de travail, constitue la clé de voûte de l’édifice. Ainsi, sur la base notamment des registres de santé et de sécurité, ce comité pourrait être en mesure de repérer les situations de travail présentant des risques professionnels particuliers, tels que les RPS, et de faire diligenter les enquêtes éventuelles utiles de terrain, en particulier dans les hypothèses de danger grave et imminent.
- Permettre explicitement au médiateur de saisir le recteur ou le chef de service concerné pour que soit déclenchée une enquête administrative.
- Lorsqu’un médiateur a connaissance d’une situation harcèlement présumé, le médiateur devrait pouvoir saisir directement le recteur (ou le chef de service compétent en administration centrale) pour que soient levés les éventuels obstacles émanant d’échelons intermédiaires et qu’une enquête administrative soit ainsi diligentée rapidement.
- Confier aux inspecteurs santé et sécurité au travail (ISST) la conduite ou l’encadrement des enquêtes administratives, comme garants d’extériorité et d’objectivité.
- Le caractère systématique de l’implication et de l’impulsion dans le cadre des enquêtes devant être menées par les ISST en matière de harcèlement doit être expressément affirmé.
 - Les ISST, de par leur positionnement et leurs compétences, seront les garants d’une plus grande objectivation des faits et des données observables sur ces situations.

- **Mieux associer les médiateurs académiques au suivi du dispositif expérimental des « référents-médiation ».**

Ce dispositif a pour objectif d'aider à une meilleure prise en compte des conflits interpersonnels dans le milieu professionnel pouvant survenir entre des agents. La démarche est positive dès lors qu'elle vise à implanter et à **développer la culture de la médiation** au sein des services. Son appellation doit cependant être adaptée pour éviter tout risque de confusion dans l'esprit des agents et le rôle de chacun devra être clarifié.

- **Systématiser les cellules d'écoutes auprès des services.**

Cette généralisation des cellules d'écoute permettra l'accompagnement des personnes qui ne souhaitent pas toujours, au moins dans un premier temps, opérer d'elles-mêmes un signalement en bonne et due forme des situations de harcèlement au travail, ressenties comme telles.

- **Questionner le « bon positionnement » du médiateur dans l'ensemble du schéma de prévention des situations de harcèlement au travail.**

L'intervention du médiateur s'avère d'autant plus utile qu'elle se situe en amont des situations de harcèlement présumée. Ainsi, lorsque les circonstances l'exigent, le médiateur s'autoriser à intervenir sans exiger qu'une démarche préalable ait été effectuée par l'agent auprès des services, en écartant le principe du « deuxième recours ».

- **Construire et mener des actions de formation ciblées au profit de catégories prioritaires de personnels.**

Au-delà des formations déjà existantes, il convient de dispenser des formations opérationnelles sur ce thème au profit en particulier : des inspecteurs santé et sécurité au travail (ISST), des chefs de service et d'établissement, des DRH, et des encadrants-responsables d'équipes.

- **Actualiser et enrichir la circulaire ministérielle du 27 février 2007 pour mieux asseoir l'ensemble du dispositif de prévention du harcèlement moral au travail.**

Ce texte devra faire l'objet d'actualisation, notamment pour prendre en compte les nouveaux dispositifs relatifs au harcèlement sexuel, aux dispositifs d'alerte résultant de la loi TFP du 6 août 2019, et pour intégrer les préconisations du présent chapitre qui seraient retenues par l'administration.

- **Élaborer une cartographie dynamique des différents intervenants et acteurs sur le harcèlement au travail, en académies et en administration centrale afin de permettre une bonne visibilité et lisibilité des dispositifs et intervenants existant sur cette problématique.**

1.2. Lutter contre les discriminations/étude d'un cas de changement d'identité

Remedia 19-2

Lever les obstacles rencontrés par les personnes qui souhaitent faire reconnaître un changement d'identité par leur administration.

La médiatrice a toujours eu à cœur de répondre aux demandes d'interventions sur les sujets de discrimination ou de harcèlement. Elle considère que sa démarche est complémentaire de celle d'un certain nombre d'acteurs et de partenaires du système éducatif, et qu'elle doit contribuer à la prise de conscience, la prévention et la remédiation de situations délicates à traiter à certains niveaux.

Ses interventions à l'IH2EF et auprès des référents égalité-diversité s'inscrivent dans le cadre du plan d'action 2018-2021 du MENJ et du MESRI pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, la diversité et la lutte contre les discriminations, visant à renforcer les politiques mises en œuvre dont la qualité est attestée par la délivrance par l'Afnor du label Égalité et diversité.

Les saisines du médiateur relatives à cette thématique sont peu nombreuses.

Pour autant, la médiatrice se doit de rester très vigilante tant les souffrances décrites dans ces situations sont importantes et ont des répercussions sur la santé mentale des requérants. Pour ces dossiers très sensibles, seul le dialogue, pourvu qu'il s'installe, permet de les résoudre de manière satisfaisante au-delà de l'application des textes existants.



LA MÉDIATRICE RECOMMANDÉ

- **Prévoir, par voie de circulaire, des procédures de mise à jour, sur demande des personnes concernées (usagers ou personnels), de l'ensemble des documents édités par les services administratifs,** à l'instar de ce qui existe déjà pour les diplômes universitaires. Cette recommandation doit pouvoir s'appliquer aux documents administratifs notifiés avant et après le changement officiel d'état civil.
- **Poursuivre les actions de sensibilisation,** en lien avec la direction de projet « pour la labellisation égalité et diversité » de nos ministères, des personnels des services de gestion ainsi que des cadres à cette problématique afin d'éviter des fins de non-recevoir hâtives et discriminantes opposées aux demandes de prise en compte des changements d'identité des usagers et des personnels dans leurs documents officiels.
- **Former l'ensemble des personnels au respect de la vie privée et aux droits qui en découlent** – en leur rappelant notamment que la référence, dans un document administratif ou dans une relation de travail, à l'identité antérieure d'une personne constitue une atteinte à sa vie privée et peut être discriminante, comme le fait de ne pas faire usage à bon escient des pronoms « il » ou du « elle », ou des formules d'appel « Madame » ou « Monsieur ».
- **Veiller à la mise en œuvre de la note de service du 17 avril 2019 portant recommandations pour favoriser l'inclusion des personnes transgenres dans les établissements d'enseignement supérieur et de recherche,** en facilitant l'utilisation

du prénom d'usage sur les documents internes à l'établissement pour les personnes transgenres, tout au long de leur scolarité ou de leur carrière professionnelle, en supprimant, à la demande des intéressés, les mentions « Madame/Monsieur » non constitutives de leur état civil, des correspondances, formulaires et documents internes, contrats doctoraux, contrats de travail et des diplômes délivrés.

- Prévoir la rédaction d'une circulaire identique par le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse pour tous les documents délivrés aux adultes.
-

1. 3. La responsabilité sociale de l'employeur

Une méconnaissance du Code des pensions par les services de gestion, qui entrave sa mise en application

Remedia 19-3

Maintenir un accompagnement de proximité par l'employeur, étendu à tous ses actes de gestion, tout au long de la carrière des personnels et au-delà

Dans son rapport 2017, *Plus de proximité pour plus d'équité*, la médiation avait consacré un chapitre entier aux difficultés liées à la préparation du dossier de retraite des personnels. Elle avait souligné, à cette occasion, l'importance de maintenir un accompagnement de proximité par leur employeur, tout au long de leur carrière et après leur départ à la retraite. Cette recommandation, toujours d'actualité, est reprise dans la partie « Suivi des recommandations » du présent rapport (page 205 sqq.).

À la suite de ce rapport, en effet, des saisines ont continué à parvenir à la médiation, en 2018 et 2019, montrant que le besoin d'accompagnement est toujours réel et qu'il peut, de manière plus large, s'étendre à tous les actes de gestion des personnels de nos deux ministères. La complexité des textes réglementaires mis en œuvre par notre administration, le découpage des tâches et la répartition des compétences RH entre de nombreux acteurs, empêchent, parfois, de percevoir l'impact, à moyen terme, des actes de gestion sur le calcul de la pension de retraite. Pour illustrer ce propos, deux types de situations ont été développées dans le présent rapport :

- des paradoxes consécutifs à la méconnaissance de certaines règles du Code des pensions par l'administration ;
- des procédures administratives insuffisantes et peu respectueuses des personnes mises en place pour récupérer les trop-perçus sur salaire.



LA MÉDIATRICE
RECOMMANDÉ

.....

- Promouvoir l'application de l'article L.242-4 du Code des relations entre le public et l'administration qui précise que « sur demande du bénéficiaire de la décision, l'administration peut, selon le cas et sans condition de délai, abroger ou retirer une décision créatrice de droits, même légale, si son retrait ou son abrogation n'est pas susceptible de porter atteinte aux droits des tiers et s'il s'agit de la remplacer par une décision plus favorable au bénéficiaire ».

- **Veiller à sensibiliser et à former les gestionnaires de nos ministères affectés sur des missions RH aux incidences de tous leurs actes de gestion sur le déroulement de la carrière des personnels, y compris après leur départ à la retraite**, pour qu'ils puissent assurer un rôle de conseil de proximité. Cette sensibilisation vaut aussi en matière de retraite, même si la relation à l'usager de ce dossier est désormais de la compétence du ministère des Finances.
 - **Repérer**, dans le cadre du contrôle interne qualité dévolu aux employeurs, **les personnels en fin de carrière promus, de manière volontaire ou automatique, à un grade supérieur**, et donc susceptibles de voir le montant du calcul de leur pension diminuer, du fait de cette promotion. Ce repérage doit permettre de les alerter, au plus tôt avant la validation de leur candidature à cette promotion et au plus tard avant la fin des délais de recours administratif et contentieux possibles à l'encontre de l'arrêté de promotion.
 - **Recenser**, au niveau des pôles Pétrel (chargés pour nos ministères de la préparation des dossiers de retraite), **les articles du Code des pensions qui peuvent permettre une augmentation du montant du calcul des pensions et vérifier de façon systématique s'ils ne peuvent pas s'appliquer aux personnels gérés dans leur périmètre de compétence**.
 - **Notifier chaque année les arrêtés de promotion d'avancement d'échelon et de grade des personnels**, et non de manière rétroactive, pour éviter les effets paradoxaux et inéquitables liés à une publication tardive.
 - **Inciter l'administration à utiliser la transaction en cas d'erreur de gestion indiscutable ayant porté préjudice à l'agent** afin d'éviter les procédures contentieuses et d'améliorer la relation entre l'employeur et ses personnels. Cette recommandation avait déjà été formulée par la médiation dans son rapport 2017 mais ne semble pas avoir été suivie d'effets, alors que la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 « pour un État au service d'une société de confiance » tend à favoriser ce mode de règlement amiable des litiges.
-

Des procédures insuffisantes et peu respectueuses des personnes pour récupérer les trop-perçus sur salaire

Remedia 19-4

Rendre plus efficientes et humaines les procédures mises en place pour récupérer les trop-perçus sur salaires.

Le sujet des trop-perçus sur salaire a fait l'objet d'une évolution majeure, grâce, en particulier, à la prise en compte des recommandations du médiateur de l'éducation et de l'enseignement supérieur dans la loi de Finances n° 2011-1978 du 28 décembre 2011-article 94-I instaurant la diminution du délai de récupération des indus sur rémunération des agents (passage de quatre ans à deux ans).

Cependant, la thématique du recouvrement des trop-perçus à l'encontre des agents demeure un sujet sensible parce qu'il pose de réelles difficultés du point de vue de sa mise en œuvre par l'administration.



**LA MÉDIATRICE
RECOMMANDÉ**

- **Prévoir une information préalable compréhensible**, lisible et accessible pour tous les agents concernés, trois mois avant l'ordre donné au comptable par l'ordonnateur de récupérer la créance : cette information pourrait se faire par courrier et par téléphone de manière à ce que l'agent dispose du temps nécessaire pour se retourner, de solliciter des aides, ou, si besoin, contracter un emprunt.
- **Lister les informations obligatoires** à faire apparaître dans ce courrier.
- **Indiquer explicitement les démarches possibles pour demander un échelonnement du remboursement de la dette**. Le médiateur peut rappeler, en cas de besoin, la possibilité qu'ont les services de paye de se tourner vers le service des Finances publiques concerné et d'intervenir en soutien de l'agent (arrêt temporaire des prélèvements, échelonnement, etc.).
- **Informier l'agent de son droit à contester la validité du titre de recette et/ou l'avis de sommes à payer (procédure d'opposition)** en vertu des articles 117 et 118 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable.
- **Préciser aux agents, par tous les moyens, la manière dont ils peuvent contester les prélèvements effectués directement sur leur paye sans la notification d'un titre de recettes**.
- **Indiquer à l'agent qu'il peut demander une remise gracieuse totale ou partielle de la dette**, en évoquant l'état de grâce qui le met dans l'impossibilité de se libérer de tout ou partie de sa dette.
- **Éviter de procéder à des demandes de reversements pendant les congés d'été**.
- **Inviter les services de paye à associer**, en amont du prélèvement à la source, les assistants sociaux des personnels afin de faire bénéficier, si besoin, les agents concernés d'aides exceptionnelles ou de prêts de secours, et informer les agents sur le rôle des services sociaux.
- **Améliorer la lisibilité de la fiche de paie** permettant de comprendre les précomptes effectués en cas de trop-perçus et mieux informer les personnels sur les éléments techniques des bulletins de salaire et les titres de recettes (traitement brut, traitement net, charges sociales, etc.).
- **Mieux sensibiliser et former les agents affectés dans les services de ressources humaines à une gestion personnalisée de ces situations complexes**.
- **Appliquer le principe de subrogation au profit de l'administration pour tous les agents publics contractuels en congés maladie** afin d'éviter les trop-perçus engendrés par le versement en parallèle des indemnités journalières de sécurité sociale et du salaire à ces agents.
- **Utiliser le CIC (contrôle interne comptable) pour prévenir les agents concernés de la survenance d'un trop perçu trois mois avant la demande de versement**.
- **Repérer et valoriser au niveau des services RH de nos ministères toutes les bonnes pratiques développées par les employeurs pour améliorer le traitement des trop-perçus et les diffuser**.

1. 4. Le PPCR : une réforme qui n'atteint pas toujours ses ambitions

Remedia 19-5

Améliorer le nouvel outil de promotion et mieux informer les enseignants.



- **Demander à l'Inspection générale d'effectuer un bilan et de proposer des améliorations** pour la mise en œuvre du PPCR, face au ressenti négatif de certaines catégories d'enseignants.

En effet, malgré des apports bénéfiques incontestables en termes de déroulement de carrières, un certain nombre de réclamations arrivent à la médiation, qui conduisent à s'interroger sur :

- les contraintes imposées par le logiciel pour définir la date d'inspection d'un enseignant ;
- les incohérences entre les appréciations et les avis donnés à différents niveaux (IEN/IA-Dasen pour les professeurs des écoles ; chef d'établissement/IA-IPR/recteur pour les enseignants du second degré) ;
- la non prise en compte de certains services dans les critères de promotion retenus comme, par exemple, les services effectués par les enseignants en STS, parce qu'ils n'étaient pas identifiés ou enregistrés dans le système d'information ;
- la périodicité des rendez-vous de carrière, trop rapprochés pour ensuite laisser le reste de la carrière sans aucune évaluation ;
- l'absence de solutions de rattrapage pour les enseignants qui n'ont pas pu avoir leur rendez-vous carrière :
 - quand ils n'ont pas pu participer à ces entretiens (du fait d'un congé maladie ou d'une mise en disponibilité, par exemple) ;
 - quand l'administration n'a pas pu recueillir l'avis nécessaire de l'inspection (inspecteur indisponible sur la période considérée) ;
 - quand ils ont dépassé l'échelon concerné par le rendez-vous de carrière (entrée dans la carrière avec un reclassement les mettant au-delà du 9e échelon, par exemple).
- l'évaluation des enseignants affectés dans des petits établissements ou appartenant à des disciplines à faible effectif, qui sont pénalisés par le contingentement des avis ;
- des problèmes spécifiques pour l'accès à la hors classe et à la classe exceptionnelle quand les enseignants font une seconde voire une troisième carrière.

- Se doter d'outils permettant **un meilleur calibrage du contingent par académie** (départ à la retraite, mobilité, pyramide des âges, nombre annuel d'enseignants partant à la retraite sans la promotion) afin, notamment, de ne pas léser les académies qui ont une population enseignante plus âgée que la moyenne.
- **Rappeler de manière plus claire dans les notes de service** portant sur l'accès à la hors classe et la classe exceptionnelle :
 - **que l'ensemble de la carrière doit être examiné** en précisant qu'il s'agit de ne pas léser les agents qui sont en congés de maladie, notamment, ou ceux qui seraient « victimes de règlement de compte » personnels ayant biaisé leur évaluation, ou encore ceux qui ont enseigné dans un autre corps ou exercé dans d'autres administrations (au ministère des Affaires étrangères, par exemple) ;

- que la motivation de l'avis de l'évaluateur primaire (inspecteur ou chef d'établissement) doit porter sur des éléments factuels qui peuvent avoir précédemment fait l'objet d'écrits portés à la connaissance de l'agent.
 - Indiquer de façon précise :
 - les conditions à remplir pour la recevabilité de la candidature ;
 - les moyens de faire corriger des erreurs matérielles ou d'obtenir, le cas échéant, un rendez-vous de carrière dérogatoire ;
 - les modalités possibles de recours et leurs délais.
 - Clarifier la notion d'avis « pérenne », eu égard au déroulement de carrière ou revoir son appellation.
 - Revoir le vocabulaire utilisé, notamment l'avis « à consolider », qui fait éprouver aux enseignants concernés un fort sentiment d'injustice et les démotive. En effet, aucune possibilité de s'améliorer ou de faire corriger leur évaluation ne s'offre ensuite à eux.
 - Mettre en place des modalités de dialogue opérationnel pour étudier les situations individuelles particulières, compte tenu notamment de la suppression de la compétence des commissions administratives paritaires (CAP) ; et en informer précisément les personnels.
 - Autoriser, en relation avec les trois points précédents, les directions des ressources humaines à procéder à des mesures correctives d'avis « pérennes », dans des cas d'erreurs avérés.
 - S'agissant de la classe exceptionnelle, étant donné l'asséchement avéré du 1^{er} vivier, lancer une réflexion pour :
 - revoir l'arrêté de 2017 en élargissant les fonctions prises en compte pour valoriser le parcours professionnel ;
 - modifier les pourcentages de promus dans chaque vivier (actuellement de 80 % et 20 %) ;
 - réduire la durée de 8 ans pour accéder imposée pour accéder à ce grade.
 - À l'issue du bilan et des propositions établis par l'Inspection générale, refaire une communication expliquant mieux les objectifs et les apports possibles du PPCR, basé à la fois sur la prise en compte de la valeur professionnelle et sur l'ancienneté des agents.
-

2. Les usagers

2. 1. Les bourses d'enseignement supérieur

Remedia 19-6

Mieux informer et communiquer avec les étudiants et leurs familles.

La question des bourses sur critères sociaux et plus généralement des aides financières a été abordée à deux reprises dans les rapports 2009¹⁰⁹ et 2014¹¹⁰. Des échanges importants ont eu lieu ensuite lors des comités de suivi consécutifs à ces rapports du médiateur en 2010¹¹¹ et en 2015¹¹² permettant de faire aboutir un certain nombre de recommandations.

De plus, le ministère chargé de l'enseignement supérieur, le Cnous, les Crous se sont particulièrement mobilisés sur ce dossier.

Le choix de revenir sur ce thème en 2019 n'est donc, en aucune manière, une remise en cause des améliorations constatées mais vise à rendre compte d'une activité particulière de la médiation avec un nombre de saisines qui reste important. Si aucun problème de fond n'a été noté, les difficultés rencontrées par les étudiants et leurs familles, qui font appel au médiateur, paraissent pouvoir être résolues par une amélioration de l'information et de la communication.



LA MÉDIATRICE RECOMMANDÉ

- **Compléter la circulaire annuelle sur les modalités d'attribution des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux, des aides au mérite et des aides à la mobilité internationale¹¹³ :**
 - en mettant en relief le fait que **la constitution du dossier social étudiant (DSE) se fait bien en amont**, sans attendre d'avoir connaissance de l'établissement dans lequel l'étudiant est admis ; qu'il sera complété ensuite par la fourniture du certificat de scolarité attestant de l'inscription définitive ;
 - en précisant que cette constitution du DSE en amont permet à l'étudiant **d'éviter de payer la Cvec** puis d'avoir à entamer des démarches pour se la faire rembourser ;
 - en indiquant avec plus de précision **où et à qui l'étudiant boursier absent pour maladie doit transmettre son certificat médical** pour continuer à bénéficier de sa bourse ;
 - en arrêtant **une règle moins pénalisante pour l'étudiant qui n'arrive pas à produire l'ensemble des documents nécessaires à l'instruction de son dossier** (annexe 5, point 3 de la circulaire) pour des raisons indépendantes de sa volonté.

109 https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/2010/49/1/rapport-mediateur2010_148491.pdf
p. 99 à 102.

110 https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/Mediateur_republique/49/9/Mediatrice-Rapport-2015_423405_423499.pdf, p. 72 à 82 et 97 à 98.

111 <https://www.vie-publique.fr/rapport/31817-mediateur-education-nationale-et-enseignement-superieur-2010>, p. 127 à 130.

112 <https://www.vie-publique.fr/rapport/35683-mediateur-education-nationale-et-enseignement-superieur-2015>, p. 158 à 165.

113 Circulaire n° 2019-096 du 18-6-2019 pour l'année 2019-2020 https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid20536/bulletin-officiel.html?cid_bo=143087&cbo=1 <https://www.etudiant.gouv.fr/pid33626-cid111606/constituez-votre-dossier-social-etudiant-dse.html>

- **Publier la circulaire à une date antérieure à l'inscription des candidats sur Parcoursup¹¹⁴.**
- **Rassembler et mieux structurer une information, encore trop éparses, sur les aides financières** dans un document officiel qui ferait ensuite l'objet d'une communication dans chaque établissement d'enseignement supérieur, sous la forme d'un petit document ou flyer (aides du Crous, de la ville, de la région, de l'Europe, de l'École, de fondations privées, liée à une situation de handicap, en précisant les coordonnées pour joindre le service).
- **Pour rendre plus compréhensible la réglementation applicable, renforcer la Foire aux questions (FAQ) par des exemples concrets de situations ou de scénarios sur les sujets qui sont à l'origine des difficultés les plus fréquentes.**
 - Notamment sur les aides complémentaires ou spécifiques qui peuvent être obtenues pour un boursier ou un non boursier qui rencontre des difficultés financières (auprès de qui les demander ; les justificatifs à fournir, etc.).
- **Prévoir un accusé de réception automatique pour rassurer l'étudiant sur la bonne réception de sa demande de recours, avec précision du délai de traitement de son dossier.**
- **Veiller à envoyer une nouvelle réponse circonstanciée quand le recours montre que le requérant n'a pas compris la motivation du refus.**
- **Mettre en place, dans chaque Crous, une commission sociale chargée, durant l'ouverture de la campagne des bourses, de traiter, des situations individuelles particulières.**

À l'image de la CAES, qui intervient pour l'orientation post bac, cette commission pourrait être saisie directement par les usagers. Elle réunirait le directeur du Crous, l'agent comptable et le service social du Crous, les équipes des services universitaires de médecine préventive et de promotion de la santé (SUMPPS), le référent handicap du supérieur, etc.
- **Mieux informer les étudiants de la possibilité de recourir aux assistants sociaux** (du Crous ou de l'établissement d'enseignement supérieur) et au service social du Crous.
- **Informier les candidats sur Parcoursup, par une alerte visible sur le site, que la liste des formations habilitées à recevoir des boursiers** figure en annexe 1 de la circulaire annuelle fixant les conditions d'attribution des bourses et proposer un lien dans la plateforme vers cette liste. **Faire figurer un contact** pour permettre au candidat à une formation de vérifier que celle-ci ouvre droit à une bourse sur critères sociaux.
- **Supprimer les demandes de paiement de frais de dossier pour constituer un Dossier social étudiant (DSE).**
- **Permettre à tous les médiateurs académiques d'accéder à la base de données Aglaé du Cnous. En consultation, dans le respect des règles RGPD,** pour être en mesure d'aider plus efficacement les requérants.

¹¹⁴ Dans la recommandation 14-07, le médiateur avait demandé que la circulaire sur les bourses soit publiée avant ou parallèlement au lancement de la campagne d'inscription. Le Cnous et la CPU étaient favorables à une telle publication. <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/164000294.pdf> rapport 2015 précédentes recommandations – pages 158 à 165

2. 2. Les examens

Remedia 19-7

Porter une attention particulière aux candidats à un examen à caractère national.

À la session 2019, la médiation a été sollicitée par des candidats victimes de perturbations dans le déroulement des examens. Les faits dénoncés venaient en contradiction avec des dispositifs mis en place pour une meilleure réussite aux examens (droit à la communication des copies, au maintien des notes supérieures ou égales à 10/20, à des aménagements pour les candidats en situation de handicap, au redoublement après un échec). La médiation a souhaité s'arrêter sur ces mesures pour faire des propositions tendant à améliorer leur application. Cela lui semble important d'agir en amont pour éviter une sortie du système scolaire sans diplôme ou avec des notes que les candidats ne comprennent pas.

Bien évidemment, les propositions de recommandations ci-dessous ne sauraient faire oublier les recommandations formulées dans ses précédents rapports (2016¹¹⁵, 2017¹¹⁶, 2018¹¹⁷) en faveur des candidats en situation de handicap, dont le suivi fait l'objet d'un compte rendu dans la cinquième partie du présent rapport (cf. Chapitre « Les précédentes recommandations » p. 178).



Concernant les copies d'examen et leur notation :

- Prendre un texte réglementaire de portée générale, non-restréint à une catégorie spécifique d'examen, imposant aux correcteurs et examinateurs de faire apparaître sur la copie ou le bordereau de notation, en plus de la note globale, des appréciations et/ou des notes intermédiaires pour chaque exercice ou partie.
- Améliorer les outils mis en place par les académies pour offrir à chaque candidat (qu'il s'agisse du baccalauréat ou de tout autre examen à caractère national) un droit à la communication des copies et des fiches d'appréciation des épreuves orales ou pratiques dans des délais utiles pour la poursuite d'études.
- En cas de perte de copie, introduire dans les règlements d'examen une disposition pour que soit accordée la note moyenne du contrôle continu si le candidat est scolarisé et que cette dernière note est supérieure, ou la note moyenne donnée par le jury si le candidat individuel se retrouve avec une note inférieure à celle-ci.
- Proscrire les réponses dilatoires des services des examens consistant, dans ce cas, à renvoyer l'usager vers la Cada.

¹¹⁵ <https://www.education.gouv.fr/rapport-2016-du-mEDIATEUR-de-l-EDUCATION-NATIONALE-ET-DE-l-ENSEIGNEMENT-SUPERIEUR-41432#:~:text=Rapport%202016%20du%20m%C3%A9diateur%20de%20l%C3%89ducation,et%20de%20l'Enseignement%20sup%C3%A9rieur&text=Claude%20Bisson%2DVaivre%2C%20m%C3%A9diateur%20de,le%20jeudi%2029%20mai%202017,p. 132-133>

¹¹⁶ <https://www.education.gouv.fr/rapport-2017-de-la-mEDIATRICE-de-l-EDUCATION-NATIONALE-ET-DE-l-ENSEIGNEMENT-SUPERIEUR-41009#:~:text=Catherine%20Becchetti%2DBizot%2C%20m%C3%A9diateuse%20de,administration%20dans%20la%20pr%C3%A9paration%20de p. 139-140 et 162 à 167>

¹¹⁷ <https://www.education.gouv.fr/rapport-2018-de-la-mEDIATRICE-de-l-EDUCATION-NATIONALE-ET-DE-l-ENSEIGNEMENT-SUPERIEUR-5348 p. 172 à 174>

Lors de la réforme d'un examen :

- **Prévoir les mesures transitoires qui s'imposent** : s'il n'est pas possible d'établir des correspondances avec les anciennes épreuves, prévoir la conservation des notes égales ou supérieures à 10/20 pendant une période de 5 ans¹¹⁸ et offrir la possibilité aux candidats qui ont obtenu des notes inférieures de se présenter aux épreuves sous leur ancienne forme, dans ce même délai, afin d'obtenir l'ancien diplôme.

Pour répondre aux nombreuses interrogations des candidats en situation de handicap :

- Publier la Foire aux questions (FAQ) assez tôt pour éclairer et rassurer dans leurs démarches les candidats en situation de handicap préparant le baccalauréat.

Pour permettre aux candidats de mener à bien leur formation :

- Rapporter les dispositions introduites par décrets, circulaires, notes de service, etc. qui viennent s'opposer au principe arrêté dans le Code de l'éducation de maintien des notes égales ou supérieures à 10/20 durant 5 sessions.

Sur le droit au redoublement après échec à un examen :

Veiller à l'application de l'article D. 331-42 du Code de l'éducation :

- **Prévoir un nombre suffisant de places dans les établissements** pour accueillir les candidats en échec à la rentrée suivante : le contrôle continu devait permettre de les repérer plus en amont et d'anticiper les besoins ;
- **Mettre en place une commission du type CAES**¹¹⁹ pour ceux qui, malgré ces mesures, se retrouveraient sans affectation à la mi-juillet. Cette commission :
 - aurait une visibilité globale sur les places disponibles en temps réel dans les établissements et ferait la chasse aux doublons, notamment avec les inscriptions dans l'enseignement privé sous contrat ;
 - prendrait la forme d'un guichet unique veillant au partage des informations par tous les décideurs de l'académie et à leur transmission aux redoublants et à leurs familles ;
 - serait un interlocuteur disponible pour eux durant l'été jusqu'à la rentrée (et même après).
- **Faire sauter le verrou des 16 ans défini** à l'article R. 426-2-1 du Code de l'éducation¹²⁰, selon lequel l'inscription en classe complète réglementée au Cned ne peut être gratuite que pour les élèves de moins de 16 ans (bénéficiant d'un avis favorable du directeur des services départementaux de l'éducation nationale du département de résidence de l'élève) pour les candidats que la commission visée ci-dessus n'aurait pas été en mesure d'affecter dans un EPLE, le ministère devant alors prévoir les moyens financiers nécessaires pour les accueillir au Cned selon cette modalité.

118 Quitte à leur proposer ensuite une mise à niveau de leurs connaissances dans le cadre de la formation continue.

119 La commission d'accès à l'enseignement supérieur (CAES) vise à accompagner les candidats qui n'ont reçu aucune proposition d'admission dans le cadre de la procédure nationale Parcoursup. Son rôle est d'apporter des solutions d'inscription dans l'enseignement supérieur sur les places restées vacantes.

120 Article R 426-2-1 du Code de l'éducation : « La décision d'inscription des élèves mentionnés au quatrième alinéa de l'article R. 426-2 est prise par le directeur général du centre au vu d'un dossier défini par arrêté du ministre chargé de l'éducation nationale et, en ce qui concerne les élèves relevant de l'instruction obligatoire, sur avis favorable du directeur académique des services de l'éducation nationale agissant sur délégation du recteur d'académie du département de résidence de l'élève. [...] Sauf en ce qui concerne les élèves relevant de l'instruction obligatoire, l'inscription peut donner lieu au paiement de droits. Ceux-ci ne peuvent excéder le coût résultant des charges spécifiques à l'enseignement à distance. »

Chapitre deuxième

Les précédentes recommandations

Les recommandations émises dans le rapport 2018 ont fait l'objet d'un bilan par le comité de suivi qui s'est tenu le 26 février 2020. Cette séance avait été précédée de réunions de travail et de nombreux échanges avec les directions concernées, le secrétariat général et l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche. Elle était présidée par le directeur de cabinet du ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et par la directrice adjointe de cabinet de la ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.

Le comité de suivi est une étape importante de l'année pour les médiateurs, qui permet de vérifier le degré d'appropriation de leurs recommandations, leur pertinence et leur faisabilité. Il est aussi l'occasion de valoriser les avancées réalisées et de mesurer les progrès qui restent à faire pour rendre notre administration toujours plus accessible, plus équitable et plus humaine.

Le texte qui suit est une synthèse des discussions qui ont eu lieu pendant cette réunion. Il met également en avant les décisions qui ont pu être prises avant ou durant la séance.

Les lecteurs pourront retrouver l'intégralité des échanges qui ont eu lieu pour la préparation de cette réunion, en se reportant au document complet mis en ligne sur le site du ministère à la page du médiateur : <https://www.education.gouv.fr/recherche?keywords=comité de suivi médiateur>

Y sont retranscrites, pour chaque recommandation, les réponses apportées par les directions du ministère et les échanges auxquels elles ont donné lieu, de novembre 2019 à février 2020, avec l'équipe de la médiatrice.

En ouverture de séance, le directeur de cabinet de l'éducation nationale et de la jeunesse a salué le travail important accompli par la médiatrice et son équipe, leur contribution au bien-être des usagers et des acteurs, et donc à la réussite et à la performance du système éducatif. Il a ajouté qu'il ne faut pas banaliser la progression régulière et importante du nombre de saisines ces dernières années et qu'on doit rester attentif aux signaux qui nous sont envoyés à travers ces réclamations.

La directrice adjointe de cabinet de la ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation s'est félicitée à son tour des avancées sur un certain nombre de recommandations importantes. Elle s'est dite très attentive aux questions d'accessibilité aux services numériques et d'accueil des étudiants en situation de handicap, l'effort porté pour la scolarisation des élèves en situation de handicap dans l'enseignement scolaire et l'accès de plus en plus fréquent de ces élèves à l'enseignement supérieur faisant apparaître, à présent, des besoins nouveaux qui impliquent pour les établissements de se mettre à niveau. Elle sait qu'à la suite des recommandations des rapports 2016 et 2017, des travaux très constructifs ont été menés et se poursuivent avec la CPU et les grandes écoles.

La médiatrice a salué de son côté le travail des services de l'administration celui du réseau des médiateurs académiques (58 à ce jour) pour leur dévouement et le professionnalisme qu'ils emploient à répondre aux réclamants et à rechercher des solutions raisonnables et acceptables à leurs difficultés.

Ses recommandations visent à rendre compte, de la manière la plus neutre possible, de difficultés récurrentes qui s'expriment à travers les saisines et qui peuvent mettre en évidence certaines faiblesses ou dysfonctionnement de notre système.

La souplesse et l'équité préconisées par le médiateur dans la prise en compte de situations particulières ne vont jamais à l'encontre du droit. Au contraire, elles peuvent être des leviers intéressants de transformation et d'innovation, qui ne nuisent pas à la qualité du service public, mais le stimulent et lui permettent dans bien des cas de rendre plus efficace son action.

1. Les usagers

1. 1. L'administration numérique : simplifier les démarches sans accentuer les inégalités

Accompagner les utilisateurs dans l'accès aux services numériques

La médiatrice reconnaît les nombreuses avancées liées à la dématérialisation mais elle rappelle que des difficultés perdurent pour certains publics éloignés du numérique et dans la mise en œuvre des nouveaux processus de décisions prises à l'aide d'algorithmes. Elle rappelle la nécessité de conserver un accompagnement humain des usagers et précise qu'un calcul algorithmique ne peut en aucun cas se substituer à une analyse critique et éclairée des résultats.

La médiatrice tient à rappeler que le parcours usager tel qu'il a été conçu pour la plateforme Parcoursup répond à la plupart des préconisations de son rapport 2018, dans son chapitre consacré à l'administration numérique, soit :

- le maintien d'un accompagnement humain des usagers, via la mise en place de commissions académiques (CAES) pour la prise en compte des situations particulières pendant toute l'ouverture de la campagne d'admission post-bac ;
- la possibilité d'accéder au service par une autre voie que la voie dématérialisée, grâce à la mention visible sur la première page du numéro vert ;
- l'adossement à la plateforme d'un comité éthique et scientifique prévoyant un audit périodique du processus et de l'outil d'aide à la décision, pour l'admission des étudiants dans l'enseignement supérieur.

Remedia 18-1

Remédier aux difficultés matérielles de connexion ou de navigation en proposant une alternative à la voie dématérialisée.

La médiatrice regrette que l'accès à une autre voie que la voie dématérialisée ne soit pas toujours visible sur les premières pages de certains services publics mis en ligne, alors même que cette mention apparaît en première page de la plateforme Parcoursup. Elle constate que la mention d'un contact de service de dépannage pour l'aide à la connexion ou à la navigation ainsi que la mention du responsable administratif chargé de la gestion de la démarche en ligne n'apparaissent pas toujours en première page des plateformes. Les délais de réponse attendus ne sont pas toujours indiqués et lorsqu'ils le sont, ils sont souvent longs, ou pas ou peu respectés.

Remedia 18-3

Mieux tester les applications et les services en ligne pour les rendre plus lisibles.

La médiatrice évoque la recommandation sur la lisibilité des plateformes afin que les textes législatifs et réglementaires appliqués par la procédure soient indiqués sur les premières pages du service en ligne, à l'image de ce qui existe sur la plateforme service-public.fr ou d'autres plateformes de l'éducation nationale (Siam, Parcoursup, les bourses du supérieur).

La médiatrice insiste pour qu'à chaque application ou service en ligne soit adossé un comité d'usagers et qu'un numéro de téléphone soit prévu en accès gratuit (demande formulée en 2018).

Le directeur de la DNE répond que le contact humain est par définition moindre dès l'instant où l'on se situe dans une démarche en ligne. Il convient d'être vigilant car l'on va se trouver avec la gestion de 2 supports (matériel et numérique) ce qui va être un facteur de complexité. Si beaucoup de travaux restent à faire pour simplifier le parcours de l'usager, il souligne que la réorganisation des services de la DNE (création d'un bureau dédié à ce dossier) et la conception comme la création des outils en cours répondent à cette demande. La mise en œuvre est certes progressive et s'inscrit dans la durée.

Le directeur de cabinet demande des précisions en matière de délais.

Le DNE répond que cela demande, d'une part, de mieux accompagner les offres diverses et multiples et, d'autre part, une acculturation des usagers.

La secrétaire générale rappelle que la dématérialisation de 100 % des services s'inscrit dans une dimension de politique interministérielle. Si elle comprend les demandes de la médiation, elle pense qu'il ne faut pas sauter les étapes, et que la première étape consiste déjà à convaincre les EPLE de s'engager dans cette démarche. Les établissements n'avancent pas tous au même rythme ; il y a des réticences et il ne faut pas trop complexifier leur travail.

La médiatrice répond que la dématérialisation a pour but, en effet, de simplifier les démarches pour les usagers. L'administration qui avait pris du retard dans ce domaine a indéniablement progressé ces derniers mois. Elle se félicite de la création d'un bureau à la DNE qui va permettre de se concentrer sur le design de service et le parcours de l'usager. Elle est consciente de la difficulté de rendre un site déjà existant plus accessible, lorsque cette préoccupation n'a pas été présente en amont dans le cahier

des charges, et comprend que la gestion parallèle de deux dispositifs puisse engendrer des difficultés. Elle rappelle que certains usagers sont éloignés, culturellement et matériellement, de cet environnement numérique et que le récent rapport de la Cour des comptes, comme celui du Défenseur des droits l'an dernier, s'est fait l'écho de ces difficultés pour les usagers des services publics. Elle se réjouit des modalités qui semblent présider à la conception du futur Portail parents, qui se construit de manière collaborative, en co-design avec les différents partenaires.

Redonner aux administrés la capacité d'agir et de choisir

Remedia 18-6

Rendre plus transparent le fonctionnement des algorithmes.

La médiatrice rappelle les difficultés liées aux nouveaux processus de décision administrative fondés sur des algorithmes. Elle recommande, afin de vérifier qu'il n'y a pas de biais, la mise en place de comités pouvant auditer le fonctionnement des plateformes et prendre en compte des situations particulières comme les situations de handicap, les problèmes de santé, le décès d'un enfant ou d'un conjoint, certains situations familiales délicates, etc., l'ensemble de l'organisation pouvant s'inspirer de l'organisation retenue pour Parcoursup.

La médiatrice insiste sur la nécessité de former et de sensibiliser les agents et gestionnaires utilisant, ou susceptibles d'utiliser, des traitements algorithmiques à l'analyse critique de leur fonctionnement. Elle rappelle que le code des relations entre le public et l'administration le précise. Un plan de formation sur cette thématique devrait donc être déployé.

La médiatrice rappelle également la nécessité d'indiquer sur toutes les plateformes les voies et délais de recours possibles à l'encontre des décisions administratives produites et la date de départ de la computation de ces délais.

La DNE convient que ces recommandations sont pertinentes. Pour autant, compte tenu de la charge actuelle de travail, il n'est pas possible d'embrasser toutes les problématiques en même temps, à savoir concevoir des nouveaux services en ligne et rattraper le retard pris sur ceux qui existent déjà en ce qui concerne l'amélioration du parcours usager.

2. Les personnels

2. 1. Les personnels en situation de handicap : pour une prise en charge plus transparente et plus humaine

La médiatrice propose qu'une réflexion soit lancée sur :

- la création d'un document pérenne (ou non), qui serait établi par une instance pluridisciplinaire et porterait sur les mesures adaptées à l'exercice de la vie professionnelle de l'agent en situation de handicap ;
- des améliorations qui pourraient être apportées à chaque étape du dossier.

Remedia 18-11

Un document pérenne, une équipe pluridisciplinaire.



Une équipe pluridisciplinaire, point d'entrée unique de l'agent en situation de handicap.

Cette instance serait constituée de personnels en charge du dossier handicap dans nos administrations comme les médecins de prévention, DRH, correspondants handicaps. Des représentants des IA-IPR et chefs d'établissement pour les enseignants ou chefs de service pour les non enseignants pourraient être sollicités à titre d'experts quant à l'aménagement du poste. Selon les situations, des professionnels extérieurs, comme des ergothérapeutes, médecins spécialisés, des associations pourraient être appelés également à se prononcer sur la situation. On y retrouverait les personnes, comme au sein de la CDAPH, qui sont à même de prononcer un avis mais connaissent aussi la réalité du terrain.

Cette instance se réunirait au fil de l'eau en fonction des dossiers à examiner et constituerait le point d'entrée unique pour l'agent en situation de handicap qui ne se retrouverait pas perdu par la multiplicité des interlocuteurs possibles. Elle permettrait également à l'agent confronté à une difficulté liée à l'application des mesures décidées de trouver une réponse, cette instance agissant alors comme tiers explicitateur et facilitateur auprès des services concernés. La réponse devrait être donnée rapidement et de manière la plus anticipée possible en repérant les agents concernés même avant la prise de fonctions (au moment de l'admissibilité au concours, lors des entretiens de recrutement par voie contractuelle, durant le congé de longue maladie ou de longue durée, etc.).

L'idée n'est pas de créer, pour les personnels, le schéma identique à celui mis en place pour les élèves avec, d'un côté, une instance prescriptive qui ne connaît pas la réalité du poste et, de l'autre, un employeur qui devrait mettre en place des aménagements qui pourraient se révéler inapplicables au contexte du poste. Notons que les décrets d'application de la loi du 11 février 2005 n'ont pas prévu pour les agents en situation de handicap l'équivalent des projets personnalisés de scolarisation (PPS). De plus, des exemples évoqués, notamment dans la partie consacrée aux aménagements de poste, montrent qu'une instance prescriptive différente de celle chargée de mettre en place, peut poser problème. Cela peut être source d'incompréhension et même de conflit dans une communauté éducative. C'est donc bien une équipe pluridisciplinaire qui devrait étudier la situation dans tous ses aspects et établir un document qui s'imposerait à tous.

Les aménagements proposés par l'équipe pluridisciplinaire pourraient faire preuve d'inventivité, de flexibilité avec un échange de bonnes pratiques, par exemple sur un forum qui y serait dédié.

Un document pérenne, mélange du carnet de santé et du PPS.

L'idée pourrait être, dans une fusion d'un outil tel le carnet de santé et d'un outil du type PPS (projet personnalisé de scolarisation) pour un élève en situation de handicap, de mettre en place, pour un agent en situation de handicap, un document (pérenne ou non selon le handicap) dans un « coffre-fort numérique » sécurisé (cf. infra) en partant par exemple d'une application existante comme l'application I-prof (à étendre alors

aux autres catégories de personnels) élaboré par une instance constituée d'une **équipe pluridisciplinaire** pour définir, après implémentation, tous les aménagements nécessaires au regard de la situation de handicap d'un agent avec :

- d'un côté, les éléments médicaux introduits par l'agent et ses médecins, consultables par un nombre bien défini de personnes dans le respect du secret médical (médecins de prévention, instances du comité médical, agent concerné, etc.) ;
- d'un autre côté, toutes les mesures en lien avec la situation de handicap à savoir :
 - les moyens matériels nécessaires pour exercer les fonctions ;
 - les conditions de travail (allègement de service avec une durée précisée ou à titre définitif, aménagement des horaires, télétravail, complément de service sur d'autres activités, etc.) ;
- les conditions de l'évaluation (items à aménager ; information du supérieur hiérarchique, du corps d'inspection, etc.) ;
- les conditions d'affectation (le type d'établissement et à l'intérieur les spécificités à respecter du type salle en rez-de-chaussée, etc.)

Une telle démarche permettrait **une portabilité des droits**, évitant à l'agent, le cas échéant, de refaire les mêmes démarches. Néanmoins, toute dégradation de l'état de santé du personnel en situation de handicap nécessitant d'autres aménagements ferait l'objet d'un nouvel examen.

Compte tenu du cadre sensible que sont les données de santé, une telle réflexion devrait être menée en liaison avec le RGPD (bien différencier la notion juridique de « handicap » avec la nature du handicap qui ne doit pas apparaître).

Une autorité hiérarchique certifierait le document

Il appartiendrait ensuite au ministre, au recteur d'académie, au directeur académique des services de l'éducation nationale (Dasen), au président d'université, selon le corps d'appartenance de l'agent en situation de handicap et de son affectation, d'endosser le document.

Un « coffre-fort numérique » sécurisé

Les technologies numériques ouvrent aujourd'hui des perspectives de solution intéressantes afin d'assurer la confidentialité des échanges tout en évitant le fractionnement et la dispersion des informations ; elles permettent de concevoir des espaces sécurisés où toutes les données privées peuvent être réunies (et donc échangées – sous réserve d'une autorisation de la personne concernée). La mise en place de « coffres forts numériques » mettant à la disposition des agents qui le demandent, leurs données de santé, permettra qu'elles les suivent tout au long de leur carrière, et qu'elles soient reliées, le cas échéant, aux informations relatives à leur parcours professionnel. L'accès à ce dossier personnel de l'agent pourrait être différencié, chaque interlocuteur pouvant le consulter, sur autorisation, en fonction des besoins de sa profession.

.....

Réponse de la DGRH le 20 février 2020

Une équipe pluridisciplinaire

[...] Suite à la publication de votre rapport, une enquête a été réalisée auprès des académies pour savoir si elles avaient déjà mis en place de telles équipes pour

l'examen des situations. Sur 29 réponses, 25 confirment que les situations les plus complexes sont examinées **en pluridisciplinarité**, à une fréquence variant entre un an et une semaine, le plus fréquemment un mois. Ces groupes ont des noms différents, pas forcément explicites et leur existence peut ne pas être connue. Par ailleurs, leur composition n'est pas toujours homogène.

Le plan d'actions pluriannuel d'insertion des personnes en situation de handicap et d'inaptitude 2020-2022 prévoit de **généraliser cette instance** qui se réunira sous l'autorité du directeur des ressources humaines (DRH). Elle se composera du correspondant handicap (CH), du chef de division des personnes concernés, d'un conseiller mobilité carrière (CMC), du médecin de prévention, de l'assistant de service social (AS), et, le cas échéant selon les situations à examiner, de l'inspecteur, du chef d'établissement, etc. La **fréquence des réunions sera fixée à un mois** et autant que nécessaire. Le nom de cette instance peut être « groupe d'appui RH », mais chaque académie aura la liberté de le personnaliser. Afin de ne pas alourdir les procédures et les délais de traitement, **elle ne sera pas consultée pour les demandes d'aménagements simples** dont la résolution ne pose pas de difficultés particulières (matériel, logiciel, transport domicile-travail, prothèses auditives, etc.). Pour les **demandes d'aménagements plus complexes**, il est déjà fait appel à des tiers : ergonomes, associations, etc. Dans ce cas-là, l'administration s'appuiera sur leurs expertises et leurs propositions écrites. En effet, cela laissera plus de souplesse à l'administration si elle doit se réunir dans l'urgence et, par ailleurs, cela permettra de garantir la confidentialité des éléments à caractère personnel.

Seront ainsi examinées **non seulement les situations des personnels en situation de handicap mais aussi toutes les situations d'inaptitude, notamment dans le cadre du reclassement, et de la préparation du retour des agents suite à des congés de maladie** (CMO répétés ou de plus de six mois, CLM, CLD, disponibilité d'office pour raison de santé).

Un document pérenne

S'agissant d'un document pérenne, le ministère envisage, dans son nouveau plan pluriannuel pour l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap, la création d'une **application spécifique pour le suivi des demandes d'aménagements des agents en situation de handicap et d'inaptitude**. Afin d'être ultra-sécurisée, elle serait localisée sur le réseau interne académique, et seuls des agents autorisés y auraient accès. Compte tenu des informations sensibles relatives au handicap et à l'état de santé, ce projet devra préalablement recueillir l'accord du délégué à la protection des données.

Cette application offrirait aux agents la possibilité de présenter leur demande d'aménagement de poste, de déposer dans un coffre-fort sécurisé **des documents administratifs** (pièce administrative justifiant le handicap, notification de prestation de compensation, devis ou factures, etc.) à l'exception des documents qui relèvent du secret médical et qui ne doivent être communiqués qu'aux seuls médecins. Le **médecin de prévention y déposerait son avis** (sans précisions médicales) **concernant les besoins de compensation du handicap**. Le cas échéant, le dossier de chaque agent pourrait être complété par des **avis d'autres professionnels** (ergonomes, ergothérapeutes, associations spécialisées dans la compensation du handicap).

Cette solution aurait l'avantage de présenter un seul point d'entrée pour l'agent, de garder une traçabilité des demandes et des aménagements réalisés, et de faire suivre les données en cas de mutation. [...]

Réponse de la médiatrice

La médiatrice se félicite de trouver une réponse globalement positive à sa recommandation, notamment l'idée de mettre en place un coffre-fort numérisé, un seul point d'entrée pour l'agent, la traçabilité des demandes et des aménagements, la portabilité des droits.

Au-delà de la création d'une application pour le suivi des demandes d'aménagement, la médiatrice préconise l'élaboration d'un document contenant les mesures accordées pour tous les temps de la vie professionnelle (aménagement du poste, fiche d'évaluation, critères à appliquer lors d'une mobilité, etc.), qui aurait un statut officiel et s'imposerait à tous.

Débat lors du comité de suivi du 26 février 2020

La médiation revient sur la recommandation « emblématique » : un document pérenne.

Ce document devrait :

- envisager les mesures de compensation pour **tous les temps de la vie professionnelle** : le type de poste et son aménagement avec les particularités de l'emploi du temps pour les enseignants ; la spécificité de l'évaluation ;
- être **établi dès qu'un agent a besoin de mesures particulières** liées à sa situation de handicap sans faire de différence entre les demandes compliquées ou simples, et ce, quelles que soient les compensations dont ils ont besoin ;
- son contenu pourrait évoluer selon les conditions de travail et la situation médicale.

[...] sous format dématérialisé, il devrait permettre une **portabilité des droits** ce qui va dans le sens de ce qui a été introduit dans la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 qui prévoit la **portabilité des équipements de travail**, même si l'agent change de service ou d'administration. Il faut veiller à ce que ce « coffre-fort numérique » soit le même dans tous les territoires pour qu'il suive l'agent dans ses changements d'affectations et que la situation soit connue dès l'arrivée de l'agent dans sa nouvelle affectation. C'est bien l'idée d'un seul point d'entrée pour l'agent, allié à celle d'une mise en sécurité de ses données et d'une traçabilité de ses demandes.

Il est à noter que cette recommandation est aussi dans la droite ligne du principe de simplification promu par le gouvernement du « **Dites-le nous une fois** ». [...] Une fois le document réalisé, cela devrait permettre de désengorger les services RH et médicaux, et de répondre plus rapidement et efficacement aux situations qui leur sont soumises. [...].

Le DGRH répond que l'idée d'un coffre-fort numérique est un projet ambitieux sur lequel la direction peut s'engager, bien que celui-ci comporte de nombreux aspects techniques. Il s'agit de produire un système d'information qui nécessite *a priori* un délai de 2 à 3 ans pour sa mise en œuvre.

La médiatrice rappelle que le ministère de la Santé a déjà réalisé un système comparable pour le carnet de santé. Elle met en avant l'intérêt d'un tel dispositif sur les plans éthique, technique et juridique.

La DNE souligne l'intérêt d'établir un partenariat dans ce domaine afin **de s'appuyer sur les réalisations déjà effectives** pour avancer sur ce processus en fonction des besoins des usagers finaux.

Remedia 18-12

L'entrée dans la carrière : améliorer encore l'information, faciliter le déroulement du stage.



**LA MÉDIATRICE
RECOMMANDAIT**

Pour informer avant la déclaration du handicap :

Faire en sorte de mieux sensibiliser les services de gestion à l'importance d'une bonne information et d'une mise en confiance des personnels lors de :

- la demande de reconnaissance du handicap auprès de la MDPH ;
- la déclaration de leur handicap auprès de l'administration.

Lors du recrutement par le concours et la voie contractuelle :

- d'améliorer l'information sur la possibilité d'un recrutement par la voie contractuelle pour les différents corps de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, à tous les niveaux (catégories C, B et A) notamment dans les lieux et sur les sites Internet dédiés aux personnes en situation de handicap, comme dans les MDPH, Pôle emploi, etc. ;
- de déterminer au niveau ministériel le nombre de postes offerts à ce recrutement et leur répartition ;
- de faire intervenir les correspondants handicap dans les universités et les Inspé pour présenter les métiers de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur ainsi que les concours permettant d'y accéder ;
- d'inciter les étudiants en situation de handicap qui se préparent aux concours administratifs de catégorie A et aux concours enseignants à se signaler dans les universités et les Inspé pour permettre d'ajuster au mieux les ouvertures de postes par la voie contractuelle ;
- pour les concours enseignants, de fixer, pour chaque session, au niveau national et académique un quota de postes à pourvoir au recrutement des bénéficiaires de l'obligation d'emploi sur la base d'un repérage des candidatures potentielles notamment par les correspondants handicap ;
- de faire, au niveau national, un travail d'harmonisation des critères de sélection des bénéficiaires de l'obligation d'emploi selon les corps concernés (professeur des écoles, certifié, attaché, adjoint administratif, etc.) et de mettre en place des grilles qui permettraient de conserver une traçabilité des recrutements ;
- pour lutter contre la parcellisation de l'information, d'élargir à tous les sites Internet d'inscription aux concours de la fonction publique (d'État, territoriale, hospitalière) ou qui proposent un recrutement direct, le lien à destination des personnes en situation de handicap, dans lequel sont recensées les possibilités de recrutement dans les catégories et corps du ministère chargé de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur ;
- d'harmoniser les pratiques entre les services de concours de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur en mettant à disposition des candidats sur les sites d'inscription, un guide national des aménagements possibles mentionnant :

- les différentes situations auxquelles un candidat peut se trouver confronté, comme celle de l'incapacité temporaire et les réponses possibles ;
 - les conséquences qui s'attachent à certaines mesures d'aménagement (par exemple l'autorisation d'utiliser un ordinateur sans le logiciel de traitement de texte auquel est habitué le candidat, le temps supplémentaire qui peut se révéler inadapté à une épreuve orale, etc.) ;
 - des exemples choisis d'aménagements qui pourraient être mis en place lors de l'exercice des fonctions futures. Cette information pourrait être apportée également aux candidats à un recrutement par la voie contractuelle.
- de prévoir, dans le cadre la politique d'accueil d'apprentis dans la fonction publique promue par le Gouvernement, au moins 6% de recrutements pour les personnes en situation de handicap.
-

Échanges préparatoires au comité de suivi du 26 février 2020

Réponse de la DGRH le 20 février 2020

L'information, la formation et la sensibilisation restent [...] essentielles tant en direction des services de gestion que des agents concernés. **Le plan 2020-2022 prévoira des actions en ce sens qui seront déployées au niveau national.** Il rappellera aussi le rôle des équipes ressources, prévues par le plan 2013-2016, et soulignera leur importance en matière de sensibilisation, formation et information. [...]

Jusqu'à présent, le ministère s'engageait à effectuer un nombre global de recrutements par la voie contractuelle (objectif national) pour les personnels enseignants. Cette souplesse avait été prévue afin que les académies puissent recruter en fonction des profils qu'elles recevaient. **Le plan 2020-2022 fixera une répartition des objectifs de recrutement des personnels enseignants entre les académies au prorata de leurs effectifs afin qu'elles participent toutes de la même manière à l'atteinte des objectifs nationaux.** Toutefois, afin de garder de la souplesse, cette répartition portera d'une part sur le 1^{er} degré, d'autre part sur le 2^d degré, sans distinction de corps et de disciplines. **Pour une meilleure information des candidats, ces répartitions académiques seront affichées sur le site ministériel.** [...].

En ce qui concerne l'amélioration du recrutement, **le plan 2020-2022 prévoira :**

- la **création d'une application** permettant aux candidats de prendre connaissance des procédures, des calendriers, d'identifier les personnes à joindre, de postuler (dans une ou plusieurs académies) et de déposer les pièces nécessaires à la constitution de leur dossier ;
- que les **correspondants handicap des académies**, en lien avec ceux de l'enseignement supérieur, **présentent nos métiers** aux étudiants en situation de handicap et leur apportent des informations sur le recrutement par la voie contractuelle.

En ce qui concerne **l'harmonisation des pratiques d'aménagement des épreuves des concours de recrutement**, plusieurs éléments nouveaux sont à prendre en compte.

Un décret en préparation, pris pour l'application de l'article 92 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, prévoit de **supprimer l'obligation de RQTH** pour l'obtention des aménagements d'épreuve. Un **simple certificat médical** établi par un **médecin agréé** mentionnant le besoin d'aménagement suffira à appuyer la demande du candidat. L'administration aura alors l'obligation de prendre

en compte la demande d'aménagement. Elle l'accordera cependant « sous réserve que les charges consécutives à leur mise en œuvre ne soient pas disproportionnées au regard des moyens, notamment humains, budgétaires et organisationnels, dont elle dispose » (extrait du projet de décret). La DGRH du MENESR, consciente du risque de demandes croissantes en la matière, a d'ores et déjà anticipé l'harmonisation des réponses académiques en faisant remonter au ministère, dès la session de recrutement 2019/2020, les cas d'aménagement les plus complexes, ceci afin de donner **une réponse unique valable sur l'ensemble du territoire** pour des cas similaires et constituer une liste non exhaustive de cas pratiques et de solutions d'aménagements à apporter. Cette liste, mise à jour et diffusée dans les académies en début de session de recrutement, pourrait constituer **l'embryon du guide national que vous préconisez**.

En ce qui concerne les conséquences qui s'attachent à certaines mesures d'aménagement, ce même document pourra être accompagné d'informations spécifiques (possibilité d'utiliser un ordinateur prêté par l'administration avec un logiciel de traitement de texte similaire – mais pas forcément identique – à celui auquel est habitué le candidat ; risques d'inadaptation d'un temps supplémentaire accordée pour une épreuve orale, etc.).

Enfin, pour le cas particulier des **demandes de correcteurs orthographiques effectués par des candidats atteints de dysorthographie**, il sera proposé à l'inspection générale **d'introduire dans tous les arrêtés d'épreuves des concours** (comme c'est le cas aujourd'hui pour les concours du Capes de langue et du CRPE) que la qualité de la langue soit prise en compte dans l'évaluation de chaque partie de l'épreuve, de même que la correction syntaxique et la qualité écrite de la production du candidat, ceci afin de lever toute ambiguïté sur les raisons qui amènent l'administration à refuser ce type d'aménagement qui créerait, s'il était accordé, une inégalité flagrante et illégale entre candidats.

Réponse de la médiatrice

La médiatrice se réjouit des améliorations qui seront apportées sur la question de l'information, grâce aux actions déployées dans le plan 2020-2022 (création d'une application, présentation par les correspondants handicap des métiers aux étudiants, meilleure information des candidats sur les répartitions académiques, etc.).

L'APF a signalé à la médiation que les personnes en situation de handicap étaient demandeuses pour les concours de la fonction publique d'une information regroupée qu'ils pourraient retrouver sur un même site, un même lieu (dans les MDPH, à Pôle emploi, etc.), en plus de l'information consultable sur les sites de chaque administration. Est-ce qu'une telle idée est envisageable ?

La proposition de la médiation d'un **travail d'harmonisation des critères de sélection des BOE** n'a pas reçu de réponse. Est-ce un dossier qui pourrait être regardé ?

La médiatrice se réjouit du travail en cours qui devrait permettre l'élaboration **d'un guide sur les aménagements aux concours**. Elle regardera avec une grande attention son contenu.

En revanche, **elle ne comprend pas la réponse apportée sur les correcteurs d'orthographe**, qui va à l'encontre de ce qui était attendu à la suite des échanges du comité de suivi 2019.

La médiatrice rappelle qu'elle a évoqué cette question avec le directeur de cabinet de la ministre lors du comité de suivi du 28 février 2019. [...] **La DGRH avait admis que la circulaire FP/1424 du 21 août 1981 était obsolète** et s'était engagée à saisir la DGAFF

d'une demande d'actualisation tenant compte du développement des nouvelles technologies et de la banalisation de certains outils. Est-ce que cela a pu être fait ? [...]

Réponse de l'IGESR le 21 février 2020

Pour ce qui est des concours de recrutement d'enseignants, la vérification des compétences en orthographe et grammaire lui paraît indispensable.

Débat lors du comité de suivi du 26 février 2020

La médiatrice souhaite revenir sur le cas particulier des **demandes de « correcteurs orthographiques » effectuées par des candidats aux concours atteints de dyslexie/ dysorthographie**. Depuis plusieurs années, aussi bien le Défenseur des droits que la médiation préconisent que de tels logiciels soient autorisés. Les concours des grandes écoles ont fini par tous en accepter le principe, même les plus réticents au départ (l'École polytechnique). La question se pose aujourd'hui pour les **concours de recrutement de l'éducation nationale**, où les correcteurs d'orthographe sont encore interdits, notamment pour les enseignants. Il ne faut pas se méprendre sur la recommandation : il ne s'agit pas d'autoriser ce type de logiciels pour recruter des professeurs des écoles ou des professeurs de français, dont le cœur de métier est, entre autres, d'enseigner l'orthographe à de jeunes élèves. La recommandation concerne les autres candidats dysorthographiques, pour lesquels le correcteur d'orthographe peut être un moyen d'exercer leur métier dans des conditions acceptables. On a vu d'excellents professeurs de mathématiques ou de sciences, par exemple, et même de philosophie, exercer leur métier avec ce type de handicap, moyennant un certain nombre d'aménagements. Il faut accepter l'idée qu'il ne s'agit pas là d'une simple difficulté, mais d'un véritable handicap qui mérite, comme les autres, d'être compensé. (On ne priverait pas de lunettes ou de machine à écrire le braille des candidats malvoyants lors des concours).

Le **directeur de cabinet du ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse** rappelle la nécessité pour l'enseignant de maîtriser l'orthographe pour exercer son métier. Le **DGRH** émet également des **réserves sur cette préconisation**.



Le stage pour les personnels enseignants :

Prévoir dans les modalités de stage, après avis du médecin-conseil, la possibilité pour les personnes handicapées ou atteintes d'une maladie invalidante, recrutées par la voie du concours de :

- de répartir sur deux ans la réalisation du stage pour éviter un renouvellement de stage à l'identique pour des difficultés liées au handicap ;
- de proposer des modalités adaptées aux besoins du stagiaire en situation de handicap comme l'utilisation de la téléconférence pour suivre la formation à l'Espé afin de réduire au maximum les déplacements quand ceux-ci posent problème.

Échanges préparatoires au comité de suivi du 26 février 2020 Réponse de la DGRH le 20 février 2020

[...] La DGRH précise que la réforme des concours imposera aux candidats d'être titulaires du master. Par ailleurs, la formation initiale sera modifiée et très certainement simplifiée. Dans l'attente des nouvelles dispositions, il n'est pas possible de prévoir des modalités spécifiques, ce qui entraînera une facilitation de la réalisation du stage pour les personnes en situation de handicap. [...]

En ce qui concerne la réalisation du stage, la médiatrice a bien noté que la formation initiale des enseignants va être modifiée et très certainement simplifiée, mais pourquoi ne pas porter une mention particulière, dans le plan pluriannuel, au déroulement du stage pour une personne en situation de handicap (possibilité d'utiliser la téléconférence, stage étalé sur deux ans pour les stagiaires en grandes difficultés de mobilité) ? En effet, même après la réforme, la question des déplacements entre le domicile, l'établissement scolaire et l'Inspé sera toujours d'actualité.

Remedia 18-13

Durant la carrière, rupture et continuité



Les procédures médicales et administratives

- d'actualiser au niveau national le guide des procédures médicales et administratives à destination des agents et des services sous la forme de foire aux questions pour rendre ce document moins juridique et plus pratique :
 - avec une définition claire de chaque terme employé et de leurs conséquences financières (disponibilité d'office, prestations en espèce, commission de réforme, etc.) ;
 - avec le rôle de chaque acteur et notamment du médecin traitant qui est de faire part à l'administration des incapacités, des restrictions d'activité de son patient et non de définir les aménagements à accorder.
- de faire en sorte que ce guide soit décliné dans les académies en fonction de leurs spécificités (présentation des différentes structures aussi bien celles relevant de nos administrations que celles concernant les autres administration, etc.) ;
- d'élargir l'exonération du jour de carence aux congés de maladie directement liés au handicap et de faire connaître le congé de maladie fractionné ;
- d'actualiser le rapport d'inspection Igas-IGAENR¹²¹ de mars 2010 pour :
 - faire un point sur les délais nécessaires pour accorder les congés de longue maladie, les congés de longue durée et les retraites pour invalidité et ce, même, dans les cas de contestation de la mesure par l'agent concerné ;
 - en fonction des constats qui seront faits, prendre les mesures nécessaires à toutes les étapes de la procédure (service de gestion, instances médicales, etc.) pour les réduire ;
 - vérifier que des recherches sont menées par les services de gestion afin de reclasser l'agent devenu inapte à l'exercice de ses fonctions avant de le placer en retraite pour invalidité.

121 Rapport n°RM2010-031P et n°2010-007 sur l'évaluation du fonctionnement des comités médicaux pour les personnels de l'éducation nationale

- de saisir la DGAFP, comme il était préconisé dans la recommandation du médiateur Remedia 12-26 (cf. les échanges dans le rapport 2014 pages 155 à 158¹²²), sur la mesure de disponibilité d'office car il semble qu'il y ait des refus de conservation du demi-traitement dans des académies en vertu de la circulaire du ministère de l'économie et finances prise après la modification du décret n° 2011-1245 du 5 octobre 2011 ;
- de définir au niveau national et académique avec les partenaires CPAM et la mutuelle (le plus fréquemment la MGEN), une procédure coordonnée avec des délais contraignants pour assurer une prise en charge financière rapide des personnes placées en disponibilité d'office ;
- d'offrir la possibilité à un agent en situation de handicap placé sur tout type de congé de maladie (congé de maladie ordinaire, congé de longue maladie, congé de longue durée, congé lié à un accident de travail), afin d'améliorer ses possibilités de reclassement :
 - de faire un bilan de compétences ;
 - de suivre une nouvelle formation ;
 - d'effectuer un stage dans des fonctions qu'il pourrait être apte à exercer.

Réponse de la médiatrice

Échanges préparatoires au comité de suivi du 26 février 2020

Réponse de la DGRH le 20 février 2020

S'agissant de l'**actualisation des fiches techniques** à l'attention des gestionnaires des ressources humaines et du **guide destiné à l'information des personnels** relatifs à la réglementation applicable aux congés de maladie des agents de la fonction publique de l'État, élaborés par la DGRH et diffusés aux académies en 2013, cette **actualisation sera engagée une fois que les différentes mesures prévues par la loi de transformation de la fonction publique en matière de protection sociale des agents publics auront été prises**. [...].

La médiatrice a bien noté que de nouvelles mesures sont en cours en matière de protection sociale des agents publics. Elle espère que ces mesures seront favorables aux agents et réduiront les délais pour placer les agents dans une situation administrative régulière. **Elle reçoit, en effet, des réclamations montrant que des agents malades se retrouvent dans des situations financières dramatiques, du fait de procédures médicales très longues** et peut-être de l'ignorance des bureaux de gestion concernés **des conséquences financières** qui peuvent en résulter (conséquences notamment de la mesure de disponibilité d'office). Alors même, qu'il existe des dispositions qui prévoient notamment le maintien de la rémunération au cours des périodes de recueil des avis d'instances médicales (article 47 du décret 86-442). [...]

Elle n'a pas vu de réponse sur le fait de **saisir la DGAFP sur les effets financiers de la mesure de disponibilité d'office**.

122 https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/Mediateur_republique/49/9/Mediatrice-Rapport-2015_423405_423499.pdf



L'accessibilité :

- de recenser sur chaque site Internet académique, dans la rubrique dédiée aux agents en situation de handicap, les établissements (ou les espaces) accessibles aux différents handicaps (dans un rectorat par exemple les services desservis par un ascenseur) ;
- d'installer les équipements qui font défaut selon les besoins (par exemple poser une alarme clignotante quand il y a une personne sourde dans un établissement scolaire ou un service) ;
- de prévoir, dans le cahier des charges, dès la conception d'une plateforme ou d'une application :
 - son accessibilité, aussi bien pour les usagers que pour les personnels ;
 - un comité d'usagers constitué de tous les utilisateurs (usagers et personnels en situation de handicap et valides) en veillant à choisir des personnes peu familiarisées avec le numérique ;
 - un audit pour effectuer des tests.
- pour connaître et reconnaître la fonction d'accompagnant de :
 - mieux communiquer et valoriser cette mission auprès de candidats potentiels ;
 - prévoir un guide pour les services, après avoir recensé les documents existants dans les académies ;
 - former les accompagnants sur l'environnement professionnel des agents qu'ils auront à aider et sur les outils numériques qu'ils auront à utiliser ;
 - prévoir des modes de reconnaissance de la fonction (rémunération, formation, déroulement de carrière, etc.).

Échanges préparatoires au comité de suivi du 26 février 2020

Réponse de la DGRH le 20 février 2020

[...] Il n'est matériellement **pas possible de faire le point sur l'accessibilité de toutes les écoles et les EPLE**, ni de suivre régulièrement la mise en accessibilité prévue par les agendas d'accessibilité programmée (Adap). Cette mise en accessibilité relève des collectivités de rattachement. [...]

La médiation recommande l'installation des équipements qui font défaut selon les besoins (par exemple poser une alarme clignotante quand il y a une personne sourde dans un établissement scolaire ou un service). La DGRH précise que c'est déjà le cas, il suffit que **l'agent signale sa situation**.

En ce qui concerne **la connaissance et la fonction d'accompagnant**, la DGRH précise que dès 2006, une information spécifique avait été portée dans Siaten (site sur lequel les personnes candidatent pour devenir assistant). La **formation des AESH** accompagnant les personnels en situation de handicap était une des mesures prévues par le plan 2017-2019. Si elles n'ont pas toutes été réalisées, elles seront **à nouveau demandées dans le plan 2020-2022**. Au sujet de la rémunération, ces assistants étant recrutés sur des contrats d'AESH, ils bénéficient des mêmes modalités de rémunération, de formation et de déroulement de carrière.

Réponse de la médiatrice

La médiatrice espère qu'il sera possible, dans un délai raisonnable, de faire le point sur l'accessibilité de toutes les écoles et les EPLE. Elle remarque que, dans l'enseignement supérieur, une carte présente, pour chaque établissement, son dispositif et sa politique en matière de handicap (<https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid24670/etudiants-en-situation-de-handicap.html>). Ne serait-il pas possible que les collectivités de rattachement communiquent, comme l'ont fait les établissements d'enseignement supérieur, les informations sur l'accessibilité des bâtiments ?

Concernant la recommandation portant sur l'accessibilité sur les plateformes et les applications informatiques, la médiatrice renvoie aux échanges communiqués dans la partie consacrée au numérique.

La médiatrice se réjouit d'apprendre que la formation des accompagnants va à nouveau figurer dans le plan pluriannuel 2020-2022. Elle rappelle l'importance qu'il y a à les former à l'environnement professionnel des agents qu'ils accompagnent et aux outils numériques qu'ils auront à utiliser.



L'aménagement du poste de travail :

- de faire remonter au service qui gère les affectations, dès leur admission aux concours, les contraintes (géographiques, accessibilité du lieu d'accueil, etc.) liées au handicap de candidats afin de préparer au mieux leur prise de fonction ;
- en attendant la mise en place d'un document pérenne, de veiller à nommer les enseignants du second degré en situation de handicap en EPLE suffisamment tôt et à informer le chef d'établissement des besoins d'aménagement de l'enseignant concerné afin qu'il ait le temps de prévoir un accueil et un emploi du temps adaptés ;
- compte tenu de la lenteur d'exécution des marchés publics, de réfléchir au processus à mettre en place pour anticiper les besoins d'une personne en situation de handicap notamment quand elle va être recrutée ;
- en amont de la prise de poste, d'évaluer les besoins particuliers de l'agent en situation de handicap avec une personne extérieure (type ergonome, etc.) pour le placer dans des conditions appropriées de travail ;
- de porter à l'interministériel l'idée d'un groupe de réflexion concernant la façon de faire baisser le coût du matériel nécessaire pour permettre aux agents en situation de handicap de travailler dans de bonnes conditions (achats groupés pour le numérique, des fauteuils ergonomiques afin de prévenir les TMS, etc.) ;
- d'inviter le correspondant handicap à faire appel à une personne compétente afin de tester avec les agents concernés, quel que soit le handicap, les outils numériques mis à leur disposition afin de les faire évoluer si nécessaire.

Échanges préparatoires au comité de suivi du 26 février 2020

Réponse de la DGRH le 20 février 2020

En ce qui concerne l'**anticipation des aménagements** :

- pour les **admis aux concours nationaux** : dès que les affectations sont connues, la **Mission à l'intégration des personnels handicapés (MIPH)** envoie un mail à tous les stagiaires pour les informer des dispositifs handicap et les inviter à prendre contact avec le correspondant handicap. Dans le même temps, les DRH et les correspondants handicap sont aussi destinataires d'un message de la MIPH qui leur communique les coordonnées des stagiaires en situation de handicap et qui les invite à prendre contact le plus rapidement possible afin que si des aménagements sont nécessaires, ils puissent être mis en place pour la rentrée ;
- Pour **l'aménagement du poste de travail**, certains candidats signalent leur qualité de bénéficiaire de l'obligation d'emploi (BOE) au moment de leur inscription aux concours ou au moment de l'admissibilité. D'autres peuvent le faire après leur admission en vue de bénéficier d'une priorité pour leur future affectation. Depuis l'été 2018, la procédure suivante a été mise en place. Les informations relatives à la qualité de BOE, qui sont transmises par le candidat lui-même soit au service des concours au moment de son inscription, soit après la réussite au concours au bureau des affectations, sont transmises par ce dernier à la MIPH. Celle-ci informe les intéressés sur les possibilités d'aménagement et leur indique les coordonnées des correspondants handicap. Dans le même temps, elle transmet aux correspondants handicap la liste des stagiaires ayant déjà déclaré leur handicap à l'administration. Cette **nouvelle procédure permet de mettre en relation les stagiaires en situation de handicap avec les correspondants handicap**, afin d'anticiper leur accompagnement en académie et de mettre en place les aménagements le plus en amont possible de la rentrée.
 - pour les **personnes recrutées par la voie contractuelle** au titre du handicap : la question des aménagements est déjà abordée dès que la décision de recruter a été prise ;
 - pour les **personnels en congé de longue maladie ou de longue durée** : les académies envoient systématiquement les **circulaires relatives à l'adaptation du poste de travail à ces personnels**. Elles évoquent notamment la possibilité de bénéficier des occupations à titre thérapeutique pendant ces congés afin que l'agent puisse garder un lien social et prenne connaissance de nouveaux métiers et environnements professionnels, ce qui l'aide par la suite, le cas échéant, à définir plus rapidement un projet de reconversion professionnel. Certaines de ces circulaires académiques abordent déjà les demandes d'aménagement.

Il sera rappelé aux académies de prévoir un envoi systématique des circulaires relatives à l'adaptation du poste de travail aux agents en congés longs, ces documents devant prévoir une partie relative aux aménagements de poste.

Réponse de la médiatrice

La médiatrice est très sensible au travail réalisé par la **MIPH** pour **accueillir au mieux les lauréats en situation de handicap**. Elle trouve très intéressante l'idée d'un envoi systématique des mesures relatives à l'adaptation du poste de travail aux agents en congés longs pour maladie. En revanche, elle s'interroge sur le **format du document envoyé** : est-ce que la communication d'une circulaire est adaptée pour ces agents ? Le texte ne doit-il pas être simplifié pour le rendre plus lisible à des agents qui sont parfois éloignés de la rédaction très administrative des textes ?

À travers les réclamations qu'elle a reçues, elle a noté combien il est important, notamment pour les enseignants, que **le chef d'établissement soit informé au plus tôt des besoins d'aménagement** afin qu'il ait le temps de prévoir un accueil et un emploi du temps adaptés. Il ne faut pas perdre de vue cette nécessité au moment où **les emplois du temps se complexifient** du fait des enseignements de spécialité qui obligent à bloquer des mêmes plages horaires pour les différents enseignants de ces spécialités. La charge des chefs d'établissements s'alourdit de ce fait de plus en plus. Elle n'a pas vu de réponse sur la question de porter au niveau interministériel l'idée d'un groupe de réflexion sur le **coût du matériel nécessaire et comment le faire baisser**.

LA MÉDIATRICE RECOMMANDAIT

La mesure d'allègement de service

Prévoir dans des dispositions réglementaires pour tous les agents (enseignants et non enseignants) une mesure d'allègement de service :

- pérenne pour ceux dont l'état de santé est reconnu particulièrement invalidant ;
- limitée dans le temps avec, à l'issue de la période fixée, si le handicap ne permet pas une reprise des fonctions à temps complet (soins lourds, grande fatigabilité, etc.), la mise en place d'une seconde activité (par exemple, pour un enseignant : correction de copies, préparation de cours en ligne, production de ressources pédagogiques publiées sur les sites académiques, etc. ; pour un non enseignant : mission pouvant être réalisée dans le cadre du télétravail, etc.).

Échanges préparatoires au comité de suivi du 26 février 2020

Réponse de la DGRH le 20 février 2020

Il ne sera pas possible de prévoir la mise en place d'un allègement de service pérenne, ce qui constituerait un **aménagement non raisonnable** (position reconnue par le Défenseur des droits sur un dossier). La réglementation actuelle est en cours de modification pour limiter **l'allègement dans le temps**.

Si le handicap ne permet pas une reprise des fonctions à temps complet, il est possible d'être affecté sur un poste adapté ou de bénéficier d'un reclassement. Les missions décrites par le médiateur correspondent d'ailleurs aux PALD au Cned. Les enseignants affectés en PALD au Cned peuvent bénéficier d'allégements de service de la part du rectorat. Le Cned prévoit aussi des services temporairement « plus légers ».

Réponse de la médiatrice

S'agissant de l'allègement de service prévu le décret n° 2007-632 du 27 avril 2007 (il est à noter en outre que l'article 11 autorise déjà des affectations sur poste adapté de longue durée, de 4 ans, renouvelable), **la médiatrice constate que la réponse de la DGRH va à l'inverse de sa demande**. Elle rappelle que la spécificité du métier d'enseignant a conduit le ministère à prendre cette mesure réglementaire particulière. Elle souhaiterait que **sa proposition puisse être expertisée**.

Si l'affectation en poste adapté de longue durée (PALD) au Cned a permis de répondre à la grande majorité des situations durant des années, il semble que cela n'est plus vraiment le cas aujourd'hui où le Cned est soumis en tant qu'opérateur de l'État à des objectifs de performance et à un virage dans le tout numérique ce qui n'est pas toujours adapté à des enseignants en situation de handicap. Le Cned ne doit donc pas être la seule réponse apportée en la matière.

La médiatrice est également favorable au recensement des mesures extérieures à l'éducation nationale qui peuvent ou pourraient être mises en place pour compenser la perte de salaire dû au recours au temps partiel du fait du handicap.

Réponse de la DGRH le 21 février 2020

La DGRH a voulu, lors de la création du décret du 27 avril 2007, offrir aux enseignants ayant été confrontés à de lourds problèmes de santé de pouvoir reprendre leur activité dans de bonnes conditions. Elle considère que **d'autres dispositifs doivent être utilisés** dans le cas d'un handicap incompatible avec les obligations de service d'un enseignant.

Dans le supérieur, l'enseignant-chercheur peut voir son service modifié notamment en le mettant exclusivement sur des fonctions de recherche.

Débat lors du comité de suivi du 26 février 2020

En matière d'allègement de service :

La médiation [...] n'est pas favorable à une restriction de la durée des allègements dans un texte réglementaire. Elle considère que le décret n°2007-632 du 27 avril 2007 avait constitué une **véritable avancée**. Il serait dommageable de modifier la réglementation pour restreindre cette possibilité. Cela reviendrait à priver des enseignants porteurs de handicaps lourds, de l'**opportunité d'enseigner devant élèves**, alors même qu'ils en ont tout à fait la capacité (ils ont été recrutés pour cela).

La médiation verrait comme un progrès que les **règles soient clairement définies** dans un document adressé à l'agent lui attribuant un allègement de service selon les besoins de compensation liés à sa situation de handicap (temporaire, permanent, allègement d'heures, etc.).

Le DGRH répond qu'il va faire étudier la faisabilité de cette demande.



La mobilité

- dans un contexte d'équipe pluridisciplinaire examinant les dossiers des agents en situation de handicap, de s'affranchir des bonifications de barème (pour le mouvement inter et intra-académique) telles qu'elles sont prévues par les notes de service mobilité, pour privilégier une approche individualisée, quel que soit le corps d'appartenance, à partir de critères tels que :
 - le besoin de soins médicaux très particuliers ;
 - la nécessité d'un établissement adapté ;
 - la nécessaire proximité de l'entourage familial ;

- la prise en compte du handicap du conjoint ou d'un enfant.
 - d'étudier la possibilité d'inclure la prise en compte du handicap du conjoint ou d'un enfant lors de l'affectation ou de la mutation d'un agent ;
 - de veiller dans cette hypothèse à :
 - lui donner une base légale ;
 - l'étendre à tous les agents ;
 - ne pas pénaliser les agents en situation de handicap.
-

Échanges préparatoires au comité de suivi du 26 février 2020

Réponse de la DGRH le 20 février 2020

[...] Dans le plan 2020-2022, il sera rappelé toute l'attention qui doit être portée sur l'affectation et les besoins des personnels (pas seulement les enseignants) en situation de handicap.

Sur la priorité liée à la situation de handicap, la DGRH est **prête à refaire des groupes de travail avec les médecins du réseau**. La note de service de 2016 a peut-être été perdue de vue par certains. Elle va être rediffusée. S'agissant des priorités accordées au titre d'un conjoint ou d'un enfant en situation de handicap, la DGRH a proposé à la DGAFP d'intégrer une telle mesure dans la Loi pour la transformation publique sans être entendue. Il a donc été décidé de maintenir la mesure accordée aux enseignants en l'état et de ne pas l'élargir à d'autres corps

Débat lors du comité de suivi du 26 février 2020

En matière de mobilité :

La médiation souhaiterait que, sans faire l'objet d'un mouvement particulier, les affectations et mutations prennent en considération **les besoins de compensation d'un agent en situation de handicap**. Elle rappelle que dans le plan 2020-2022 il est mentionné que l'affectation et les besoins des personnels (pas uniquement ceux des enseignants en situation de handicap) doivent faire l'objet de la plus grande attention.

Se pose aussi la question de la **prise en compte du conjoint et de l'enfant pour tous les mouvements**. La médiation regrette que le ministère, alors qu'il avait été **précurseur en mettant en place une telle mesure pour le conjoint et l'enfant dans le mouvement des enseignants, n'ait pas été suivi par la DGAFP** lors de l'élaboration de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019. Le handicap d'un conjoint exerçant une activité professionnelle mais ayant besoin d'une présence à ses côtés, de rester dans son domicile aménagé, ou celui d'un enfant également, dont le suivi de la scolarité relève d'une structure adaptée qui n'existe pas partout sur le territoire, devraient pouvoir être pris en considération.

En matière de disponibilité :

La médiation demande si la DGAFP a bien été alertée sur les conséquences financières de la disponibilité d'office, certaines académies n'ayant pas mis en place la conservation du demi-traitement qui pourtant peut s'imposer réglementairement.

En matière d'accessibilité :

La médiation demande la **communication d'informations sur l'accessibilité des bâtiments des écoles, collèges et lycées**. Elle souhaite que les collectivités de rattachement communiquent ces éléments, (comme l'ont fait les établissements d'enseignement supérieur) en vue d'élaborer une cartographie.

Le DGRH répond que cela relève, au premier chef, de la compétence des **collectivités territoriales**.

La médiation n'a pas vu de réponse sur la question de porter au niveau interministériel l'idée d'un **groupe de réflexion sur le coût du matériel nécessaire et comment le faire baisser**.



Le reclassement

- de tirer les enseignements des expériences menées en académie et de développer le projet de « seconde carrière ». [...].

Réponse de la DGRH le 21 février 2020

Cette mesure de préparation au reclassement existait à l'éducation nationale avant le décret du 20 juin 2018. La MIPH suit ce dossier avec une grande attention et **fera le bilan de l'année de préparation au reclassement en position d'activité lorsqu'elle aura un peu de recul sur sa mise en œuvre**.

Remedia 18-14

L'environnement inclusif de l'agent en situation de handicap : changer le regard.



La perception du handicap par l'entourage professionnel :

- de mettre en place un groupe de travail au niveau national avec des médecins de prévention, des directeurs de ressources humaines, pour réfléchir notamment à l'amélioration des conditions d'accueil, de travail et d'acceptation, par l'entourage professionnel, des agents souffrant d'un handicap psychique ;
- d'amplifier les campagnes annuelles d'information et de sensibilisation des personnels de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et leurs représentants pour :
 - faire connaître et expliquer la diversité des handicaps (visibles ou non) ;
 - rappeler le caractère universel et imprévisible du handicap (l'accident ou la maladie invalidante peuvent frapper chacun à tout moment de sa vie) ;

- expliquer que les dispositions et les aménagements attribués aux personnes handicapées en milieu professionnel ne sont pas des avantages mais des compensations (parfois partielles) du handicap ;
 - sensibiliser aux difficultés spécifiques rencontrées par les personnes atteintes de handicap psychique.
- dans un contexte de resserrement d'effectifs, de prendre en compte la fatigue des équipes qui peut être générée par l'accompagnement d'une personne en situation de handicap ;
 - au moment de la formation des cadres à l'IH2EF, à l'instar de la semaine consacrée au handicap des élèves, de prévoir un temps suffisant consacré au thème de l'inclusion des personnels en situation de handicap ;
 - de créer des postes « protégés » (par exemple sans contact avec le public) pour accueillir des agents qui développent des troubles psychiques au cours de leur carrière.
-

Échanges préparatoires au comité de suivi du 26 février 2020

Réponse de la DGRH le 20 février 2020

Le plan 2020-2022 prévoira des actions d'information et de sensibilisation. Dans ce cadre vos propositions, notamment sur le handicap psychique, seront étudiées.

Des informations/sensibilisations ont déjà été réalisées à l'attention des personnels de direction, d'inspection, des attachés principaux. Ces interventions sont toujours en ligne sur le site de l'IH2EF ainsi que d'autres outils. Il existe aussi sur le site ministériel, dans la rubrique handicap des personnels (Handicap tous concernés) un centre de ressources avec différents documents, dont un guide à l'attention des chefs d'établissement et de service. Les académies évoquent aussi ce sujet lors des formations de leurs nouveaux personnels. Il leur sera rappelé la nécessité de continuer à diffuser les informations, y compris en réunions de bassins. Il est également prévu soit de réactualiser le guide à l'attention des chefs d'établissement et de service, soit de créer un nouvel outil à leur attention.

En ce qui concerne votre proposition de créer des postes « protégés » (par exemple sans contact avec le public) pour accueillir des agents qui développent des troubles psychiques au cours de leur carrière, je vous précise que les services RH sont déjà soucieux de choisir des affectations en tenant compte des difficultés des agents. Il convient également de rappeler que les postes doivent premièrement répondre aux besoins de l'institution.

Réponse de la médiatrice

La médiatrice se réjouit des actions d'information et de sensibilisation qui ont été menées et de celles prévues dans le plan 2020-2022.

Remedia 18-15

Des médecins de prévention et des correspondants handicap à temps complet et en nombre suffisant.



**LA MÉDIATRICE
RECOMMANDAIT**

Pour une implication forte de la politique en faveur des personnels en situation de handicap :

- de s'assurer que, dans tous les services (administration centrale, académies, universités, grands établissements, etc.) :
 - des médecins de prévention en nombre suffisant soient recrutés ;
 - un correspondant handicap soit nommé et, particulièrement, dans chaque académie veiller à ce qu'il puisse se consacrer à temps plein à cette tâche ;
- de veiller à leur garantir une visibilité et une indépendance en leur ménageant la place adéquate au sein de l'organigramme.

S'agissant des médecins de prévention

Échanges préparatoires au comité de suivi du 26 février 2020

Réponse de la DGRH le 20 février 2020

1. **L'organisation de la médecine de prévention au bénéfice des personnels relevant de l'éducation nationale n'est pas homogène sur l'ensemble du territoire.** Les effectifs des médecins de prévention peuvent varier sensiblement d'une académie à l'autre.

De plus, toutes les académies **ne disposent pas d'un service de médecine de prévention** (associant médecins de prévention, collaborateurs médecins, infirmières, secrétaires médicaux et autres professionnels de santé).

Toutes les académies **ne disposent plus non plus d'un médecin conseiller technique du recteur** qui coordonne voire collabore aux missions de la médecine de prévention.

La médecine de prévention constitue **un sujet de préoccupation constant pour le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse**, qui a la volonté d'accompagner les académies en matière de surveillance médicale des personnels. Une difficulté majeure tient aux difficultés de recrutement des médecins de prévention rencontrées dans les académies qui s'illustrent par le nombre insuffisant de médecins de prévention (En 2018, 87 médecins de prévention soit 68 équivalents temps plein) eu égard aux effectifs des personnels du ministère.

Pour améliorer la couverture en médecins de prévention de toutes les académies et rendre plus attractives les fonctions de médecin de prévention, les recteurs d'académie ont la possibilité de **fixer leur rémunération** par référence à la grille applicable aux médecins du travail des services interentreprises de médecine du travail, voire de **proposer une rémunération supérieure** à cette grille de rémunération dans les zones de désert médical ou lorsque le poste de médecin de prévention est resté vacant depuis plus d'un an. De plus, les recteurs d'académies sont encouragés à promouvoir l'accueil, au sein des services de médecine de prévention, **de collaborateurs médecins**.

Une circulaire ministérielle a été adressée aux recteurs d'académie le 11 juillet 2016, qui comporte des préconisations quant à l'organisation des services de médecine de prévention et la constitution, autour du médecin de prévention, d'équipes pluridisciplinaires (collaborateurs médecins, infirmiers en santé au travail, psychologues du travail, etc.) afin de participer au suivi médical des personnels. [...]

En outre, le MENJ engagera dans les toutes prochaines semaines une nouvelle campagne nationale de recrutement des médecins de prévention.

- 2. La synthèse nationale des rapports d'activité des médecins de prévention pour l'année 2018 présentée au CHSCT ministériel du 26 novembre 2019** : elle est disponible sur le lien menant à l'intégralité du document du comité de suivi.

Réponse de la médiatrice

La médiatrice espère qu'une solution pourra être trouvée pour un nombre suffisant de médecins. Elle **souhaite être tenue informée des effets à venir de la campagne de recrutement de nouveaux médecins de prévention lancée en début 2020.**

Elle aimerait savoir si, dans les hypothèses où l'absence de médecins de prévention relevant de l'éducation nationale perdurerait dans un secteur géographique donné, s'il a déjà été envisagé de faire appel à **des solutions alternatives telles que le recours à un médecin relevant d'un service de santé au travail régi par le Code du travail** (cf. article 11 al 4 du décret 82-453).

Il ne faut pas oublier de garantir aux médecins de prévention **une visibilité et une indépendance** en leur ménageant la place adéquate au sein des organigrammes.

S'agissant des correspondants handicaps :

Réponse de la DGRH le 20 février 2020

Toutes les académies disposent déjà d'un correspondant handicap (CH), 2 académies en ont 2. Le plan 2020-2022 appellera la **nécessité que les correspondants handicap soient à temps plein**, en s'appuyant notamment sur l'article 92 de la loi de transformation de la fonction publique : « L'employeur veille à ce que le référent handicap dispose, sur son temps de travail, des disponibilités nécessaires à l'exercice de ses fonctions. »

Il sera également demandé que le **correspondant handicap soit visible sur l'organigramme**, avec un rattachement direct au DRH. Il n'est pas indépendant, car il travaille sous l'autorité directe du DRH. Le handicap est un volet de la GRH et il est essentiel de le rappeler et de l'y maintenir.

La médiatrice se réjouit du rappel qui sera fait dans le plan 2020-2022 de recruter des correspondants handicap à temps plein et de leur donner de la visibilité afin que les agents qui veulent se déclarer en situation de handicap ou qui sont reconnus en situation de handicap puissent les contacter en cas de besoin.

2. 2. Le corps des psychologues de l'éducation nationale

Remedia 18-16

La création d'un corps des psychologues de l'éducation nationale : un nouveau statut qui ne doit pas dégrader leur situation.



LA MÉDIATRICE
RECOMMANDAIT

- de prévoir une intégration dans ce nouveau corps sans effets défavorables pour les droits à pension acquis par certains agents ;
- de garantir à chaque psychologue de l'éducation nationale un régime indemnitaire au moins équivalent à celui dont il bénéficiait dans son corps précédent ;
- d'harmoniser les obligations de service et les régimes indemnitaire entre les deux spécialités sans dégradation de la situation pour l'une ou l'autre spécialité.

Échanges préparatoires au comité de suivi du 26 février 2020

Réponse de la DGRH le 20 février 2020

[...] L'intégration dans le corps des Psy-EN fait perdre aux agents concernés la possibilité de conserver la limite d'âge applicable aux instituteurs (le décret statutaire des Psy-EN ne prévoit pas de clause de maintien du bénéfice de la catégorie active). Ainsi, la note DGRH B2-1 n° 2017-042 incite à privilégier le détachement à l'intégration dans le corps de ces agents (cf. le point II.2.2.1 de la note).

Le PE, ex-instituteur, détaché dans le corps des Psy-EN qui souhaite bénéficier à titre individuel de la limite d'âge au titre des services actifs doit demander, avant l'atteinte de cette limite d'âge :

- le bénéfice de la limite d'âge du corps des instituteurs ;
- sa réintégration dans le corps des PE pour qu'il ne soit plus soumis à la limite d'âge du corps des Psy-EN. En effet, en application des dispositions de l'article 33 du décret n° 85-986 du 16 septembre 1985, la limite d'âge applicable au fonctionnaire détaché dans un emploi conduisant à pension du régime de retraite relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite est celle de l'emploi de détachement. [...]

Régime indemnitaire – La garantie à chaque psychologue de l'éducation nationale d'un régime indemnitaire au moins équivalent à celui dont il bénéficiait dans son corps précédent.

S'agissant de l'IDPE, à la suite de la création du corps des PE, certains instituteurs intégrés dans ce corps ont effectivement perdu le bénéfice d'éléments de rémunération tels que l'indemnité représentative de logement (IRL) ou le supplément annuel communal. [...]

Conscient des difficultés qui en découlent pour les agents concernés, le ministère a engagé des travaux visant à faire évoluer la réglementation en la matière.

S'agissant des indemnités liées à l'éducation prioritaire (Rep et Rep+), un décret pris le 4 janvier 2019¹²³ modifie le décret indemnitaire Rep/Rep+ de 2015 pour tenir compte de la création du Psy-EN et garantir la continuité du versement des indemnités correspondantes. Il tient compte de l'intégration des PE-psy et des Cop-DCIO dans le corps des Psy-EN. La création du corps a été neutre pour les personnels puisqu'ils ont été maintenus dans les conditions d'octroi de ces indemnités [...].

Harmonisation des conditions d'emploi - L'harmonisation des obligations de service et des régimes indemnitaires entre les deux spécialités sans dégradation de la situation pour l'une ou l'autre spécialité.

[...] Les **différences qui existent entre les spécialités** en matière de cycle annuel de travail et de temps de travail hebdomadaire sont justifiées par les spécificités des missions de chaque spécialité. [...].

S'agissant des régimes indemnitaires des deux spécialités d'exercice, au moment de la création du corps, l'institution d'une indemnité de fonction pour les Psy-EN¹²⁴ a permis de rapprocher des régimes indemnitaires disparates bien que des écarts subsistent toutefois entre les agents des deux spécialités. [...].

En 2017, le ministère a demandé une évolution du régime indemnitaire des Psy-EN, **sans qu'il n'emporte l'arbitrage sur ce sujet.**

[...] Le fait pour un personnel déjà détaché de ne pas pouvoir bénéficier d'un autre détachement ou d'une Mad dans une Com est une restriction qui n'est pas spécifique au corps des Psy-EN, il s'agit d'une règle statutaire d'application générale.

[...] Les statistiques relatives aux dernières campagnes démontrent que les enseignants détachés ne sont pas défavorisés pour l'accès à la hors-classe. [...]

[...]. À l'issue d'une réflexion menée à ce sujet, le **ministère a fait le choix d'engager des travaux pour permettre aux Psy-EN de passer d'une valence à l'autre via une solution de gestion.**

Réponse de la médiatrice

La **médiatrice** fait état de sa surprise en constatant le **temps employé pour harmoniser les régimes indemnitaires** des Psy-EN et **rendre effectif le passage d'une valence à une autre** (Eda#Edo) de cette catégorie de personnels. Elle attire également l'attention de la DGRH sur le fait que **leur position de détachement dans le corps ne relève pas d'un réel choix de ces agents** ; sauf choix de l'intégration, ils ont été de fait « contraints » de saisir cette option. [...]

Leur changement de statut allant de pair avec l'évolution des attentes ministérielles en matière d'accompagnement des jeunes pour leur orientation – interventions systémiques et non plus captives et réservées aux seuls ex Co-Psy –, **l'activité des Psy-EN se recentre naturellement en direction des priorités ministérielles**

123 Décret n° 2019-8 du 4 janvier 2019 modifiant le décret n° 2015-1087 du 28 août 2015 portant régime indemnitaire spécifique en faveur des personnels exerçant dans les écoles ou établissements relevant des programmes Rep et Rep+. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031113279&categorieLien=cid>

124 Décret n° 2017-1552 du 10 novembre 2017 et l'arrêté du 10 novembre 2017 pris pour son application. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000035998622&categorieLien=id>

pour lesquelles leur formation, leur qualification et leur implication sont effectives et avérées : lutte contre le harcèlement scolaire et gestion de crise, prise en compte des élèves à besoins particuliers et mise en place de politiques inclusives, participation aux initiatives sur le climat scolaire et promotion du bien-être à l'école, etc.

De plus, les formations initiales dont ils sont issus depuis ces dernières années – conjuguées à un processus de sélection par concours mettant l'accent sur la dimension neurocognitive des apprentissages – font de la **nouvelle génération de Psy-EN les interlocuteurs naturels et expérimentés des équipes enseignantes**.

Le ministre ayant souhaité mobiliser des compétences afin d'apporter aux équipes éducatives des réponses appropriées aux formes inédites de difficultés rencontrées par les élèves dans leurs apprentissages, la médiatrice préconise que **l'École de la République se mette en situation de mobiliser un contingent de Psy-EN qualitativement et quantitativement adapté à ces enjeux**. Elle insiste pour que l'importance des fonctions qu'ils assurent soit lisiblement reconnue par l'institution : ces derniers jouent en effet un rôle primordial dans l'aide apportée aux élèves non seulement dans leur comportement scolaire mais aussi dans la façon dont ils construisent durablement leurs savoirs, leurs savoir-faire et leurs savoir-être.

Les Psy-EN doivent, de ce fait, **recevoir un message fort propre à dissiper leurs inquiétudes en termes d'égalité de traitement par rapport à leur corps d'origine et entre les deux spécialités**.

Chapitre troisième

Recommandations antérieures à 2018

1. Les personnels

1. 1. La préparation du dossier de retraite : pour un accompagnement de proximité

Il est rappelé que ce sujet n'est pas purement technique et financier. Il nous fait pénétrer au cœur de la relation de l'administration à ses personnels et c'est d'abord un sujet RH.

La médiation profite de la réunion du comité de suivi pour remercier le SREN de la qualité des relations qu'il entretient avec la médiation.

Sur les 8 recommandations et 25 sous-recommandations du chapitre consacré aux retraites dans le rapport 2017, la médiation n'abordera aujourd'hui plus que 3 recommandations pour lesquelles des réponses aux questions posées en 2017 sont restées en suspens.

Remedia 17-01

Améliorer l'information délivrée aux personnels.

La médiation rappelle qu'elle souhaite connaître les résultats du diagnostic partagé SRE/ SREN à propos de l'envoi de la lettre informant tous les personnels, dès leur 45^e anniversaire des possibilités d'obtenir un entretien de fin de carrière et de retraite et des modalités selon lesquelles ils recevront du SRE les informations retraite.

La Daf évoque la réforme du service de la gestion des pensions, le SRE étant désormais l'interlocuteur des agents. Des informations destinées aux personnels ont été mises en ligne sur Pléiade. Des infographies sont également disponibles sur les sites.

La médiation demande quelles suites ont été données à la mise en place d'un groupe de travail composé de DRH volontaires qui devaient travailler sur des propositions de développement de pratiques visant à maintenir un réseau de proximité de l'employeur pour la préparation du dossier de retraite des personnels.

Le DGRH confirme que cela sera préparé en amont dans le cadre de la gestion normale mais que la compétence relève désormais du SRE. Il ajoute qu'il va se rapprocher de la Daf afin de mieux coordonner leurs actions.

La médiation regrette que les conseillers RH ne soient plus en mesure de donner ce type d'informations. La médiation rappelle le rôle de proximité et d'accompagnement

de l'employeur pour la préparation du dossier de retraite des personnels de nos ministères. Elle tient à signaler l'impact que peuvent avoir tous les actes de gestion RH des personnels sur le calcul de la pension ou l'âge de départ à la retraite des futurs pensionnés de l'État. Or ceux-ci n'en sont pas toujours avertis.

Remedia 17-02

Renforcer la liaison entre les services de pension et les autres caisses de retraite dont l'ERAfp pour la préparation du dossier de retraite des personnels ayant travaillé au sein de l'éducation nationale.

La médiation souhaite savoir si la Daf dispose de statistiques de la part des employeurs secondaires de l'éducation nationale concernant les cotisations RAFP des années 2007 à 2010 restant à être régularisées auprès de l'ERAfp et toujours en instance. La médiation est toujours sollicitée par des requérants partis à la retraite depuis plusieurs années qui ne touchent toujours pas la retraite additionnelle qui leur est due du fait de cette absence de régularisation.

La Daf explique que le ministère met à disposition des services déconcentrés des outils informatiques pour le calcul des régularisations en année N+1 des cotisations RAFP, lorsque des rémunérations accessoires ont été servies à des agents du MEN par des employeurs secondaires hors périmètres MEN (collectivités, établissements ESRI, autres départements ministériels). Depuis 2012, Sirad consolide les rémunérations, principales et secondaires, calcule l'assiette de 20 %, calcule les cotisations sur les rémunérations accessoires en fonction de ce plafond et de la proratisation entre employeurs, produit les notifications en direction des employeurs secondaires, et génère le fichier des déclarations individuelles à l'ERAfp. Sur la période antérieure, un autre outil, Khéops, assurait les mêmes fonctionnalités.

Il n'y a donc pas lieu de penser qu'à une échelle industrielle les comptes individuels des agents restent en attente d'être alimentés par des droits ouverts. Mais il n'existe pas d'outil statistique, a fortiori alors que l'outil alors utilisé n'existe plus, permettant d'évaluer le reste à faire au niveau national. Il n'est ainsi pas possible de répondre plus précisément à la question de la médiatrice.

La médiation conçoit « qu'à une échelle industrielle il n'y a pas de comptes en attente d'être alimentés par des droits ouverts ». Pour autant, elle **fait remarquer** qu'elle reçoit encore des réclamations d'agents partis à la retraite depuis plus de 6 ans, qui ne bénéficient toujours pas d'un compte RAFP à jour, qui ne perçoivent donc toujours pas leur retraite complète et qui se demandent si ils pourront en bénéficier avant leur décès, alors qu'ils sont intervenus à maintes reprises et depuis plusieurs années auprès de leur employeur pour que cette régularisation soit effective, en vain. Compte tenu des sommes minimales en jeu et de leur loyauté vis-à-vis de leur ancien employeur, ils n'entament pas de procédure contentieuse à l'encontre de l'État.

Remedia 17-03

Repérer les erreurs d'informations ou de gestion de l'employeur ayant des incidences sur le calcul de la pension ou la date de départ à la retraite.

La médiation a eu à traiter en 2019 et au début de l'année 2020 des affaires pour lesquelles les assistants de carrière I-prof n'étaient pas mis à jour et publiaient des informations induisant en erreur les agents sur la durée des services prise en compte pour bénéficier d'un départ anticipé à la retraite (ancienneté de services

actifs des instituteurs devenus professeurs des écoles). La médiation souhaite savoir si l'information qui devait être diffusée l'a été et sous quelle forme.

Elle demande quelles démarches ont été engagées concernant le changement de dénomination de l'arrêté de « radiation des cadres ».

Elle fait état d'erreurs d'informations sur les AGS et estime utile d'envisager la voie de la transaction pour réparer le préjudice qui serait effectivement subi par les personnels.

La médiation souhaite savoir quelle suite a été donnée à la recommandation de la médiatrice visant à faire coïncider la date d'envoi de l'arrêté de radiation des cadres avec celle de la notification de la concession de pension.

La Daf rappelle que le SRE est désormais en relation avec les usagers. Elle explique qu'il n'est pas possible réglementairement de faire coïncider la date d'envoi de l'arrêté de radiation des cadres avec celle de la notification de la concession de pension car le SRE doit disposer de l'arrêté en amont pour éditer le titre de pension.

Elle confirme que, dans le nouveau dispositif de gestion des pensions (généralisé au 1^{er} juillet 2020 pour l'ensemble des fonctionnaires de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur), l'agent a la possibilité de connaître précisément le montant de sa pension civile avant même de déposer sa demande de retraite. Il peut également opérer lui-même des simulations dans l'Ensap après avoir vérifié l'exactitude et la sincérité des données inscrites à son compte. Il peut même établir des simulations de sa pension à d'autres dates que celle à laquelle il envisage de partir.

En outre, hors outil Esap, l'agent peut, s'il le souhaite, directement solliciter auprès d'un conseiller expert du SRE, la réalisation d'une « simulation accompagnée par le SRE » certifiée par l'Afnor/norme ISO 2015. Cette prestation, certifiée pour sa robustesse et la qualité des informations personnalisées produites, est délivrée en moins de trente jours par le SRE. Elle permet à tout fonctionnaire de l'éducation nationale (qui se trouve à moins de deux ans de son départ à la retraite) de disposer d'une simulation de plusieurs montants en fonctions des échéances de départs souhaitées, réalisées au plus près de sa situation actuelle et à venir dans les mois et semaines qui précèdent son départ.

Il n'est donc pas utile de disposer du titre de pension à la date de signature de l'acte de radiation.

L'article D.1 du Code des pensions prévoit que :

« Le fonctionnaire, le magistrat ou le militaire dépose sa demande d'admission à la retraite, par la voie hiérarchique, au moins six mois avant la date à laquelle il souhaite cesser son activité, auprès du service gestionnaire dont il relève.

La décision de radiation des cadres prononcée pour un motif autre que l'invalidité doit être prise dans les deux mois qui suivent le dépôt de la demande d'admission à la retraite et, en tout état de cause, quatre mois au moins avant la date à laquelle elle prend effet.

La décision de radiation des cadres par limite d'âge doit être prise quatre mois au moins avant la date à laquelle elle prend effet.

La décision de radiation des cadres est communiquée sans délai au service des retraites de l'État ».

La suggestion de la médiation conduirait à une modification réglementaire. Cela impliquerait une inversion complète de la logique actuelle et supposerait que :

1. L'agent ait demandé sa pension avant même d'avoir demandé sa radiation des cadres (pour laisser au SRE le temps d'instruire la demande).
2. La décision de radiation des cadres soit prise après que l'agent a reçu son titre de pension (pour permettre à l'agent de renoncer à sa radiation).
3. La demande de pension devrait être déposée au moins six mois avant sa date d'effet et l'acte de radiation ne pourrait intervenir dès lors qu'à l'issue de l'instruction de la demande par le SRE qui devrait instruire de façon systématique et complète un nombre illimité de demandes alors même qu'il a mis à disposition des demandeurs l'intégralité des données inscrites à leur compte et un simulateur reposant sur ces mêmes données.
4. L'employeur de son côté serait dans l'incertitude du départ effectif de l'agent tant que le SRE n'aurait pas achevé l'instruction du dossier. Comment organiser le mouvement des personnels et une rentrée scolaire dans ces conditions ?

Enfin, une telle procédure ne résisterait pas au contrôle de la Cour des comptes qui a été à l'origine de la réforme qui vient de s'achever et qui repose justement sur le compte individuel de l'agent et son droit à l'information retraite via un outil de simulation de grande qualité. La commission des finances du Sénat et la Cour avaient conclu en 2007 que « l'organisation ancienne, propre à l'État, pour l'attribution et le paiement des retraites justifie de longue date une rénovation en profondeur. Si, de façon générale, les pensions sont bien versées dans les règles et à temps, le système de gestion utilisé se caractérise par une sous-productivité particulièrement coûteuse, puisque les économies possibles sont évaluées à 1 200 emplois, soit 40 % des effectifs actuels, et par une médiocre qualité de service ».

La médiation rappelle que cette recommandation visant à faire coïncider la date d'envoi de l'arrêté de radiation des cadres avec la notification de la concession de pension, pour pouvoir laisser aux agents la possibilité de renoncer à leur départ à la retraite dans l'hypothèse où le montant définitif de la pension ne serait pas conforme aux estimations individuelles obtenues par simulation avant le départ à la retraite constitue le point le plus important de son rapport 2017.

Quand bien même les simulations obtenues via l'outil Ensap sont d'une grande fiabilité, il n'en demeure pas moins que des erreurs liées le plus souvent à une mauvaise interprétation des textes par les gestionnaires retraite des services employeurs existent toujours et existeront toujours : en effet, les calculs du simulateur se basent sur les données collectées par les pôles pétrel et intégrées dans l'outil. Si l'instruction du dossier de retraite n'est pas bonne en amont, la simulation de pension sera fausse à l'arrivée et corrigée par le ministère des finances au moment de la notification de la concession de pension.

Par conséquent, soit la simulation de l'Ensap doit revêtir un caractère contractuel, ce qui n'est pas le cas à sa connaissance, soit il convient de laisser à l'agent la possibilité de renoncer à son départ à la retraite en cas de divergence entre le montant de pension calculé avant et après la notification de la concession de la pension.

Quant à l'argumentation de l'incertitude que revêtirait la possibilité laissée au agents de renoncer à leur départ à la retraite par rapport à l'organisation des mouvements,

cette difficulté n'est pas nouvelle et ne concerne pas que les postes susceptibles d'être vacants pour départ à la retraite mais aussi ceux liés aux positions de disponibilité, de détachement, de CLD, etc. : les services des moyens des rectorats et des universités savent gérer , en lien avec les services RH, la distinction à opérer entre les postes susceptibles d'être vacants et ceux réellement vacants lors d'un mouvement :

- en premier lieu, tout agent peut renoncer à son départ à la retraite jusqu'à la veille de celui-ci ;
- en deuxième lieu, la préparation d'un mouvement de personnels s'effectue sur la base des postes susceptibles d'être vacants et tout poste doit être considéré comme susceptible d'être vacant au moment de la formulation des vœux des candidats. En revanche, lorsque le mouvement est réalisé en gestion, il s'effectue sur les postes réellement vacants au moment de l'opération : Il suffirait donc de considérer que les postes susceptibles d'être vacants liés à un départ à la retraite ne le sont que deux mois après la radiation des cadres et la notification de la concession de pension. Dans l'attente, ils seraient pourvus non pas par des affectations à titre définitif mais sur blocs de moyen provisoires (remplacement). Ils seraient ensuite pourvus à titre définitif lors de la campagne de mouvement le permettant en fonction de l'expiration de ce délai de deux mois ;
- enfin, dans la mesure où de telles situations de renoncement à un départ à la retraite très tardif seront très rares, il reste toujours la possibilité de réintégrer un agent sur un poste qui n'était pas le sien dans l'hypothèse où il aurait été attribué, par mouvement, à un autre.

La qualité du service rendu à nos agents doit rester un objectif de politique publique : vouloir améliorer cette qualité ne peut pas se heurter à un blocage financier de « sous-productivité » comme dénoncé par la Cour des comptes en 2007.

1. 2. Les modalités de liquidation du supplément familial de traitement

La médiatrice rappelle que l'article 41 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a pris en compte les recommandations de la médiation de 2017 sur ce sujet et accorde désormais le partage pour moitié du SFT entre les agents publics divorcés lorsqu'ils bénéficient de la garde alternée de leur enfant.

Il s'avère que, dans la pratique, les services ne seraient pas encore en mesure d'appliquer cette nouvelle règle posée par la loi d'août 2019, faute de mise à jour des applications métiers et des logiciels de paie dans l'attente d'instructions à la Daf de la part de la DGFIP et de la DGAFF.

Il y a donc urgence à faire avancer ce dossier : la médiatrice, alertée par des requérants, s'interroge sur les délais prévus de mise en œuvre de cette réforme afin d'éviter que les agents ne s'orientent vers le juge administratif, ce qui au final aboutirait à la condamnation de l'administration et probablement au prononcé d'indemnisations compensant le préjudice subi du fait de ce retard.

Une réponse de la Daf est attendue.

1. 3. La pondération des priorités dans l'affectation des personnels enseignants

Remedia 17-06

Engager une réflexion pour une mise en œuvre plus équitable de la pondération des priorités dans l'affectation des personnels enseignants (article 60 du statut général des fonctionnaires).

La médiatrice préconisait qu'une réflexion soit menée :

- sur les moyens de corriger les disparités résultant d'une pondération différente entre les quatre priorités légales dans les notes de service concernant la mobilité des enseignants ;
- sur la mise en œuvre des critères du Centre des intérêts matériels et moraux (Cimm) énoncés dans les notes de service concernant la mobilité des agents afin qu'une application mieux harmonisée en soit faite par les académies.

Cette question étant interministérielle, il pourrait être intéressant de lancer la réflexion avec la DGAFP, en s'appuyant éventuellement sur une étude des inspections générales.

Comité de suivi du 28 février 2019

La médiation était revenue sur le constat qu'elle a pu faire d'une **hiérarchie implicite**, parmi les critères de la circulaire DGAFP n° 2129 du 3 janvier 2007, qui tendrait à privilégier les premiers traitant de la filiation et, par ailleurs, sur les difficultés des services gestionnaires des académies métropolitaines qui aboutissent à une certaine hétérogénéité de traitement des demandes de Cimm.

La Secrétaire générale avait confirmé que la DGAFP était tout à fait **consciente des difficultés à manipuler une liste de critères** qui aboutit à gérer un faisceau d'indices. L'inévitable subjectivité qui peut présider à certaines décisions amène à ce qu'elles soient parfois réformées par le juge administratif. **Le DGRH**, qui était parfaitement conscient du caractère explosif du sujet, considérait indispensable que le ministère se dote **en interne d'une doctrine** à faire partager par l'ensemble des services gestionnaires. Ceci n'empêchait pas de **saisir parallèlement la DGAFP**, sans méconnaître ses délais de traitement.

Réponse de la DGRH le 21 février 2020

S'agissant du calcul du barème de mutation, la DGRH est consciente d'un **traitement des critères qui peut être différent d'une académie à l'autre, d'un département à l'autre**, en dehors des spécificités locales. Elle a eu connaissance de lieux où le barème ne comportait pas de points liés au rapprochement de conjoint. Le niveau local se heurtait à la définition de la séparation de conjoint (à quelle distance faut-il accorder les points, faut-il prendre en considération le type de route, etc.). Elle est en train de **rassembler la centaine de notes de service pour mener un travail d'harmonisation** [...].

Concernant l'attribution de la priorité au titre du Cimm, la plupart des candidats pour un DOM se trouvent en Île-de-France. Elle pense que le **traitement serait plus égalitaire si l'étude des dossiers était faite par les Dom-Com** concernés mais la charge de travail serait trop lourde pour eux. **Du côté de la DGAFP**, il n'y a **rien de nouveau** alors que cette priorité a été rentrée dans l'article 60.

2. Les usagers

2. 1. Les étudiants en situation de handicap : poursuivre l'effort engagé pour la réussite dans l'enseignement supérieur

Remedia 17-07

Anticiper la rupture à l'entrée dans l'enseignement supérieur.

Concernant la mise en place d'un travail de suivi de cohorte d'étudiants en situation de handicap : la Dgesip indique que, dans le cadre de la convention MESRI - Droit au savoir, une recherche est prévue sur un suivi de cohorte d'élèves de terminale et pendant les trois années post-bac, dans le cadre d'un doctorat mené à l'INSHEA.

En 2019, les universités et écoles d'enseignement supérieur sous tutelle du MESRI ont renseigné une fiche « établissement handicap » présentant toutes les dispositions prises par l'établissement pour accompagner les étudiants en situation de handicap. Ces fiches ont été regroupées dans une carte interactive mise à disposition sur le site du MESRI et sur le site www.etudiant.gouv.fr. En 2020, ces fiches ont été proposées au renseignement à l'ensemble des établissements proposant une formation sur Parcoursup. Elles sont désormais directement accessibles au candidat à partir des fiches formation sur la plateforme Parcoursup.

En 2020, la fiche dédiée à la CAES a été simplifiée et une fiche plus détaillée sera proposée aux candidats après acceptation de l'affectation. Cette fiche, plus complète, pourra être transmise directement par le candidat, à partir de son dossier Parcoursup, au référent handicap de l'établissement afin de préparer la rentrée le plus en amont possible.

[...] en fonction des difficultés rencontrées les années précédentes, une liste de questions réponses pour les candidats en situation de handicap a été ajoutée à la FAQ de Parcoursup.

Débat lors du comité de suivi du 26 février 2020

La médiation aimerait disposer pour la procédure Parcoursup d'un bilan sur la session 2019 concernant les candidats en situation de handicap (nombre de demandes auprès de la CAES, type de formation proposée, difficultés rencontrées, etc.).

Remedia 17-08

Accompagner le parcours d'études au plus près des besoins de l'étudiant en situation de handicap.

Sur l'application « trouver mon master » :

[...] Parmi les évolutions envisagées pour le mois de juin, la Dgesip mentionne qu'il est prévu :

- d'ajouter une possibilité de signaler, dans le dossier de saisine des étudiants, une éventuelle situation de handicap ou troubles de santé invalidant qu'ils considèrent comme ayant un impact sur l'analyse de leur parcours en vue d'une admission

- en master et pouvant justifier la nécessité d'une **poursuite de parcours dans un contexte géographique restreint** ;
- d'enrichir la FAQ du site sur les modalités de saisine pour ces étudiants.

Sur le travail personnel de l'étudiant en situation de handicap en dehors de l'établissement :

Un groupe de travail (CNSA, Commission scolarité du CNCPH, Association de professionnels et de particuliers, CPU) a été mobilisé par la **Dgesip** et s'est réuni à deux reprises.

[...] cette problématique trouve réponse via la **mise en place d'accompagnement au sein du campus**. Les difficultés touchent finalement un **très faible nombre d'étudiants** qui ne peuvent rester sur le campus pour être accompagnés. Dans ce cas, les établissements mettent en œuvre des modalités **d'accompagnement à distance** via des outils numériques. La **Dgesip** a néanmoins relancé un appel à participation avant de clore le travail entamé (fin année universitaire 2019-2020).

À noter, plusieurs universités se sont dotées de **robots de téléprésence**. L'avis sur cette modalité d'accompagnement reste partagé : utile pour des périodes d'absence (hospitalisation, convalescence), le risque de désocialisation reste néanmoins important. Cet outil ne semble donc pas adapté aux étudiants en situation de handicap lié à des troubles de la socialisation.

Sur l'accueil dans les bibliothèques universitaires, ce thème devrait figurer dans le programme de l'année 2020.

Débat lors du comité de suivi du 26 février 2020

La médiation s'étonne que les **moyens matériels accordés par le ministère soient constants** depuis 2007, soit 7,5 millions d'euros d'aides spécifiques pour l'accompagnement individuel des étudiants (en universités et pour les écoles sous tutelle) alors que le nombre d'étudiants en situation de handicap ne cesse d'augmenter.

La directrice adjointe du cabinet de la ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation répond que **la dépense par étudiant est stable depuis 2008**, les étudiants en situation de handicap étant inclus dans ces données chiffrées.

La médiatrice regrette que les équipements ne suivent pas l'augmentation des effectifs d'étudiants. Elle regrette que cela rejaille sur l'ensemble du système.

Remedia 17-09

Bien penser les aménagements pour le temps des examens et concours.

Sur l'avis médical à recueillir pour obtenir des aménagements d'épreuves :

Pour pallier les difficultés rencontrées par des candidats qui ne seraient pas dans les situations citées précédemment, les **banques de concours se sont associées avec un médecin désigné par la CDAPH** qui peut directement établir l'avis pour le candidat qui le souhaite.

La Dgesip mène une enquête sur les modalités développées par les établissements pour améliorer l'accessibilité de leurs formations, enseignement et modalités d'évaluation. Un séminaire sera organisé afin de mutualiser les bonnes pratiques à ce sujet

en mars 2020 lors des journées nationales de regroupement des missions handicap à l'université de Valenciennes.

La **Dgesip** poursuivra, en lien avec la **Dgesco** et l'**Igésr**, la sensibilisation des concepteurs de sujets sur cette problématique.

Sur l'autorisation lors du déroulement d'une épreuve d'examen ou de concours du matériel et des logiciels adaptés :

La ministre des armées a pris l'arrêté du 5 novembre 2019 modifiant l'arrêté du 17 novembre 2016 fixant les règles relatives au **concours d'admission de l'École polytechnique**. Il instaure une procédure permettant aux candidats handicapés de **bénéficier d'aménagements aux épreuves de ce concours**.

Réponse de l'IGESR

La réforme du baccalauréat est l'occasion pour l'**IGESR**, en collaboration avec la **Mission de pilotage des examens** et le **groupe de travail sur le handicap du Csen**, de **réfléchir à la manière de concevoir des épreuves plus inclusives**. La réflexion actuelle se porte plus spécifiquement sur la mise en place de la banque de sujets permettant d'évaluer les enseignements communs.

Plusieurs axes de travail ont été explorés :

- l'environnement numérique prévu a finalement été abandonné car il rencontrait des problèmes techniques trop importants. Le projet va être totalement repensé pour les sessions suivantes ;
- au moment des épreuves, qui sont des épreuves de contrôle continu, les élèves en situation de handicap composent dans l'environnement adapté auquel ils sont habitués en situation d'enseignement ;
- des consignes sont données aux équipes de conception pour les sensibiliser aux points d'attention essentiels à observer pour écrire des sujets inclusifs. Le cahier des charges remis aux concepteurs et aux valideurs des corps d'inspection comporte un paragraphe sur les contraintes liées à l'accessibilité ;
- sur l'adaptation du contenu même des sujets en privilégiant des modes de validation des compétences accessibles à tous les élèves : cela a été fait dans la mesure du possible car le nombre de sujets à produire pour cette première année rendait impossible la refonte complète des objectifs et des formats de sujets. L'adaptation a été réalisée au plus près du terrain, dans les établissements, sous la responsabilité des acteurs qui connaissent le mieux les élèves en situation de handicap, et avec l'appui technique des Dec ;
- s'agissant de privilégier un format d'épreuve court, qui n'amène pas un alourdissement démesuré de la charge de travail en cas de tiers temps : les épreuves n'excèdent pas deux heures.

Débat lors du comité de suivi du 26 février 2020

La médiation rappelle son attachement à la conception de sujets d'examen et concours et à l'octroi d'aménagements d'épreuves compatibles avec les différentes formes de handicap notamment pour les candidats à des diplômes nationaux (BTS, diplômes comptables).

La Dgesip et la Dgesco, très attachées également à la question des aménagements d'épreuves qui répondent aux besoins de compensation des candidats en situation de handicap, se disent prêtes à regarder de près ces dossiers.

2. 2. Des problèmes récurrents d'inscription aux examens

Remedia 16-13

Simplifier l'inscription aux examens et mieux informer les candidats.

La médiatrice revient sur le Cap « petite enfance » avec la problématique des candidats individuels aux Cap qui reçoivent toujours un document de préinscription indiquant en titre qu'ils sont inscrits à l'examen alors que ce n'est qu'un document de préinscription, qu'ils devront confirmer par une procédure d'inscription définitive. Cette ambiguïté, liée au titre même du document, a pour conséquence que de nombreux candidats ne peuvent se présenter à l'examen. Elle ajoute que toutes les parties prenantes (Dgesco-DNE-Siec-académie de Rennes) s'étaient mises d'accord lors du dernier comité de suivi pour qu'une solution rapide soit trouvée pour que le titre soit modifié sur l'accusé de réception. Or le problème perdure. Au-delà des cas particuliers, ce dysfonctionnement interroge et met en question notre système. Les parlementaires rapporteurs de l'enquête du CEC sur la médiation institutionnelle ont retenu cet exemple et l'ont cité dans leur rapport. Il renvoie à un type de complexité auquel la médiation est régulièrement confrontée, dans la mesure où il est préjudiciable aux usagers – ici des femmes dans des situations précaires qui font des efforts importants pour préparer des examens dont dépend la poursuite de leur travail.

La Dgesco, en sa qualité de maîtrise d'ouvrage, indique que le problème relève d'une difficulté de l'application Océan et que la nouvelle application Cyclades devrait lever ce problème.

Le DNE déclare que l'application Ocean est reconduite pour une année en l'état et que tout sera fait pour que le problème soit réglé dans l'application Cyclades.

La médiatrice s'étonne que plusieurs années après, ce problème de simple changement de termes au sein d'un formulaire (qui a par ailleurs été modifié sur d'autres points) ne soit toujours pas réglé, alors qu'il a eu des conséquences importantes sur la vie de certains candidats.



SIXIÈME PARTIE

INFORMATIONS

Chapitre premier

Les textes instituant des médiateurs dans l'éducation nationale et dans l'enseignement supérieur

L'article 40 de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités

Article 40

Le titre III du livre II de la première partie du Code de l'éducation est complété par un chapitre X ainsi rédigé :

« Chapitre X

Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur

Art. L.23-10-1 – Un médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, des médiateurs académiques et leurs correspondants reçoivent les réclamations concernant le fonctionnement du service public de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur dans ses relations avec les usagers et ses agents ».

Les articles D 222-37 à D 222-42 du Code de l'éducation instituant les médiateurs dans l'éducation nationale et dans l'enseignement supérieur¹²⁶

« Article D. 222-37

Un médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, des médiateurs académiques et leurs correspondants reçoivent les réclamations concernant le fonctionnement du service public de l'éducation dans ses relations avec les usagers et ses agents.

¹²⁶ Codification du décret n° 98-1082 du 1^{er} décembre 1998 instituant des médiateurs dans l'éducation nationale et dans l'enseignement supérieur.

Article D. 222-38

Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur est nommé pour trois ans par arrêté des ministres chargés de l'éducation et de l'enseignement supérieur. Il reçoit les réclamations concernant le fonctionnement des services centraux du ministère et des établissements qui ne relèvent pas de la tutelle d'un recteur d'académie.

Pour l'instruction de ces affaires, il peut faire appel en tant que de besoin aux services du ministère ainsi qu'aux inspections générales.

Il est le correspondant du Défenseur des droits.

Il coordonne l'activité des médiateurs académiques.

Article D. 222-39

Chaque année, le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur remet au ministre chargé de l'éducation et au ministre chargé de l'enseignement supérieur un rapport dans lequel il formule les propositions qui lui paraissent de nature à améliorer le fonctionnement du service public de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Article D. 222-40

Les médiateurs académiques et leurs correspondants sont nommés pour une durée maximale de trois années, renouvelable, par arrêté du ministre chargé de l'éducation et du ministre chargé de l'enseignement supérieur, sur proposition du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Ils reçoivent les réclamations concernant les services et les établissements situés dans le ressort de la circonscription dans laquelle ils sont nommés.

Article D. 222-41

Les réclamations doivent avoir été précédées de démarches auprès des services et établissements concernés.

La saisine du Défenseur des droits, dans son champ de compétences, met fin à la procédure de réclamation instituée par la présente section.

Article D. 222-42

Lorsque les réclamations leur paraissent fondées, les médiateurs émettent des recommandations aux services et établissements concernés. Ceux-ci les informent des suites qui leur ont été données. Si le service ou l'établissement saisi maintient sa position, il leur en fait connaître par écrit les raisons. »

Dispositions complémentaires relatives à l'enseignement supérieur

« Article L 712-6-2

Le pouvoir disciplinaire à l'égard des enseignants-chercheurs, enseignants et usagers est exercé en premier ressort par le conseil académique de l'établissement constitué en section disciplinaire (...).

La récusation d'un membre d'une section disciplinaire peut être prononcée s'il existe une raison objective de mettre en doute son impartialité. L'examen des poursuites peut être attribué à la section disciplinaire d'un autre établissement s'il existe une raison objective de mettre en doute l'impartialité de la section. La demande de récusation ou de renvoi à une autre section disciplinaire peut être formée par la personne poursuivie, par le président ou le directeur de l'établissement, par le recteur d'académie ou par le médiateur académique.

Article L 232-3

Le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche statuant en matière disciplinaire comprend des représentants des enseignants-chercheurs et des représentants des usagers (...).

La récusation d'un membre du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche peut être prononcée s'il existe une raison objective de mettre en doute son impartialité.

La demande de récusation est formée par la personne poursuivie, par le président ou le directeur de l'établissement, par le recteur d'académie ou par le médiateur académique.

Article D. 222-42-1

Les médiateurs académiques reçoivent les réclamations concernant les opérations électorales décrites aux articles D. 719-1 à D. 719-37 du présent code.

Par dérogation au premier alinéa de l'article D. 222-41, ils peuvent recevoir directement ces réclamations.

Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur coordonne l'activité des médiateurs académiques en la matière. »

Chapitre deuxième

La charte du club des médiateurs de services au public

Préambule

Le club des médiateurs de services au public, constitué en association, regroupe des médiateurs de la consommation, d'administrations, d'entreprises publiques et de collectivités, en charge de services au public. Ils pratiquent la médiation pour parvenir avec les parties à une solution amiable fondée en droit et en équité.

En outre, ils font des recommandations de portée générale en vue d'encourager les bonnes pratiques dans les relations avec les publics concernés.

Ces médiations, gratuites pour les demandeurs et d'un accès direct, dès que les recours internes ont été respectés, s'exercent conformément aux principes fixés par la présente charte des médiateurs de services au public.

Cette charte constitue le socle de référence éthique de la médiation pratiquée par les membres du club des médiateurs de services au public (ci-après le(s) « médiateur(s) »).

La médiation est un processus structuré par lequel des personnes physiques ou morales tentent, avec l'aide du médiateur, de manière volontaire, de parvenir à un accord amiable pour résoudre leur différend.

Le médiateur est un tiers compétent et indépendant, non impliqué dans le différend. Son éthique repose sur les valeurs portées par la présente charte. Il dispose d'une compétence sur les sujets qui lui sont confiés en médiation. Il actualise et perfectionne ses connaissances théoriques et pratiques de la médiation par une formation continue, notamment dans le cadre du club.

Le médiateur s'attache au respect des personnes et à leur écoute attentive afin que les parties puissent dépasser leur différend pour aboutir à une solution.

1. Valeurs du médiateur du club

Ces valeurs garantissent l'indépendance, la neutralité et l'impartialité du médiateur.

L'indépendance

Le médiateur est indépendant vis-à-vis de toute influence extérieure.
Il ne reçoit aucune directive de quiconque.
Son indépendance est garantie par les moyens dont il dispose, sa désignation, les conditions d'exercice et la durée de son mandat.
Il s'engage à refuser, suspendre ou interrompre la médiation si les conditions de cette indépendance ne lui paraissent pas ou plus réunies.

La neutralité

Le médiateur est neutre : son avis n'est ni influencé ni orienté par des considérations externes aux demandes des parties.

L'impartialité

Le médiateur est impartial par rapport aux parties pendant toute la durée de la médiation.
Il s'interdit toute situation de conflit d'intérêt.

2. Principes applicables au processus de médiation

Les médiateurs membres du club s'engagent à conduire leur médiation en respectant les principes suivants :

L'équité

Lorsqu'un avis est émis par le médiateur, celui-ci est fondé en droit et en équité. Il doit prendre en compte le contexte propre à chaque cas et notamment lorsque l'application stricte du droit produit des effets disproportionnés ou manifestement injustes.

La transparence

Le médiateur garantit la transparence de son activité et, notamment, il informe :

- sur son champ de compétence de façon large et accessible, notamment sur son site Internet et sur celui du club des médiateurs de services au public ;
- les publics de manière claire et complète sur les valeurs et les principes de la médiation ainsi que sur les conditions de déroulement du processus ;
- sur les effets de la médiation, notamment, le cas échéant, sur la suspension des délais de prescription applicables et sur le fait que les demandeurs conservent leur droit de saisir les tribunaux.

Le médiateur rend public, chaque année, un rapport détaillé sur son activité.

La gratuité

Le recours à la médiation est gratuit pour les demandeurs.

La confidentialité

La médiation est soumise au principe de confidentialité. Le médiateur s'assure, avant le début de la médiation, que les parties ont accepté les principes d'un processus contradictoire ainsi que les obligations de confidentialité qui leur incombent.

L'efficacité

Le médiateur s'engage à répondre avec diligence à toutes les demandes, à conduire à son terme la médiation et à en garantir la qualité.

Membres du club des médiateurs de services au public

- Le médiateur de l'Assurance
- La médiatrice de l'Autorité des marchés financiers
- Le médiateur de l'Association Française des Sociétés Financières
- La médiatrice de l'Agence de Services et de Paiement
- La médiatrice de BNP Paribas
- La médiatrice de la Caisse des dépôts
- La médiatrice des Communications électroniques
- Le médiateur de l'Eau
- Le médiateur du e-commerce de la Fédération des entreprises et de la vente à distance
- La médiatrice auprès de la Fédération des Banques Françaises
- Le médiateur d'EDF
- La médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur
- Le médiateur national de l'Énergie
- Le médiateur d'Engie
- Le médiateur de l'Enseignement agricole technique et supérieur
- Le médiateur des Entreprises
- Le médiateur de l'information de France 2 France 3
- Le médiateur du Notariat
- Le médiateur de la région Île-de-France
- Le médiateur national de la Sécurité Sociale des Indépendants
- Le médiateur de La Poste
- Le médiateur des ministères économiques et financiers
- Le médiateur de la Mutualité sociale agricole
- Le médiateur national de Pôle emploi
- Le médiateur de la RATP
- Le médiateur des Relations commerciales agricoles
- La médiatrice de la SNCF Mobilités
- Le médiateur du Tourisme et du Voyage
- Le président du Cercle des Médiateurs Bancaires

Chapitre troisième

Des médiateurs dans l'éducation nationale et dans l'enseignement supérieur : mode d'emploi

Le médiateur est une instance qui peut être sollicitée en cas de désaccord avec une décision ou de conflit avec un membre de l'administration.

You êtes :

- un parent d'élève ;
- un élève ;
- un étudiant ;
- un adulte en formation ;
- un personnel de l'éducation nationale ou de l'enseignement supérieur.

Vous contestez une décision de l'administration ou vous êtes en conflit avec un membre de l'administration – il peut s'agir de conflits hiérarchiques aussi bien qu'interpersonnels – et vos démarches n'ont pas abouti favorablement ? **Vous pouvez faire appel au médiateur** <https://www.education.gouv.fr/contacter-la-mediatrice-de-l-education-nationale-et-de-l-enseignement-superieur-et-les-mEDIATEURS-10559>

Le médiateur peut être contacté par tous les moyens (voie électronique, formulaire en ligne, téléphone, courrier postal).

Qui peut saisir le médiateur ?

En cas de litige, vous pouvez vous adresser au médiateur si vous êtes :

- **un usager** : parent d'élève, élève, étudiant, adulte en formation
- **un personnel de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur** quel que soit votre statut

Le médiateur, tant au niveau national qu'académique, reçoit les demandes concernant **le fonctionnement du service public de l'éducation nationale**, de la maternelle à l'enseignement supérieur inclus.

Contacter le médiateur

Depuis sa création en 1998 (décret n° 98-1082 du 1^{er} décembre 1998), la médiation est organisée par le Code de l'éducation (article L. 23-10-1, et articles D. 222-37 à D. 222-42).

À partir de 2016, une deuxième procédure est ouverte pour entrer en médiation dans le cadre de la justice du XXI^e siècle (loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle - article 5 qui modifie le Code de justice administrative).

Ces deux voies – Code de l'éducation et Code de justice administrative – **répondent chacune à des règles propres ayant des effets différents** :

- **Saisine du médiateur organisée par le Code de l'éducation :**

Vous devez avoir effectué une première démarche (demande d'explication ou contestation de la décision) auprès de l'établissement ou du service qui a pris la décision. Lorsque le désaccord persiste, vous pouvez faire appel au médiateur.

Attention : votre saisine du médiateur **n'interrompt pas les délais** pour engager une éventuelle action devant le juge administratif.

- **Saisine du médiateur en application de la loi Justice du XXI^e siècle (loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016) :**

Attention : vous devez recueillir l'accord préalable sur cette demande de médiation auprès de l'autorité qui a pris la décision contestée. Si cet accord est donné, votre saisine du médiateur **interrompra les délais** pour engager une éventuelle action devant le juge administratif en cas d'échec de la médiation.

Les médiateurs en académie

Si vous contestez une décision prise par un établissement (école, collège, lycée, université, etc.) ou un service relevant d'une académie (direction des services départementaux de l'éducation nationale, rectorat, Crous, etc.) ; si vous êtes en litige avec un pair ou un membre du système éducatif, **vous pouvez saisir le médiateur de l'académie**.

Le médiateur au niveau national

Si vous contestez une décision prise par l'administration centrale du ministère (DGRH, service des pensions, etc.), le réseau des établissements français de l'étranger ou le service interacadémique des examens et concours (Siec), **vous pouvez saisir la médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur**.

Que fait le médiateur ?

L'étude du dossier

- **s'il considère que l'affaire est recevable**, il va se rapprocher de l'autorité qui a pris la décision contestée pour rechercher, par le dialogue, une solution au litige. Son rôle est alors de convaincre son interlocuteur de la nécessité de faire évoluer une décision, une interprétation, de proposer une autre solution
- **s'il considère que la réclamation n'est pas fondée**, il va en informer le réclamant en explicitant les raisons qui ne permettent pas de lui donner satisfaction ou en l'éclairant sur la légitimité de la décision contestée

Les garanties offertes par le recours au médiateur

Le recours au médiateur comme mode de règlement des litiges est la garantie :

- d'avoir un **interlocuteur indépendant et impartial**, le médiateur n'étant ni l'avocat du réclamant, ni le procureur ou le défenseur de l'administration
- de la **gratuité du recours**
- de bénéficier de la **connaissance que le médiateur a du système éducatif**
- de la **rapidité de la réponse**
- du **dialogue et de la conciliation** qu'il peut mettre en place

Les cas où le médiateur n'intervient pas

- dans un litige entre personnes privées
- pour remettre en cause une décision de justice
- dans un litige qui n'a pas de lien avec le système éducatif

Le médiateur **ne peut pas non plus être sollicité pour obtenir des renseignements ou des conseils**, par exemple sur le niveau d'un lycée ou sur l'intérêt d'une formation, y répondre ne relève pas de sa compétence.

Vers un développement de la résolution amiable des conflits

La loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de Modernisation de la justice du XXI^e siècle a réformé le régime de la médiation en matière administrative, donnant ainsi un nouvel élan à ce mode de résolution amiable des conflits.

Le juge administratif, ou les parties peuvent, d'un commun accord, décider **de renvoyer vers le médiateur le règlement de litiges** relevant jusqu'ici de la compétence du juge.

Par ailleurs, une **expérimentation de médiation préalable obligatoire (MPO)** a été mise en place en avril 2018 pour une durée de trois ans, dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'État (n° 2018-101 du 16 février 2018). Elle est relative aux contestations formées par les personnels à l'encontre de certaines décisions administratives prises à leur égard. Elle concerne les académies d'Aix-Marseille, Montpellier et Clermont-Ferrand.

Chapitre quatrième

Le réseau des médiateurs

Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur

Adresse postale

Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur
Carré Suffren – 110 rue de Grenelle – 75357 Paris 07 SP

Adresse électronique

mediateur@education.gouv.fr

Sites internet

www.education.gouv.fr/mediateur
www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/mediateur

Médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur

Catherine Beccetti-Bizot

Tél. : 01 55 55 39 87

Adjoint au médiateur

Michel Delpech

Tél. : 01 55 55 33 03

Chargés de mission

Colette Damiot-Marcou

Tél. : 01 55 55 24 69

Camille de Beauvais

Tél. : 01 55 55 44 64

Michel Delpech

Tél. : 01 55 55 07 50

Geneviève Doumenc

Tél. : 01 55 55 61 05

Marie-Amélie Dutheil de la Rochère

Tél. : 01 55 55 41 96

Patrick Lasserre

Tél. : 01 55 55 43 89

Laurence Occhipinti

Tél. : 01 55 55 18 31

Danielle Rabaté-Moncond'huy

Tél. : 01 55 55 39 72

Bertrand Sens

Tél. : 01 55 55 24 26 / 06 10 89 73 96

Assistante

Chantal Bourgois

Tél. : 01 55 55 36 11

Secrétaire

Brigitte Bugeaud

Tél. : 01 55 55 39 25

Les médiateurs académiques

Aix-Marseille

Daniel Garnier
Patrick Sorin
Michèle Vandrepotte
Rectorat
Place Lucien Paye
13621 Aix-en-Provence cedex 1
Tél. : 04 42 91 75 26
Fax : 04 42 26 68 03
mailto:mediateur@ac-aix-marseille.fr

Amiens

Marylène Brare
Rectorat
20 boulevard Alsace-Lorraine
80063 Amiens cedex 9
Tél. : 03 22 82 38 23
Fax : 03 22 92 82 12
mailto:mediateur@ac-amiens.fr

Besançon

Hélène Bidot
Rectorat
10 rue de la Convention
25030 Besançon cedex
Tél. : 03 81 65 49 74
mailto:mediateur@ac-besancon.fr

Bordeaux

Marc Buissart
Miguel Torres
Rectorat
5 rue Joseph de Carayon-Latour
BP 935
33060 Bordeaux cedex
Tél. : 05 40 54 70 75
Fax : 05 57 57 39 77
mailto:ce.secretariat-mediateur@ac-bordeaux.fr

Centre national d'enseignement à distance

Irène Dallez
Alain Zenou
Direction générale du Cned
2 avenue Nicéphore Niepce
BP 80300
86963 Futuroscope Chasseneuil cedex
Tél. : 05 49 49 34 50
Fax : 05 49 49 05 81
mailto:mediateur@cned.fr

Clermont-Ferrand

Andrée Perez
Rectorat
3 avenue Vercingétorix
63033 Clermont-Ferrand cedex 1
Tél. : 04 73 99 33 66
Fax : 04 73 99 33 59
mailto:mediateur63@ac-clermont.fr

Collectivités d'Outre-Mer

Philippe Couturaud
Ministère de l'Éducation nationale
et de la Jeunesse
Carré Suffren
110 rue de Grenelle
75357 Paris 07 SP
Tél. : 06 75 58 93 66
mailto:mediateur-com@education.gouv.fr

Corse

Michel Bonavita
Rectorat
BP 808
20192 Ajaccio cedex 4
Tél. : 04 95 50 33 16
Fax : 04 95 51 27 06
mailto:med-aca@ac-corse.fr

Créteil

Michelle Cardin
Catherine Fleurot
Didier Jouault
Yves Zarka
Rectorat
4 rue Georges Enesco
94010 Créteil cedex 04
Tél. : 01 57 02 60 30
Fax : 01 57 02 62 50
mediateur@ac-creteil.fr

Dijon

Marie-Françoise Durnerin
Rectorat
2G rue Général-Delaborde
BP 81 921
21019 Dijon cedex
Tél. : 03 80 44 86 07
Fax : 03 80 44 86 95
mediateur-dijon@ac-dijon.fr

Grenoble

Marie Marangone
Rectorat
7 Place Bir-Hakeim
BP 1 065
38021 Grenoble cedex
Tél. : 04 76 74 76 85
Fax : 04 76 74 75 00
ce.mediateur@ac-grenoble.fr

Guadeloupe

Edmond Lanclas
Rectorat
BP 480
ZAC de Dothémare
97183 Abymes cedex
Tél. : 05 90 47 82 28
mediateur@ac.guadeloupe.fr

Guyane

Yolaine Charlotte-Bolore
Rectorat
Route de Baduel
BP 6011
97392 Cayenne cedex
Tél. : 05 94 35 13 47
mediateur@ac-guyane.fr

Lille

Serge Vanderkelen
Rectorat
20 rue Saint-Jacques
BP 709
59033 Lille cedex
Tél. : 03 20 15 67 46
Fax : 03 20 15 60 65
mediateurlille@ac-lille.fr

Francis Picci
DSDEN du Nord
1 rue Claude Bernard
59033 Lille cedex
Tél. : 03 20 62 30 83
Fax : 03 20 62 32 91
ce.i59mediateur@ac-lille.fr

Alain Galan
DSDEN du Pas-de-Calais
20 boulevard de la Liberté
BP 916
62021 Arras cedex
Tél. : 03 21 23 82 79
mediateur62@ac-lille.fr

Limoges

Guy Bouissou
Rectorat
13 rue François Chénieux
87031 Limoges cedex
Tél. : 06 73 87 04 82
Fax : 05 55 79 82 21
mediateur@ac-limoges.fr

Lyon

Jean-Claude Boulu
Michèle Bournerias
Rectorat
92 rue de Marseille
BP 7227
69354 Lyon cedex 07
Tél. : 04 72 80 60 12
mediateurs-academiques@ac-lyon.fr

Martinique

Claude Davidas
Rectorat de Terreville
97279 Schoelcher cedex
Tél. : 05 96 52 26 99
mediateur@ac-martinique.fr

Mayotte

Philippe Couturaud
Ministère de l'Éducation nationale
et de la Jeunesse
Carré Suffren
110 rue de Grenelle
75357 Paris 07 SP
Tél. : 06 75 58 93 66
mediateur-com@education.gouv.fr

Montpellier

Patrick Brandebourg
Martine Kavoudjian
Claude Mauvy
Rectorat
31 rue de l'Université
34064 Montpellier cedex 2
Tél. : 04 67 91 46 49
Fax : 04 67 60 76 15
mediateur@ac-montpellier.fr

Nancy-Metz

Gérard Michel
Philippe Picoche
Rectorat
Site Mably, 2 rue Philippe de Gueldres
54000 Nancy
Tél. : 03 83 86 20 67
ce.mediateur@ac-nancy-metz.fr

Nantes

Jean-Paul Francon
Xavier Vinet
Rectorat
4 chemin de la Houssinière
BP 72 616
44326 Nantes cedex 03
Tél. : 02 40 37 38 71
Fax : 02 40 37 37 00
mediateur@ac-nantes.fr

Nice

Huguette Espinasse
DSDEN du Var
Rue de Montebello
CS 71204
83 070 Toulon cedex
Tél. : 04 94 09 55 80
mediateur-academique@ac-nice.fr

Anne Radisse

Rectorat
53 avenue Cap-de-Croix
06181 Nice cedex 02
Tél. : 04 93 53 72 43
Fax : 04 93 53 72 44
mediateur-academique@ac-nice.fr

Normandie

Jacques Dremeau
Rectorat de Normandie – Site de Caen
168 rue Caponière
BP 6184
14061 Caen Cedex
Tél. : 02 31 30 15 98
jacques.dremeau@ac-caen.fr

Odile Caltot

Rectorat de Normandie – Site de Rouen
25 rue de Fontenelle
76037 Rouen Cedex 1
Tél. : 02 32 08 97 77
mediateur.academique@ac-rouen.fr

Orléans-Tours

Hugues Sollin
Rectorat
21 rue Saint-Étienne
45043 Orléans cedex 1
Tél. : 02 38 79 46 28
mediateur@ac-orleans-tours.fr

Paris

Gilles Bal
Tél. 01 40 46 23 44
François Fillol
Tél. : 01 40 46 23 40
Guislaine Hudson
Tél. : 01 40 46 22 67
Michelle Proquin
Christiane Vaissade
Tél. : 01 40 46 20 36
Rectorat
47 rue des Écoles
75230 Paris cedex 5
Fax : 01 40 46 23 43
mediateur.acad@ac-paris.fr

Poitiers

Renée Cerisier
Rectorat
22 rue Guillaume VII Le Troubadour
CS 40 625
86022 Poitiers cedex
Tél. : 06 12 67 35 94
mediateur@ac-poitiers.fr

Reims

Marie-Claire Ruiz
Rectorat
1 rue Navier
51082 Reims cedex
Tél. : 03 26 05 68 05
port : 06 30 96 78 92
Fax : 03 26 05 99 95
mediateur@ac-reims.fr

Rennes

Brigitte Kieffer
Denis Schenker
Rectorat
96 rue d'Antrain
CS 10 503
35705 Rennes cedex 7
Tél. : 02 99 25 35 25
Fax : 02 99 25 35 21
mediateur@ac-rennes.fr

Réunion

Yves Mannechez
Rectorat
24 avenue Georges Brassens
97702 Saint-Denis cedex 9
Tél. : 02 62 29 78 29
port : 06 92 42 42 89
mediateur@ac-reunion.fr

Strasbourg

Daniel Pauthier
Rectorat
6 rue de la Toussaint
67975 Strasbourg cedex 9
Tél. : 03 88 23 35 27
Fax : 03 88 23 39 28
mediateur@ac-strasbourg.fr

Toulouse

André Cabanis
Norbert Champredonde
Rectorat
75 rue Saint-Roch
CS 87 703
31077 Toulouse
Tél. : 05 36 25 81 20
mediateur@ac-toulouse.fr

Versailles

Patrice Dutot
Bernard Gary
Claudine Peretti
Hélène Ménard
Patrick Sfartman
Rectorat
3 boulevard de Lesseps
78017 Versailles cedex
Tél. : 01 30 83 51 26
Fax : 01 30 83 51 03
ce.mediateur@ac-versailles.fr

In Memoriam

Nous avons eu la grande tristesse d'apprendre la disparition brutale de trois de nos collègues les plus chevronnés, à quelques mois d'intervalle, cette année. Au nom de tout le réseau des médiateurs académiques, nous souhaitons rendre hommage à leur engagement sans faille au service des personnels et des usagers de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Bernard Javaudin

Bernard Javaudin, après une carrière de conseiller d'orientation, directeur de CIO puis inspecteur d'académie, était devenu, en avril 2013, membre du réseau des médiateurs de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Il était très apprécié et respecté de ses pairs. Tous ceux qui ont eu la chance de le côtoyer pendant sa mission, mais également durant sa carrière au sein de l'éducation nationale, ont été impressionnés par ses multiples qualités : son engagement, sa droiture et sa capacité de travail, son sens de la justice, la finesse de ses analyses, sa loyauté et sa rigueur – qui allait de pair avec la défense des plus fragiles...

Ayant le projet de s'installer en Bretagne avec sa famille en septembre, il avait officiellement mis fin à sa mission dans l'académie de Montpellier. Mais il ne comptait pas abandonner son activité de médiateur et s'apprêtait donc à reprendre, dès le 1^{er} octobre, son activité dans l'académie de Rennes, aux côtés de Denis Schenker, avec lequel il avait déjà travaillé autrefois et qui se réjouissait de cette nouvelle collaboration. Son décès brutal en août 2019 a été une grande perte pour tous.

Gilbert Le Gouic-Martun

Après une carrière comme professeur de lycée professionnel puis inspecteur de l'éducation nationale-enseignement technique, Gilbert Le Gouic-Martun avait rejoint le 1^{er} janvier 2009 notre réseau comme médiateur pour le Cned. Impliqué dans la formation professionnelle, il appartenait au groupe de travail CPC de la mécanique pour la réforme des diplômes et participait bénévolement à l'association de la sauvegarde de l'enfance. Voix forte, reconnaissable entre toutes, et carrure imposante, c'était un homme dévoué, investi, et qui portait ses dossiers avec pugnacité. Jusqu'au dernier jour, il a travaillé avec exigence et humanisme. Tous ceux qui ont eu le plaisir de le côtoyer ou de travailler avec lui connaissaient ses nombreuses qualités et surtout l'immense générosité qui étaient la sienne.

Sa préoccupation première aurait pu s'inspirer de la phrase de Claude Lévi-Strauss : « *Un humanisme bien ordonné ne commence pas par soi-même, mais place le monde avant la vie, la vie avant l'homme, le respect des autres êtres avant l'amour-propre.* »

Rémy Pasteur

Rémy Pasteur avait au cours de sa carrière d'enseignant EPS mené de nombreuses missions dans l'académie de Besançon, puis au sein de l'inspection pédagogique EPS de Grenoble. Nommé médiateur académique en 2012, il était une personnalité appréciée de notre réseau, notamment pour la justesse de ses analyses et la pertinence de ses propositions. Passionné par sa mission, il savait répondre avec bienveillance à tous ceux qui faisaient appel à lui et chacun pouvait compter sur son écoute attentive, son engagement, son sens de l'équité. Sa connaissance et son expérience du système éducatif, sa capacité à comprendre les litiges, son souci de rétablir le dialogue, son calme rassurant venaient à bout des situations les plus difficiles. Conscient du rôle que pouvait jouer la médiation au sein de l'éducation nationale, il attachait une attention particulière aux recommandations que ses analyses des situations l'amenaient à formuler. Pragmatique, il aimait à rappeler que « les idées simples aident à résoudre les situations complexes. »

Nous retiendrons de lui l'image d'un passeur infatigable, d'un homme de dialogue, chaleureux, maniant l'humour avec bonheur. D'un homme proche de la nature et de ses merveilles, passionné de montagne, dont il aura jusqu'au bout admiré les paysages grandioses.

Conception graphique et réalisation :

Opixido et délégation à la communication du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports

Impression : atelier d'imprimerie du MENJS

ISBN : 978-2-11-155901-1

Juillet 2020



L'année 2019 a été marquée par des conflits sociaux, le rythme accéléré de réformes et des réorganisations structurelles qui ont augmenté la charge de travail déjà importante des personnels, les mettant sous pression, en même temps qu'ils faisaient naître des inquiétudes chez les élèves, étudiants ou apprentis du système éducatif.

Dans ce contexte tendu, le nombre de saisines a augmenté de 9 % en un an : la médiation a traité plus de 16 000 demandes, en leur apportant une écoute attentive, même lorsqu'il s'agissait de simples demandes d'information et de conseils. Elle a parfois été amenée à épauler les services gestionnaires dans la recherche de réponses personnalisées. Ainsi, au-delà du traitement ordinaire des réclamations, la médiation a pleinement assumé son rôle d'accompagnement social. Elle a également souligné la nécessité d'une information accessible, claire et lisible pour éviter les litiges, et rappelé l'obligation de transparence et de motivation des avis et appréciations préalables à des décisions aux conséquences importantes pour la vie des individus.

L'année 2019 a été aussi très riche en réflexions sur les médiations institutionnelles et l'évolution de leur statut, avec l'objectif de les rendre plus visibles, plus indépendantes et plus efficaces. Les premières Assises nationales de la médiation administrative ont été organisées dans ce but par le Conseil d'État le 18 décembre 2019.

Le rapport 2019 aborde six thématiques qui ont en commun de mettre en relief un besoin croissant de reconnaissance, d'attention et de soin exprimé par les usagers comme par les personnels pour étudier et travailler dans un climat apaisé, propice à la réussite de leur formation ou à leur épanouissement professionnel :

- le harcèlement au travail, risque professionnel pour lequel la médiatrice formule 11 recommandations visant la mise en place d'une véritable politique de prévention ;
- trois sujets relevant d'une gestion plus humaine et plus respectueuse des agents : la lutte contre les discriminations ; l'accompagnement de proximité et la responsabilité sociale de l'employeur envers ses agents ; la réforme du protocole Parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) et la gestion des carrières ;
- deux sujets concernant les usagers : l'attribution des bourses d'enseignement supérieur et l'organisation des examens, qui restent des sujets de sollicitation majeurs pour la médiation.

Ce dernier point a été particulièrement important lors de la session 2019 du baccalauréat : entre juin et septembre, plusieurs centaines de candidats ou leur famille ont fait appel au médiateur (plus d'un millier sur l'ensemble de l'année) : déroulement des épreuves, attribution de notes, modalités d'évaluation, demandes non satisfaites d'aménagements, dispenses d'épreuves, demandes de redoublement, etc. Des incidents divers ont pu jeter le doute sur la valeur des résultats et contribué à répandre un sentiment d'inégalité de traitement, voire d'injustice. Ils ont aussi été porteurs d'enseignements pour les sessions futures, débouchant sur des recommandations de la médiatrice ayant trait à la transparence des évaluations, à la mise en œuvre de mesures transitoires adaptées lors de la réforme d'un examen ainsi qu'au respect des droits fondamentaux et de l'égale dignité des personnes.